

Stenographisches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin sténographique de l'Assemblée fédérale

Ausserordentliche August-Session — 1946 — Session extraordinaire d'août

13. Tagung der 32. Amtsdauer — 13^e session de la 32^e législature

Bezugspreis: In der Schweiz jährlich 12 Fr., die Postgebühr eingerechnet, im übrigen Postvereinsgebiet 16 Fr. Bezug ausschliesslich durch die Expedition Verbandsdruckerei AG., Bern.

Abonnements: Un an: Suisse, 12 frs., port compris. Union postale, 16 frs. On s'abonne exclusivement auprès de l'Imprimerie fédérative S. A., à Berne, qui est chargée de l'expédition.

Nachmittagssitzung vom 19. August 1946.

Séance du 19 août 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Botschaft und Gesetzentwurf vom 24. Mai 1946 (Bundesblatt II, 365). — Message et projet de loi du 24 mai 1946 (Feuille fédérale II, 353).

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Bratschi, Berichterstatter: Ich habe die Ehre, namens der Kommission den Bericht zum Eintreten auf die Vorlage zu erstatten. Ich gedenke dabei, zu einigen vom Entwurf abweichenden Auffassungen Stellung zu nehmen, soweit sie grundsätzlicher Natur sind, und nachher kurz die Hauptgesichtspunkte der Vorlage erörtern.

Die Gefahr, aus irgendeinem Grund, wie Arbeitslosigkeit, Unfall, Krankheit, Invalidität, Alter oder Tod den Arbeitsverdienst zu verlieren, weckte im Schweizervolk frühzeitig das Bedürfnis nach Sicherung. Je grösser die Zahl der wirtschaftlich abhängigen Staatsbürger geworden ist, wozu auch Zehntausende in Gewerbe und Landwirtschaft gehören, desto grösser wurde dieses Bedürfnis. Im

Jahre 1911 hat das Schweizervolk im zweiten Anlauf das Gesetz über die Kranken- und Unfallversicherung angenommen. Trotz Mängeln und Schwächen, die dem Gesetz anhaften, hat es in den bald 30 Jahren seiner Wirksamkeit unendlich viel Gutes geschaffen. Im grossen und ganzen hat es sich bewährt. Das festzustellen, ist von Bedeutung, weil damit zum Ausdruck gebracht wird, dass sich Grundlagen bewährt haben, die im Zusammenhang mit der Diskussion der Alters- und Hinterbliebenenversicherung Gegenstand scharfer Angriffe sind, ja dass es sich um Grundlagen handelt, die jetzt gern der Lächerlichkeit preisgegeben werden möchten.

Nach dem ersten Weltkrieg folgte die Gesetzgebung betreffend Massnahmen gegen die Folgen der Arbeitslosigkeit. Weil die verfassungsmässige Grundlage für das Beschreiten eines andern Weges fehlte, wurde der Weg der Subventionierung betreten. Bund, Kantone und Gemeinde richten an bestehende öffentliche und private Kassen Beiträge aus, wobei durch diese Beiträge der öffentlichen Hand häufig der grösste Teil der Ausgaben dieser Kassen finanziert wird.

In der Zeit des ersten Weltkrieges wurde auch die Forderung nach der Schaffung einer eidgenössischen Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenversicherung immer nachdrücklicher erhoben. Der Bundesrat suchte dieser Forderung durch die Botschaft von 1919 gerecht zu werden, in der er sich über die Möglichkeiten der Schaffung einer solchen Versicherung aussprach. Die Botschaft atmete den Geist der Zuversicht, des guten Willens und des gesunden Fortschrittes. Verschiedene Verhältnisse führten zu einer Verzögerung in der Behandlung. Immerhin konnte die Arbeit so weit gefördert werden, dass die verfassungsmässige Grundlage in Form des Art. 34quater im Jahre 1925 dem Volke zur Abstimmung vorgelegt werden konnte. Das Volk stimmte zu. Der erste, wichtige Schritt für die Schaffung des Versicherungswerkes war damit getan. Leider scheiterte der Versuch, dem Verfassungsartikel auch das Ausführungsgesetz folgen zu lassen. Das Volk hat die Vorlage 1931 verworfen.

Die Gegner des damaligen Gesetzes versprochen, sofort eine neue, natürlich bessere Vorlage einzubringen. Das Versprechen wurde, wie zu erwarten war, nicht gehalten. Das Volk blieb ohne Versicherung. Es brauchte die schwere Wirtschaftskrise der Dreissigerjahre und den zweiten Weltkrieg, um die Sache wieder in Fluss zu bringen. Durch die Unsicherheit, die Krise und Krieg auch für den einzelnen mit sich bringen, wurde die Verwirklichung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung wieder aktuell. Durch Volksbeschluss von 1938 und Vollmachtenbeschlüsse des Bundesrates im Jahre 1941 wurde die Altersfürsorge ausgebaut. Es war aber eine Notlösung, die auf die Dauer weder sachlich, noch rechtlich hat befriedigen können. Es ist verständlich, wenn die Forderung nach der Schaffung des Versicherungswerkes selbst immer kategorischer erhoben worden ist. Die Forderung wurde in Eingaben und Resolutionen von Verbänden und Versammlungen geltend gemacht, kantonale Parlamente machten von ihrem Vorschlagsrecht an den Bund Gebrauch und reichten entsprechende Anträge ein. Schliesslich wurde eine Volksinitiative mit 180 000 Unterschriften eingereicht, die das gleiche Ziel verfolgt.

Im Jahre 1944 setzte der Bundesrat zwei Expertenkommissionen ein, wovon sich die eine mit der eigentlichen Versicherungsfrage, die andere mit der Finanzierung zu befassen hatte. Die Kommissionen haben innert kürzer Zeit umfassende und aufschlussreiche Berichte vorgelegt, die als brauchbare Grundlage für die Ausarbeitung der entsprechenden Gesetze angesehen werden können. Die Berichte sind den Mitgliedern der eidgenössischen Räte und der Öffentlichkeit bekanntgegeben worden und waren Gegenstand eingehender Erörterungen. Sowohl in Presse und Versammlungen als auch in zahlreichen Eingaben, die an den Bundesrat eingereicht worden sind, kam die Zustimmung zur Versicherungsvorlage, wie sie die Experten unterbreitet hatten, im grossen und ganzen zum Ausdruck. Weniger übereinstimmend waren die Ansichten über den Bericht betreffend die Gestaltung der Finanzierung. Das kann aber angesichts der Grösse und Schwierigkeit der Aufgabe und der Verschiedenartigkeit der Interessen auf diesem Gebiet nicht überraschen.

Die Öffentlichkeit drängt auf rasche Verwirklichung des Versicherungswerkes. Seitens des Bundesrates wurde in Aussicht gestellt, das Werk so zu fördern, dass es auf 1. Januar 1948 in Kraft treten kann. Gemessen an der Grösse der Aufgabe ist die zur Verfügung stehende Zeit recht kurz. Gemessen aber an der Geduld der an der Versicherung besonders stark interessierten Teile des Volkes wird die Zeit als zu lang angesehen. Stimmen, die insbesondere in den letzten Tagen zu vernehmen waren, wonach es dem Volk nicht so pressiere, dürften kaum den Tatsachen entsprechen. Es ist zu begrüssen, dass der Bundesrat der Lage mit seinem Beschluss vom 9. Oktober 1945 durch Inkraftsetzung der Übergangsordnung für 1946 und 1947 Rechnung getragen hat. Dadurch wurden die dringlichsten Bedürfnisse und der Wille weiter Kreise unseres Volkes berücksichtigt. Dadurch wurde auch ein Teil der gesetzlichen Vorlage vorweggenommen. Die Verlängerung dieses Proviso-

riums über das Jahr 1947 hinaus würde aber auf ernste Schwierigkeiten stossen, insbesondere rechtlicher Natur. Ein Unterbruch in den Leistungen zwischen der heute in Kraft stehenden Übergangsordnung und dem Gesetz würde grosse Enttäuschungen auslösen und sicher schärfstem Widerstand rufen. Damit ist zum Ausdruck gebracht, dass es unsere Pflicht ist, alles zu tun, um das Gesetz auf 1. Januar 1948 in Kraft treten zu lassen. Die Kritik darüber, dass der Nationalrat zu rasch handle, ist sicher unberechtigt. Es soll nichts überstürzt werden, aber es darf auch nichts verschleppt werden. Wir wollen und müssen die zur Verfügung stehende Zeit zweckmässig ausnützen. Mit den beiden Botschaften und Gesetzesentwürfen vom 24. Mai 1946 über die Versicherung und vom 29. Mai 1946 über die Finanzierung hat der Bundesrat die Voraussetzungen für die Durchführung der parlamentarischen Arbeit geschaffen. Der Vorschlag des Bundesrates, die beiden Vorlagen in den beiden Räten gleichzeitig, d. h. gewissermassen über das Kreuz zu behandeln, hat beim Ständerat bekanntlich keine Gnade gefunden. Der Ständerat hat die Priorität für die Finanzierungsvorlage abgelehnt. Der Nationalrat wird also beide Vorlagen verabschieden, bevor sie an den Ständerat weitergehen können.

Ihre Kommission ist damit vor eine grosse Aufgabe gestellt worden. Es war von Anfang an unmöglich, dass sie beide Vorlagen schon für diese Session hätte verhandlungsreif gestalten können. Die Kommission hat in zwei Sessionen mit neun Sitzungstagen die Versicherungsvorlage durchberaten. Sie hat es getan, nachdem sie mit 23 Stimmen bei 3 Enthaltungen Eintreten auf die Vorlage beschlossen hatte. Die Kommission hat überdies die Eintretensdebatte für die Finanzierungsvorlage abgeschlossen und mit 22 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen, auch auf die Beratung der Finanzierungsvorlage einzutreten. Die Beratung selbst musste aber zurückgestellt werden. Beschlüsse über einzelne Punkte der Finanzierung sind von der Kommission nicht gefasst worden.

Die Kommission wird zwischen der August- und der Septembersession erneut zusammentreten, um die Einzelberatung über die Finanzierung durchzuführen, in der Meinung, dass darüber in der Septembersession berichtet werden und dass der Nationalrat selber in der Septembersession auch die Finanzierungsvorlage behandeln könne.

Die Alters- und Hinterlassenenversicherung überragt an Bedeutung sozialer Natur alle Werke, die der Bund bis jetzt in Angriff genommen hat. Sie ist auch in finanzieller, wirtschaftlicher und politischer Hinsicht von ganz aussergewöhnlicher Tragweite. Es ist daher auch durchaus verständlich, wenn nicht sofort volle Einigkeit über das Ziel und besonders über den Weg besteht. Verschiedene Auffassungen machten sich schon in der Expertenkommission geltend. Indessen ist doch fast in allen Hauptfragen in diesen Kommissionen eine Verständigung zustande gekommen. Der Wille war vorhanden, rasch aus dem Stadium der theoretischen Erörterungen und Spekulationen herauszukommen und zu praktischer Arbeit zu gelangen. Der gleiche Wille kam in der Öffentlichkeit zum Ausdruck, der seinen Niederschlag gefunden hat in der Mehrzahl

der Eingaben, die im Laufe des Jahres 1945 dem Bundesrat eingereicht worden sind.

In der öffentlichen Diskussion, die seit der Publikation der bundesrätlichen Botschaft eingesetzt hat, machten sich indessen grössere Divergenzen geltend. Sie fanden ihren Niederschlag zum Teil auch in den Beratungen der Kommission. Eine offene Opposition gegen das Werk überhaupt ist zwar kaum festzustellen. Das ist zu konstatieren aus den Beratungen der Kommission, das ist auch festzustellen gestützt auf die Diskussion in der Öffentlichkeit. Die Versicherung scheint also grundsätzlich unbestritten zu sein; dagegen werden stark abweichende Auffassungen über wichtige Fragen der Gestaltung der Versicherung und ihrer Finanzierung vertreten. Würde ihnen zugestimmt, so hiesse das nichts anderes, als auf die Vorlage nicht einzutreten, wie sie jetzt den Räten unterbreitet wird, oder sie zur vollständigen Umarbeitung an den Bundesrat zurückzuweisen. Wenn formell, bis jetzt wenigstens, kein solcher Antrag gestellt worden ist, so wohl deshalb, weil niemand die Verantwortung für die daraus entstehenden Folgen übernehmen will. Im günstigsten Falle würde eine Zurückweisung an den Bundesrat eine grosse Verzögerung nach sich ziehen.

Die Opposition gegen die Vorlage, soweit sie bis jetzt zum Ausdruck gekommen ist, ist durchaus nicht einheitlich. Die Widerstände und Bedenken kommen im Gegenteil aus ganz entgegengesetzten Richtungen und verfolgen zum Teil diametral entgegengesetzte Ziele. Einerseits wird eine sehr starke Erhöhung der Renten verlangt. Am weitesten geht in bezug auf diese Forderung die Partei der Arbeit, nach welcher Einheitsrenten von monatlich 200 Fr. für Alleinstehende und 300 Fr. für Ehepaare zur Ausrichtung gelangen sollen. Andererseits besteht die Tendenz zu einer einfachen Basisversicherung mit ganz bescheidenen Renten, also Renten, die niedriger wären als diejenigen, wie sie der Entwurf vorsieht.

In der ersten Gruppe bewegen sich auch die Vorschläge des sogenannten Genfer Komitees, die in der Kommission vertreten worden sind, besonders von Herrn Guinand und von Herrn Dr. Munz. Ich darf wohl schliessen, dass sich auch der Landesring ziemlich weitgehend den Gedankengängen des Genfer Komitees angenähert hat.

Zu der zweiten Gruppe gehören die Kreise, die die Schwierigkeiten der Finanzierung durch Herabsetzung der Leistungen überwinden möchten. Nach ihrer Ansicht wird besonders die Übertrittsgeneration, die keine Beiträge leisten wird oder nur während weniger Jahre, durch die Vorlage von Bundesrat und Kommission zu stark bevorzugt. Diese Auffassung finden wir auch in einer grösseren Zahl von Eingaben von Kantonsregierungen, die sowohl an den Bundesrat als später an Ihre Kommission gerichtet worden sind.

Ganz ähnlich klaffen die Gegenvorschläge zum System der Finanzierung auseinander. Einerseits wird der Standpunkt vertreten, die finanzielle Sicherung müsse für eine viel längere Periode als etwa zwanzig Jahre gewährleistet sein. Von dieser Seite wird eine stärkere Betonung des Kapitaldeckungsverfahrens empfohlen. Die Folge wäre natürlich die Schaffung eines Fonds, der viel grösser, ja um ein Vielfaches grösser wäre als der

Fonds, wie er nach der Vorlage von Bundesrat und Kommission vorgeschlagen wird. Andererseits wird die extremste Form des Umlageverfahrens propagiert, etwa in dem Sinne, dass jederzeit ein bestimmter Prozentsatz des Ertrages der Wirtschaft für die Versicherung reserviert sein soll.

Die Vorlage bewegt sich auch in der Frage der Finanzierung auf einer mittleren Linie. Die Renten sollen den verschiedenen gearteten Verhältnissen einigermaßen angepasst werden. Die Einheitsrente könnte dieser Forderung niemals gerecht werden. Der hauptsächlichste Benachteiligte wäre bei diesem System übrigens derjenige, der die Versicherung am nötigsten hat, nämlich der Arbeiter, denn die einheitliche Rente könnte nach Massgabe der Mittel, die zur Verfügung gestellt werden können, nie so hoch sein, wie die Rente nach der Vorlage für einen Arbeiter mit einem durchschnittlichen Arbeits-einkommen pro Jahr von 3600—4500 Fr. sein wird.

Nach der Vorlage soll die Rente so gestaltet werden, dass sie den Anforderungen nach Möglichkeit gerecht wird, aber auch so, dass die Finanzierung angesichts der bestehenden wirtschaftlichen und finanziellen Verhältnisse des Landes und der politischen Kräfte möglich ist.

Auf mittlerer Linie bewegt sich die Vorlage auch in bezug auf das System der Finanzierung. Sie schlägt weder das reine Kapitaldeckungsverfahren, noch das reine Umlageverfahren vor. Empfohlen wird ein gemischtes System, das aber dem Umlageverfahren viel näher steht als der Kapitaldeckung.

Die wichtigste Grundlage des Werkes ist nach Massgabe der Vorlage die Solidarität des ganzen Volkes, wobei ein Ausgleichsfonds als nötig angesehen wird, der aber, gemessen an der Grösse des Werkes, als bescheiden zu bezeichnen ist. Der Fonds ist ein Bestandteil der Finanzierung. Sein Ertrag wird aber höchstens etwa ein Siebentel des spätem Aufwandes für die Versicherung ausmachen. Der Rest von ungefähr sechs Siebentel wird durch laufende Beiträge von Versicherten und Staat aufgebracht. Der Fonds stellt also gar keinen nennenswerten Einbruch in das Umlageverfahren dar. Ohne ihn würde aber die Finanzierung später wesentlich erschwert. Entweder müssten die Renten geringer sein als jetzt vorgesehen, oder aber Bund und Kantone müssten grössere Aufwendungen machen, als in späteren Jahren nach Massgabe der Vorlage vorgesehen ist. Der Vorschlag, wie er in der Kommission gemacht worden ist, hauptsächlich von den Herren Munz, Guinand und Konsorten, und wahrscheinlich auch jetzt im Plenum des Rates vertreten wird, ist viel zu unsicher und zu unbestimmt, um ernsthaft als Grundlage für ein Werk von dieser Bedeutung angenommen werden zu können. Unser Kollege Dr. Munz hat seine Gedanken übrigens auch in einer Schrift zusammengefasst. Leider ist der polemische Teil dieser Schrift viel ergiebiger ausgefallen als der konstruktive. Ich hätte lieber das Umgekehrte gesehen; jedenfalls möchte ich nicht mithelfen, auf diesen Gedankengängen ein Versicherungswerk von der Grösse der Alters- und Hinterlassenenversicherung aufzubauen und dafür die Verantwortung zu übernehmen. Auch in den Minderheitsanträgen, die eingereicht worden sind, werden nur Andeutungen gemacht, wie das gestellte Problem gelöst werden soll.

Herr Dr. Munz hat in der Kommission erklärt, die Geschichte des Geldes sei die Geschichte der Entwertung des Geldes. Gegenwärtig ist zwar in verschiedenen Ländern Aufwertung des Geldes Trumpf. Auch in der Schweiz wird darüber gesprochen. Aber es ist wahr, dass wir leider keinen festen Geldwert haben und dass mit Schwankungen im Geldwert gerechnet werden muss. Diese Tatsache stellt uns auf allen Gebieten der Wirtschaft und der Sozialpolitik vor schwierige Aufgaben. Solange ein stabiler Geldwert, der das Ideal wäre, nicht erreicht ist, muss den Schwierigkeiten durch gelegentliche Anpassung begegnet werden, sowohl auf dem Gebiete der Versicherungen wie auf allen andern Gebieten. Unmöglich aber ist es, die Rente oder den Beitrag oder gar beides in der Schwebe zu lassen, um ihre Höhe je nach den Verhältnissen so oder anders zu gestalten. Diesen Weg aber wollen die Herren Munz, Guinand und Mitunterzeichner gehen, indem die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer periodisch von der Bundesversammlung festgesetzt werden sollen. Auf welche Schwierigkeiten man dabei praktisch stossen wird, werden wir sehen, wenn wir die Anträge im einzelnen besprechen. Für den Augenblick möchte ich lediglich sagen, dass man kaum Prophet zu sein braucht, um festzustellen, dass eine so gestaltete Vorlage von unserem Volke niemals angenommen würde. Das erste, was gefragt und verlangt wird in den Diskussionen mit den Leuten, die an der Versicherung interessiert sind, die zahlen sollen und Renten erhalten wollen, ist: was müssen wir zahlen und was erhalten wir dafür? Wenn wir vor das Volk treten müssen mit der Antwort: Was wir bezahlen müssen, wissen wir nicht, das wird das Parlament später festsetzen, oder wenn wir gar noch beifügen müssen, wie die Rente aussehen wird, wissen wir ebenfalls nicht, das wird auch im Parlament festgesetzt; so können Sie ganz sicher sein, dass eine derartige Vorlage mit erdrückender Mehrheit verworfen würde. Ich wüsste auch niemand, der für eine solche Vorlage im Ernst vor das Volk treten und sie zur Annahme empfehlen wollte.

Es stellt sich die weitere Frage, ob der Ertrag der Wirtschaft, worauf die Herren Munz, Guinand und Konsorten aufbauen, eine feste Grösse sei. Wir wissen, dass das nicht der Fall ist. Seine Schwankungen sind in unserem Lande kaum kleiner als die Schwankungen des schweizerischen Geldwertes. Ein Blick auf die schweizerische Wirtschaftsgeschichte der letzten Jahrzehnte genügt, um das zu beweisen. Also auch hier wäre sicher irgendeine Anpassung notwendig. Frage: Wie sollte sie erfolgen? Sollen in Zeiten der Krise die Beiträge, eventuell die Steuern, wenn mit Steuern finanziert wird, erhöht werden, damit die zugesicherten Renten bezahlt werden können, oder soll die Rente in diesen Zeiten der Not gekürzt werden? Beides wäre sozial unverständlich und ungerecht sowie wirtschaftlich falsch, denn dadurch würde die Krise weiter verschärft. Wenn das aber vermieden werden muss, brauchen auch die Antragsteller für ihr System, irgendeinen Ausgleich zwischen fetten und mageren Jahren. Und da wäre wohl irgendein Fonds notwendig, wie er vom Bundesrat und von der Kommission vorgeschlagen, aber von den Antragstellern der Minderheitsanträge abgelehnt wird.

Aber auch in bezug auf die Form der Beschaffung der Mittel müssten bei Annahme der Anträge Munz-Guinand und Konsorten ähnliche Wege betreten werden wie nach den Anträgen, wie sie jetzt von der Kommission und vom Bundesrat vorgeschlagen werden. Mit der Feststellung, dass 4 oder 6 oder mehr Prozent vom Ertrag der Wirtschaft für die Versicherung erträglich seien, ist noch gar nichts erreicht. Diese Feststellung machen wir auch. Aber die entsprechenden Beträge müssen irgendwie erhoben werden. Das kann nur durch Beiträge oder Steuern oder durch eine Mischung von beiden geschehen. So oder anders sind dafür Verfassungsbestimmungen und Gesetze notwendig, die vom Volke anzunehmen sind. Eine Kombination von Beiträgen und Steuern aber stellt auch die geplante Finanzierung der Vorlage dar. Sie weicht in bezug auf die Höhe gar nicht so weit von dem ab, was nach den Minderheitsanträgen geschehen müsste. Der Unterschied ist letzten Endes kaum sehr gross. Jedenfalls ist mir der Aufwand, mit dem das System der Vorlage bekämpft wird, unverständlich, sofern man wirklich eine Versicherung will.

Sollte die Absicht bestehen, die Einnahmen der Versicherung inskünftig in der Hauptsache durch Steuern zu beschaffen, dann hätte das zur Folge, dass eine wichtige Bestimmung des Art. 34quater geändert werden müsste, gerade eine der umstrittensten Bestimmungen bei der Beratung des Art. 34quater, die Bestimmung nämlich, wonach Bund und Kantone zusammen, d. h. die öffentliche Hand nicht mehr als die Hälfte der Kosten der Versicherung aufbringen. Würde man den grösseren Teil der Kosten durch Steuern decken, müsste diese Verfassungsbestimmung geändert werden und wir kämen zu Verfassungskämpfen, die Bundesrat und Kommission und auch die Experten haben vermeiden wollen, weil bekannt ist, dass gerade eine Änderung dieser Verfassungsbestimmung auf grössten Widerstand stossen würde.

Wie hoch die Prämien und die Steuern im Rahmen der Verfassung sein sollen, bestimmt das Gesetz. Zu bestimmen hat auch das Gesetz, wie der Bund die nötigen Mittel aufbringt, wobei auf die übrigen Aufgaben des Bundes natürlich Rücksicht zu nehmen ist. Das geschieht in der Vorlage durch die sog. Treppenmethode, wie sie in Art. 84 vorgeschlagen wird. Durch diese „Treppenmethode“ werden die Lasten, die Bund und Kantone zu tragen haben, im Laufe der Jahre vergrössert, in der Meinung, dass die Leistungsfähigkeit grösser werde, bzw. dass andere Lasten der Öffentlichkeit zurückgehen werden. Wir werden im übrigen auf die Bundesfinanzreform vertröstet, man wolle einmal die Versicherung einführen, in der Meinung, dass die Finanzierung im Zusammenhang mit der Bundesfinanzreform kommen werde. Abgesehen davon, dass dieser Weg politisch nicht zum Ziele führen wird, sicher nicht die geringste Aussicht auf Erfolg hat, so ist zu sagen, dass mit dem Betreten dieses Weges sachlich auch nichts gewonnen würde. Es hiesse einfach, die Überwindung einer Schwierigkeit auf später verschieben, wobei nicht gesagt ist, dass diese Schwierigkeit dann leichter zu lösen wäre im Zusammenhang mit der Finanzreform, sondern wahrscheinlich werden die Schwierigkeiten noch grösser. Sie wissen ja, dass die Bundesfinanzreform

ohnedies Schwierigkeiten genug bietet; es ist nicht nötig, dass Fragen, die jetzt gelöst werden könnten, verschoben werden, um die Lösung dieses grossen Problems weiter zu erschweren. Also auch dieser Weg ist ein Holzweg, er führt nicht zum Ziel.

Eindeutig muss auch die Anregung des Vorstandes der kantonalen Finanzdirektoren abgelehnt werden, die dahingeht, dass die Behandlung der Versicherungsvorlage überhaupt zu verschieben sei, bis die Bundesfinanzreform Wirklichkeit geworden sei. Diesem Vorschlag kann aus Gründen sozialer und politischer Natur, auf die ich im einzelnen nicht einzutreten brauche, unmöglich zugestimmt werden.

In diesem Zusammenhang ist vielleicht noch ein Wort zur Frage zu verlieren, ob nicht zuerst die Finanzierung hätte behandelt werden sollen, eine Frage, die auch in der Öffentlichkeit immer wieder gestellt wird. Die Frage ist verständlich, indessen ergibt sich bei näherer Prüfung, dass über die Finanzierung erst konkret gesprochen werden kann, wenn bekannt ist, welche Mittel die Versicherung erfordert. Zuerst ist also die Frage zu beantworten, welches soziale Bedürfnis die Versicherung zu befriedigen hat. Diese Abklärung ist nötig, um über die Finanzierung sprechen und entscheiden zu können.

Häufiger in der Presse als in den Kommissionsberatungen hört man den Einwand, die Vorlage sei zu etatistisch, oder sie suche die Frage der Versicherung zu sehr auf politischem Wege zu lösen. Indessen ist ohne intensive Mitwirkung der staatlichen Organe keine schweizerische Volksversicherung möglich. Die Mitwirkung muss natürlich in erster Linie finanzieller Natur sein. Ohne die grossen Zuwendungen von Bund und Kantonen ist eine leistungsfähige Versicherung, die das ganze Volk erfassen soll, also auch die Ärmsten erfassen muss, und die besonders, nicht möglich. Aber auch die organisatorische Mitwirkung des Staates ist nicht zu vermeiden. Sie wäre auch bei einem einfachen Subventionsgesetz nötig. Das zeigt sich schon bei der Durchführung der Arbeitslosenversicherung, nur mit dem Unterschied, dass die Dinge bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung ungleich komplizierter sein würden. Ein Vergleich ist also fast nicht möglich. Die Durchführung eines Werkes von der Bedeutung der Alters- und Hinterlassenenversicherung unter Mitwirkung grosser staatlicher Mittel durch private Kassen oder Vereine, wirtschaftlicher, politischer, konfessioneller oder sonst irgendwelcher Art, wäre organisatorisch sicher gänzlich unmöglich, es müsste ein Kontrollapparat geschaffen werden, der wirklich unerträglich wäre.

Ein solches System kommt also ernsthaft kaum in Frage. Aber auch in dieser Frage fehlt es nicht an direkt entgegengesetzten Auffassungen. Nach dem System, wie es von der Minderheit vorgeschlagen wird, dem auch das Genfer Komitee nahesteht, und wie es in der Presse vertreten worden ist, würde die Bundesversammlung, also der Staat, die Beiträge festsetzen, und, wie ich mir vorstelle, auch einziehen. Bund und Kantone würden die Steuern beschliessen, die notwendig wären, und durch ihre Organe einziehen lassen. Die Gemeinden würden die Renten auszahlen. Das wäre wirklich ein etatistisches System, es würden nur die Organe von

Bund, Kantonen und Gemeinden in Erscheinung treten.

Die Vorlage bewegt sich auch hier zwischen den beiden Extremen; sie zieht den Staat heran, soweit das finanziell und organisatorisch nötig ist, im übrigen stellt sie auf das Bestehende ab, nämlich auf die Organisation der Lohn- und Verdienstersatzkassen. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung ist gewissermassen die Tochter der Lohn- und Verdienstersatzkassen; ohne Lohn- und Verdienstersatzorganisation wäre der Entwurf in der heutigen Form kaum denkbar gewesen. Sich vollständig davon zu lösen, ohne die Vorlage zurückzuweisen und neu zu bearbeiten, wäre unmöglich.

Welches sind nun die Hauptgesichtspunkte der Vorlage? In erster Linie stellt sich die Frage, wer überhaupt versichert werden soll. Soll eine allgemeine Volksversicherung oder eine Klassenversicherung eingeführt werden? Die Klassenversicherung beschränkt sich auf die Teile des Volkes, für die die Versicherung ganz besonders nötig ist. In Frage könnten unselbständig oder selbständig Erwerbende kommen oder Teile davon; es liesse sich denken, dass die Eingliederung in die Versicherung von der Höhe des Einkommens abhängig gemacht würde, wie das etwa bei der Krankenversicherung geschieht. Die Vorlage sieht aber die allgemeine Volksversicherung vor und die Kommission steht einstimmig auf diesem Boden; auch in der Öffentlichkeit hat dieser Standpunkt allgemein Zustimmung gefunden. Die Struktur unseres schweizerischen Volksstaates erfordert die allgemeine Volksversicherung. Richtig ist, dass das Bedürfnis auch in der Schweiz nicht für alle gleich gross ist, wenn auch zu sagen ist, dass das Bedürfnis durchaus nicht etwa nur beim Arbeiter vorhanden ist. Wir stellen auf Grund zahlreicher Zuschriften gerade in den letzten Tagen, aus Gewerkekreisen und aus Kreisen der Landwirtschaft fest, wie gross das Bedürfnis auch in diesen Teilen unseres Volkes ist, und wie sehr man in diesen Kreisen Wert darauf legt, dass die Versicherung rasch verwirklicht wird. Wenn aber ein Werk der Solidarität und des sozialen Ausgleiches und auch der vermehrten sozialen Gerechtigkeit geschaffen werden soll, dann ist das nur möglich auf dem Boden der Volksversicherung und des allgemeinen Obligatoriums, auf den sich die Vorlage stellt.

Die am meisten besprochene Frage ist natürlich diejenige nach der Gestaltung der Renten. Entsprechend der verbindlichen Vorschrift in Art. 34 quater der Verfassung kommen in diesem Gesetz nur Renten im Falle des Erreichens einer bestimmten Altersgrenze und des Todes in Frage. Es handelt sich also nur um eine Alters- und Hinterbliebenenversicherung; die Invalidenversicherung als Zwischenglied zwischen der Krankenversicherung und der Altersversicherung wird später geschaffen werden müssen. Die Renten sollten eine gute Grundlage für die Sicherung der Existenz unserer Greise, Witwen und Waisen bieten; sie können nicht die Existenz schlechthin sichern, es werden auch nach der Einführung des Versicherungswerkes zusätzliche Massnahmen verschiedener Art notwendig sein. Es kommen Massnahmen des einzelnen und seiner Angehörigen in Frage, soweit die Kraft dazu reicht, es ist besonders an zusätzliche Versicherungs-

einrichtungen von Arbeitgebern, von Verbänden — ich denke ganz besonders an die Gewerkschaften — von Kantonen und Gemeinden zu denken. Es kommt aber auch ein zusätzliches Arbeitseinkommen in Betracht, wie es besonders in der Landwirtschaft, im Kleingewerbe, in der Heimarbeit usw. vorkommt. Daher ist ja auch die Ruhestandsrente nicht möglich. Darauf werde ich in anderem Zusammenhang noch zurückkommen.

Die Festsetzung der Renten im Einzelfalle folgt den Gesetzen der Sozialversicherung, wobei die Solidarität eine ausschlaggebende Rolle spielt. Allerdings ist die Beitragsleistung dabei ein wichtiger Faktor, aber nur ein Faktor, andere spielen mit und wirken ausgleichend. Je kleiner der Beitrag, bzw. das Einkommen ist, desto höher ist die Rente im Verhältnis zu diesem Beitrag bzw. zum Einkommen. Ich verweise auf die Tabelle auf Seite 78 der Botschaft, in der Sie die Zahlen finden, wie sich die Renten im Verhältnis zum Einkommen gestalten. Bei einem sehr niedrigen Einkommen von z. B. 1000 Fr., das vorher versteuert wurde, beträgt die Rente 86 %, bei sehr hohen Einkommen sinkt sie auf 5 und weniger Prozent.

Die Rente soll ein unbedingter Rechtsanspruch sein. Die einzigen Bedingungen, die nach der Übergangszeit gestellt werden, sind: Erreichung der Altersgrenze bzw. Eintritt der Witwenschaft bzw. Tod der Eltern, wenn es sich um Waisenrenten handelt. Dieses Prinzip steht im Gegensatz zur sog. Ruhestandsrente, die ich soeben erwähnt habe. Diese hat zur Voraussetzung, dass der Rentenbezüger kein Arbeitseinkommen mehr hat. Vom Standpunkt einzelner Berufsklassen, z. B. Festbesoldeter oder der sonst über ein einziges, regelmässig fliessendes Einkommen verfügenden Personen, lassen sich für die Ruhestandsrente gute Gründe ins Feld führen. Die Kommission hat diese Art der Versicherung aber abgelehnt, weil dadurch einer der tragenden Pfeiler, nämlich der Rechtsanspruch auf die Rente, ins Wanken und schliesslich zum Einsturz gebracht werden müsste, ferner weil sie in der Landwirtschaft, im Kleingewerbe, in der Heimindustrie, bei Gelegenheitsarbeitern usw. überhaupt nicht angewendet werden könnte, oder nur mit grössten Ungerechtigkeiten, mit Hilfe eines grossen, umständlichen Verwaltungsapparates.

Ein Abweichen vom allgemeinen Prinzip des unbedingten Rechtsanspruches ist nur im Fall der sog. Übergangsrente, der Bedarfsrente, wie es im Entwurf des Bundesrates heisst, vorgesehen. Hier handelt es sich um Personen, die keine Beiträge leisten werden, weil sie bei Inkraftsetzen der Versicherung das 65. Altersjahr schon überschritten haben werden. In dieser Sache hat die provisorische Ordnung für 1946 und 1947 wichtige Aufklärungsarbeit geleistet. Dieser Ordnung kommt sowohl als vorläufige Hilfe wie auch als Vorarbeit für das Versicherungswerk grösste Bedeutung zu. Dass sie auch auf Kritik gestossen ist, kann kaum überraschen. Sie musste sehr rasch und auf kümmerlichen Grundlagen geschaffen werden.

Besonders unbefriedigend an dieser Übergangsordnung ist die Aufteilung der Rente nach städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen. Schon die kurze Zeit der Erfahrung zeigt, wie unmöglich eine Gestaltung der Dauerrente nach

diesen Prinzipien gewesen wäre. Ich sage das, weil noch vor kurzer Zeit in Publikationen dieses Rentensystem für die Dauerrente empfohlen worden ist. Ich sage es auch, weil auf dieses Rentensystem zurückgekommen werden müsste, wenn man den Beitrag als Kriterium für die Rentenbemessung fallen lassen wollte.

Die Kritik an der provisorischen Ordnung kommt besonders vom Land her. Es wird von Eidgenossen zweiter und dritter Klasse gesprochen. Indessen zeigen die Zahlen, dass die Landbevölkerung in Wirklichkeit besser abschneidet, als aus der Kritik geschlossen werden könnte. Jedenfalls trifft das in bezug auf die Zahl der Bezüger zu. Von den möglichen Bezüger — das sind alle Personen, die das 65. Altersjahr überschritten haben, sowie die Witwen und Waisen — beziehen nach der bestehenden, provisorischen Ordnung in Wirklichkeit Renten: Im Kanton Schaffhausen 31,67 %, Genf 32,60 %, Basel-Stadt 33,36 %, Zürich 34,98 %, Neuenburg 37,35 %, Graubünden 49,46 %, Uri 52,10 %, Appenzell I.-Rh. 52,67 %, Tessin 56,34 %, Wallis 62,61 %.

Diese Zahlen zeigen, dass in Städten und stark industrialisierten Kantonen ungefähr ein Drittel der in Betracht fallenden Personen, gestützt auf die Übergangsordnung, Renten beziehen. In Landkantonen, im flachen Lande und besonders in Berggegenden sind es die Hälfte und mehr, nämlich bis annähernd zwei Drittel im Kanton Wallis. Richtig ist, dass die Rente in städtischen und halbstädtischen Verhältnissen höher ist. Es kann aber nicht im Ernst bestritten werden, dass das Geld in diesen Gegenden weniger Kaufkraft hat. Man denke nur an die Wohnungsmiete. In Wirklichkeit ist die Kritik vom Lande her mehr auf psychologische Faktoren als auf tatsächliche Verhältnisse zurückzuführen. Indessen soll ihr doch Rechnung getragen werden, und zwar zum Teil schon bei der provisorischen Ordnung, wie in der Märzsession in Aussicht gestellt worden ist, und noch mehr durch die gesetzliche Regelung. Bei den Bedarfsgrenzen, die in der gesetzlichen Regelung für die ländlichen Verhältnisse vorgesehen sind, wird es so sein, dass nach der Inkraftsetzung des Gesetzes die überwiegende Mehrzahl der Personen, die das 65. Altersjahr überschritten haben, Übergangsrenten erhalten werden.

In diesem Zusammenhang noch ein kurzes Wort über die Einheitsrente: Würden Einheitsrenten und Einheitsbeitrag als so gerecht empfunden, wie geltend gemacht wird, so wäre wahrscheinlich der Entscheid im Jahr 1931 anders ausgefallen. Ich bin überzeugt, dass die Einheitsrente und der Einheitsbeitrag eine der Ursachen der Verwerfung der Vorlage im Jahre 1931 war. Die Einheitsrente ist angesichts der grossen Verschiedenheiten, die in unserm Land nun einmal bestehen, unmöglich. Sie könnte nie allen Verhältnissen auch nur einigermaßen gerecht werden. Ein Rentensystem, auch wenn es nicht vollständig gerecht sein kann, wie es in der Vorlage vorgesehen ist, trägt den bestehenden Verhältnissen ungleich besser Rechnung, ohne gegen das Prinzip der Solidarität zu verstossen.

Die Höhe der Renten gibt natürlich zu Diskussionen Anlass. Es ist interessant, dass dabei viel mehr die „Übergangsrente“ diskutiert wird als die ordentliche Rente. Es können natürlich gute

Gründe für die Erhöhung dieser Übergangsrente ins Feld geführt werden. Indessen wurden in der Kommission und in der Öffentlichkeit auch Meinungen vertreten, die „Übergangsrente“ sei schon zu hoch. Es geht dabei nicht zuletzt um die Frage der Solidarität. Das Gesetz fordert eine Solidarität der hohen mit den kleinen Einkommen. Sie kommt beim Beitrag zum Ausdruck. Das Gesetz kennt eine Solidarität der Geschlechter, d. h. der Männer mit den Frauen, eine Solidarität der Ledigen mit den Verheirateten und auch eine Solidarität der Generationen, d. h. der Jungen mit den Alten. Es stellt sich nun die Frage, wie weit die Jungen bereit seien, gegenüber den Alten, d. h. gegenüber der Generation, die keine Beiträge mehr bezahlen wird, Solidarität zu üben.

Vorausgesetzt, dass im ganzen nicht mehr Mittel zur Verfügung stehen, geht die Erhöhung der Übergangsrente“ nämlich auf Kosten der ordentlichen Rente, d. h. des Ausgleichsfonds; dessen späterer Ertrag ist kleiner und als Folge davon auch die späteren Renten. Der Hinweis auf den grösseren Ertrag der Wirtschaft in späterer Zeit ist ein Wechsel, von dem wir nicht wissen, ob er honoriert werden wird; jedenfalls glaube ich nicht daran, dass wir den jungen Versicherten damit einen starken Eindruck machen würden.

Die Kommission hat nach eingehender Beratung gefunden, die im Entwurf vorgesehene Aufteilung sei im grossen und ganzen richtig. Immerhin hat sie noch einige Korrekturen angebracht, die die Minima betreffen. Der Rat wird sich über diese Fragen bei der Behandlung der einzelnen eingereichten Anträge auszusprechen und zu entscheiden haben.

Die Höhe der Ausgaben des ganzen Werkes wird durch die Gestaltung der Renten bestimmt. Das Gegenstück müssen die Einnahmen bilden. Keine Versicherung kann mehr ausgeben als sie einnimmt. Dieser fundamentale Grundsatz gilt immer; ob die Versicherung selbständig organisiert sei, ob sie in den allgemeinen Staatshaushalt eingebaut werde, ob die Einnahmen aus Beiträgen oder Steuerbeiträgen bzw. Staatszuschüssen bestehen. Der Satz ist immer richtig.

Der wichtigste Teil auf der Einnahmenseite sind die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber. Durch sie wird die Höhe der Leistung der Wirtschaft bestimmt. Weil nach der Verfassung Bund und Kantone nicht mehr als die Hälfte der Kosten übernehmen dürfen, ist durch diese Beiträge automatisch auch die obere Grenze für die staatlichen Zuschüsse an das Versicherungswerk festgelegt. Die Vorlage des Bundesrates beruht auf der Annahme, dass Bund und Kantone dieses verfassungsmässige Maximum an Zuschüssen leisten.

Diesen Beiträgen kommt also entscheidende Bedeutung zu. Es ist ein glücklicher Zufall, dass dafür ein bereits bestehendes Beitragssystem übernommen werden kann. Es ist lediglich der Zweck dieser Beiträge zu ändern. Die Heranziehung der Beiträge aus der Lohn- und Verdienstersatzordnung und die Verwendung für die Altersversicherung ist im grossen und ganzen unbestritten geblieben. Ich darf darauf hinweisen, dass die erste Organisation, die die Verwendung dieser Beiträge für die Altersversicherung verlangt hat, der Schweizerische Gewerkschaftsbund war. Er tat es durch einen Be-

schluss seines Ausschusses vom Juli 1940. Seither haben sich viele andere Organisationen und auch kantonale Parlamente auf diesen Boden gestellt.

Die Kommission stimmt dem vorgeschlagenen Beitragssystem zu. Das Arbeitseinkommen hat also grundsätzlich 4 % zu leisten, wobei bei den Unselbständigerwerbenden ein Anteil von je 2 % vom Arbeitgeber und vom Arbeitnehmer zu leisten sind. Eine Abweichung von dem, was die Experten vorgeschlagen haben, ist in der bundesrätlichen Vorlage insofern enthalten, als keine obere Grenze gezogen worden ist. Die Experten haben einen Maximalbeitrag von 100 Fr. im Monat vorgeschlagen. Der Bundesrat hat diese Bestimmung gestrichen. Die Kommission steht einstimmig auf dem Standpunkt der bundesrätlichen Vorlage.

Eine weitere Abweichung wird im dem Sinne vorgeschlagen, dass die Beitragsleistungen bei kleinem Einkommen herabgesetzt werden. Die entsprechenden Bestimmungen finden Sie in Art. 6 und 8. Es ist vorgesehen, dass bei Einkommen von weniger als 4800 Fr. eine Degression des Beitrages eintritt, von 4 bis auf 2 % bei den selbständig Erwerbenden und bei unselbständig Erwerbenden, für die kein Arbeitgeber beitragspflichtig ist. Ob in dieser Beziehung noch weitergegangen werden soll, darüber wird sich der Rat bei den Anträgen, die bei den genannten Artikeln gestellt sind, zu entscheiden haben.

Eine wichtige Frage betrifft die Belastung des Kapitaleinkommens mit Beiträgen. Sie wurde schon in der Expertenkommission eingehend erörtert. Weiter hat sich der Bundesrat mit der Sache befasst, nachdem verschiedene Organisationen sich in ihren Eingaben an den Bundesrat dafür ausgesprochen hatten. Schliesslich hat auch die Kommission darüber eine gründliche Aussprache gepflogen. Alle drei Instanzen kamen schliesslich zur Ablehnung. Der Rat wird sich bei der Behandlung des entsprechenden Antrages Spühler und Mitunterzeichner über diese Frage zu entscheiden haben.

Eine Frage von grösster Tragweite ist natürlich die der Kosten des ganzen Werkes. Entscheidend für die Höhe der Kosten ist die Gestaltung der Renten. Die Experten legten drei Varianten vor, wobei sie auf Grund gründlicher Berechnungen und Untersuchungen mehrheitlich die Variante I mit den höchsten Renten empfohlen haben. Wertmässig weicht jede der drei Varianten von der nächsten, vom Standpunkt der ewigen Rente aus gesehen, also der durchschnittlichen Belastung, um 42 Millionen Franken ab; d. h. Variante I kostet im Durchschnitt gerechnet im Jahre 84 Millionen mehr als Variante III, die ursprünglich in der Diskussion gestanden hatte. Der Bundesrat hat sich der Auffassung der Experten angeschlossen und schlägt die Variante I vor. Er hat überdies von sich aus noch einige Verbesserungen angebracht, die die Mindestrenten, sowie die Witwen- und die Waisenrenten betreffen. Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungen an den Bundesrat hat sich ebenfalls für Variante I ausgesprochen.

Die Kosten für die Variante I betragen nach den Berechnungen der Experten 518 Millionen im Jahr, immer als Durchschnittswert gerechnet. Sie sind gedeckt, wenn Bund und Kantone das verfassungs-

mässige Maximum ihrer Zuschüsse leisten. Die Experten haben eine durchschnittliche Einnahme aus den Beiträgen von 260 Millionen Franken angenommen. Wenn Bund und Kantone gleich viel leisten, haben wir eine Durchschnittseinnahme von 520 Millionen Franken zur Verfügung. Soviel kostet die Variante I, wie sie von den Experten vorgeschlagen worden ist.

Nun habe ich aber darauf hingewiesen, dass der Bundesrat bereits an dieser Variante I gewisse Veränderungen in bezug auf die Minima und die Witwen- und die Waisenrenten vorgenommen hat. Weitere Änderungen schlägt die Kommission vor. Die wichtigste bezieht sich auf den Zeitpunkt der Auszahlung der Renten. Nach der Vorlage des Bundesrates wird die Altersrente ausbezahlt auf Beginn des Kalenderjahres, das der Erreichung des 65. Altersjahres folgt. Die Kommission schlägt vor, die Altersrente bereits nach Beginn des nächsten Kalenderhalbjahres auszubezahlen. Diese Änderung hat eine Mehrausgabe von etwa 11 Millionen Franken zur Folge.

Die weiteren Änderungen, die die Kommission beschlossen hat, sind finanziell weniger bedeutend und werden übrigens durch andere Änderungen zum Teil wieder ausgeglichen. Die entstehende Mehrbelastung aus den Vorschlägen des Bundesrates und der Kommission gegenüber den der Expertenkommission beträgt ungefähr 30 Millionen Franken, wovon etwa die Hälfte auf die Änderungen durch den Bundesrat zurückzuführen ist, die andere Hälfte auf diejenigen der Kommission. Die Gesamtkosten der Vorlage, wie sie jetzt dem Rat empfohlen wird, werden durchschnittlich also ungefähr 550 Millionen Franken ausmachen.

Nun stellt sich natürlich die Frage, wie die Mehrausgaben von 30 Millionen Franken gedeckt werden sollen.

Als die Experten ihre Beratungen durchführten, waren wir noch mitten im Kriege. Man hat damals für die Zeit unmittelbar nach dem Kriege mit einer Wirtschaftskrise gerechnet. An deren Stelle haben wir nun eine ausgesprochene Hochkonjunktur. Wie lange sie anhalten wird, weiss niemand. Immerhin scheint eine etwas optimistischere Einschätzung der Lage berechtigt zu sein. Die Experten nahmen einen durchschnittlichen Prämienbeitrag von 260 Millionen Franken an. Wendete man das Beitragssystem, das in der Vorlage enthalten ist, auf die Verhältnisse des Jahres 1946 an, so ergäbe sich eine Einnahme von rund 350 Millionen Franken. Setzte man nun an Stelle der 260 Millionen Franken in der Finanzierung einen Betrag von etwa 290 Millionen ein, dann wäre die Deckung für die 30 Millionen Franken gefunden, und es bliebe immer noch eine Sicherheitsmarge von etwa 20 % gegenüber der Einnahme, wie sie im Jahre 1946 erwartet werden konnte. An den Leistungen von Bund und Kantonen braucht in diesem Falle nichts geändert zu werden. Auch die „Treppe“ wie sie in Art. 84 enthalten ist, könnte bleiben. Allerdings hätte diese Änderung zur Folge, dass Bund und Kantone nicht mehr gleich viel leisten würden wie die Wirtschaft, d. h. sie würden nicht mehr 50 % der ganzen Kosten aufwenden, sondern nur noch 47,3 %. Natürlich wäre das kein Widerspruch mit der Verfassung, weil die Verfassung nur vorschreibt, Bund und Kantone dürfen nicht mehr

als die Hälfte leisten. Sie würden also in diesem Falle etwas unter der Hälfte bleiben. Die fehlenden 2,7 % könnten als Sicherheitsmarge oder als Reserve für spätere Verbesserungen angesehen werden.

Über die Art und Weise, wie die Leistungen der öffentlichen Hand auf Bund einerseits und Kantone andererseits verteilt werden sollen, ferner wie der Bund seinen Anteil aufbringt, wird im Zusammenhang mit der Vorlage über die Finanzierung im September zu sprechen sein. Ebenso wird zu sprechen sein über den Schlüssel für die Verteilung des Kantonsanteils auf die verschiedenen Kantone.

Ein kurzes Wort sei mir nur noch über den Fonds erlaubt. Über seine Notwendigkeit habe ich in anderem Zusammenhang eine Andeutung gemacht und möchte auf das nicht zurückkommen. Dagegen möchte ich die Bemerkung anbringen zu den Befürchtungen bzw. Hoffnungen, die an die Äufnung des Fonds geknüpft werden. Die einen befürchten und die andern hoffen, der Fonds werde zu einer weiteren Senkung der Zinssätze führen. Angesichts des grossen Geldbedarfes von Bund, Kantonen und Gemeinden ist vielleicht der Einfluss dieses Fonds doch nicht so entscheidend, wie befürchtet, gehofft und gewünscht wird, insbesondere, wenn die gute Wirtschaftskonjunktur bleibt und wenn die Grenzen wieder offen sein werden. Es ist ja auch nicht zu übersehen, dass dieser Fonds erst nach und nach entsteht und dass er sehr langsam wächst.

Nicht zu vergessen ist auch, dass private Gesellschaften heute schon viel grössere Fonds verwalten. So verfügen die Versicherungsgesellschaften gegenwärtig über Fonds von zirka 5,5 Milliarden Franken. Die Alters- und Hinterbliebenenversicherung wird aber an Bedeutung etwa viermal grösser sein als die gegenwärtig bestehenden privaten Versicherungsgesellschaften. Man kann daraus ersehen, wie gross der Fonds sein müsste, wenn bei dieser Versicherung ein ähnliches System angewendet würde wie bei den privaten Versicherungsgesellschaften, was ja nicht in Frage kommen kann. Aber die Befürchtungen und Hoffnungen, die an diesen Fonds geknüpft werden in bezug auf seine finanzpolitischen Auswirkungen, sind sicher unbegründet oder wenigstens übertrieben.

Es ist im weitern die Befürchtung geäussert worden, dass für andere soziale Werke kein Geld mehr vorhanden sein könnte. Genannt wurde der Familienschutz. Wie verhält es sich damit? Der Familienschutzartikel ist im Dezember 1945 angenommen worden, der Verfassungsartikel über die Versicherung im Jahre 1925. Ich glaube, wir brauchen nicht lange darüber zu diskutieren, welcher Vorlage der Vorrang gehört. Übrigens glaube ich nicht, dass die Altersversicherung die übrigen Vorlagen störe. Wir haben uns in der Kommission berichten lassen, dass die Arbeiten z. B. über die Einführung eines Gesetzes betreffend den Mutterschutz sehr weit gediehen sind und dass sich das Parlament in absehbarer Zeit mit dieser Vorlage wird befassen können. Es wird sich um eine Ergänzung der Krankenversicherung handeln.

Schwierigkeiten, die beim Wohnungswesen zu überwinden sind, stehen kaum im Zusammenhang mit der Altersversicherung. Sie liegen auf andern Gebieten.

Was die Kinderzulagen und die entsprechenden Ausgleichskassen anbetrifft, so sind Arbeiten im Gange bei Kantonen und Verbänden und auch Vorbereitungen beim Bunde. Indessen ist nicht zu vergessen, das Kernstück der Sozialpolitik und des Familienschutzes ist schliesslich die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Sie ist die wichtigste Massnahme auf dem Gebiete des Familienschutzes und der schweizerischen Sozialpolitik der nächsten Zeit. Ohne ihre Verwirklichung kann nach meiner Überzeugung nicht an die Verwirklichung der andern Postulate gedacht werden. Wem also die andern Postulate am Herzen liegen, der muss mithelfen, dass die Altersversicherung unter Dach gebracht werden kann.

Es ist Ihnen ein kleines Heft vom Genfer Komitee verteilt worden, das sich mit der Finanzierung befasst. Es handelt sich um die Frage, wie die Vorschläge finanziert werden sollen, die uns vom Genfer Komitee unterbreitet werden. Es geht daraus hervor, dass die Kosten sich von 534 Millionen Franken im Jahre 1948 auf etwa 688 Millionen Franken im Jahre 1968 steigern würden. Die Finanzierung ist bei diesem Vorschlage so gedacht, dass an Beiträgen aus der Wirtschaft 350 Millionen Franken angenommen werden. Der Bund hätte 123—225 Millionen Franken zu leisten, die Kantone 61—113 Millionen Franken, steigend von 1948—1968. Sie entnehmen diesem Vorschlag, dass als Beitrag bis zum Jahre 1968 das angenommen wird, was maximal im Jahre 1946 bei der Hochkonjunktur erwartet werden kann, also die 350 Millionen Franken. Bei den Leistungen der öffentlichen Hand besteht gegenüber der Vorlage gar kein grosser Unterschied bis zum Jahre 1968. Was später käme, davon wird nicht gesprochen. Es ist auch keine Rede davon, wie der Bund die neuen Mittel von 53—155 Millionen Franken im Jahre aufbringen soll. Wahrscheinlich soll das eine Aufgabe der Finanzreform sein. Auch keine Rede davon ist, wie die Kantone mit ihren finanziellen Problemen fertig werden sollen, die nach diesem Vorschlag nicht kleiner wären als nach der Vorlage. Ich kann nicht verstehen, dass man im Ernste glauben kann, auf einer so wenig seriösen Grundlage ein Werk von der Bedeutung der Alters- und Hinterlassenenversicherung aufbauen zu können. Von Genf hört man sonst immer Kritik daran, dass die Finanzpolitik des Bundes zu wenig seriös sei; aber man muss sich fragen, wie denn dieser Vorschlag zu charakterisieren wäre.

Wir könnten dem Vorschlage auch kaum zustimmen vom Standpunkt der Verteilung der Lasten aus. Im Anfang hätte die Wirtschaft zwei Drittel aufzubringen, und erst nach etwa 20 Jahren würde sich die Leistung der öffentlichen Hand immer noch in respektablem Abstand den Leistungen der Wirtschaft (Arbeitgeber und Arbeitnehmer) nähern. Die Gewerkschaften haben die sog. Genfer Initiative unterstützt; aber ich muss sagen, ich glaube nicht, dass sie den Herren im Komitee auf dem Wege folgen könnten, der jetzt eingeschlagen werden will. Die Kommission kann das auch nicht.

Zum Schluss noch eines zu diesem Punkte: Es wird in der Presse geltend gemacht, es sei ein grosser Nachteil, dass die Vorlage, wie sie unterbreitet wird, als Ganzes anzusehen sei, d. h. dass keine grossen Änderungen mehr vorgenommen werden können.

Das Heft, das Ihnen unterbreitet wird, zeigt, dass das mit jeder Vorlage so ist. Jede Versicherungsvorlage, die uns unterbreitet wird, ist ein in sich abgeschlossenes Ganzes. Man sieht, dass das Genfer Komitee sich von seinen Vorschlägen überhaupt nichts abmarkten lassen will. C'est à prendre ou à laisser. Ähnlich ist es mit der Vorlage des Bundesrates und der Kommission. Sie ist in bezug auf die Berücksichtigung anderer Vorschläge so weit gegangen, als das materiell und sachlich möglich ist. Aber im übrigen stellt auch sie eine bestimmte Konzeption der Versicherung dar: Entweder muss man dieser Konzeption zustimmen oder sie eben ablehnen und dann wohl auch für den Augenblick auf die Versicherung verzichten.

Was die Organisation anbetrifft, so habe ich mich über diesen Punkt bereits in anderem Zusammenhang ausgesprochen. Ich möchte hier lediglich noch sagen, dass praktisch nur zwei Systeme in Frage kommen können, nämlich das System etwa nach der eidgenössischen Zentralanstalt, wie die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt eine ist. Beständen die Lohn- und die Verdienstersatzkassen nicht, so würde dieses System der Zentralanstalt wahrscheinlich im Vordergrund stehen. Nachdem aber die Lohn- und Verdienstersatzkassen da sind, haben sie den Weg gewiesen, in bezug auf die Beiträge und auch auf die Organisation. Die Vorlage sieht einen dreifachen Ausgleich vor: beim Arbeitgeber, bei der Ausgleichskasse und beim Zentralfonds. Das System ermöglicht eine starke Dezentralisation der Arbeit und ein Minimum des Geldverkehrs. Es wird ihm vorgeworfen, dass die Renten von den Arbeitgebern ausbezahlt werden oder dass die Gewerkschaften ausgeschaltet werden, oder es ist von den hohen Kosten die Rede.

Die Auszahlung der Renten durch die Arbeitgeber ist im System begründet, dadurch wird der Ausgleich auf der ersten Stufe ermöglicht. Immerhin zeigt sich, dass die Auszahlung der Renten durch Arbeitgeber in ganzen Zweigen der Wirtschaft kaum in Frage kommen wird, so z. B. in der Landwirtschaft. Es wird so sein, dass in der Landwirtschaft in der Hauptsache die Ausgleichskassen auszahlen werden, aber auch in Industrie und Gewerbe werden viele Arbeitnehmer wünschen, dass die Ausgleichskasse ausbezahle. Man sollte sich an das halten, was uns die Experten empfohlen haben, indem man diesen Wünschen nach Möglichkeit Rechnung trägt. Es wird wesentliche Abweichungen vom Prinzip geben, ich betrachte das nicht als nachteilig.

Was die Mitwirkung der Arbeitnehmer betrifft, wird darüber zu reden sein beim Art. 53 über die Gestaltung der Parität bei den Ausgleichskassen. Aber viel wichtiger scheint mir, dass die Mitwirkung ermöglicht wird im Zusammenhang mit den bestehenden Versicherungseinrichtungen. Es sind heute schon 420 000 Personen bei bestehenden Versicherungseinrichtungen versichert, und 90 000 Personen beziehen Renten. Davon sind etwa zwei Drittel Privatangestellte und ein Drittel öffentlich Bedienstete. Es ist von grösster Wichtigkeit, dass der Entwurf die Gründung weiterer solcher Einrichtungen begünstigt und erleichtert. Es wäre zu wünschen, dass auf diesem Weg möglichst weit gegangen wird, um auf dem Weg der Anerkennung solcher Institutionen die Mitarbeit an der Alters-

und Hinterlassenenversicherung zu organisieren. Es wird auch den Gewerkschaften mit der Schaffung solcher Organisationen ein neues und weites Tätigkeitsfeld eröffnet.

Was die Verwaltungskosten betrifft, so müssen wir uns damit abfinden, dass ein Werk von dieser Bedeutung nicht ohne Kosten geschaffen werden kann, sondern dass gewisse Auslagen entstehen, eine Organisation da sein muss, damit das Werk funktionieren kann. Ob Zentralanstalt, ob Ausgleichskasse, ob ein anderes System, es wird immer eine Organisation da sein, und es werden minimale Kosten nicht zu vermeiden sein. Auch wenn ein rein etatistisches System gewählt würde, benötigen wir die ordentlichen Stellen des Bundes und der Kantone, die die Steuern einziehen, und Stellen der Gemeinden, die die Renten auszahlen. Darüber lasse sich reden, aber nicht vom Standpunkt der Kosten; diese wären kaum kleiner als beim vorgeschlagenen System. In kleineren und grösseren Gemeinden würden Kosten entstehen, grössere Gemeinden müssten besondere Dienstzweige einrichten, um die Versicherung durchführen zu können.

Wenn gefragt wird, welche Verwaltungskosten die Versicherung heute verursacht, so kann man abstellen auf die Organisation von Lohn- und Verdienstersatz. Die Kosten betragen dort zirka 15 Millionen Franken im Jahr. Die Altersversicherung wird Mehrarbeit einerseits und Minderarbeit andererseits nach sich ziehen, so dass ein gewisser Ausgleich da sein wird. Man kann annehmen, dass die Kosten sich in ähnlichem Umfang bewegen werden wie beim Lohn- und Verdienstersatz.

Es wird eingewendet, es werde ein ganzes Heer von Menschen beschäftigt. Nehmen wir an, es seien, wie erwähnt wird, zirka 1500 Personen, so ist das an sich gewiss eine grosse Zahl; wenn sie aber in Vergleich gesetzt wird zur Zahl der Versicherten oder Beschäftigten, dann ist es weniger als 1 Promille, es wird eine Person auf etwa 1500 Versicherte nötig sein. Wahrscheinlich wird kein System mit weniger Arbeit und Aufwand auskommen können. Übrigens kommen auch die privaten Versicherungen nicht ohne Aufwand aus, sonst betrachte man einmal die Paläste der Versicherungsgesellschaften. Auch dort braucht es eine Organisation und auch dort gibt es Kosten, die nicht vermieden werden können.

Ich komme zum Schlusse meiner Ausführungen. Die Vorlage, so wie sie vom Bundesrat und der Kommission dem Parlament und der Öffentlichkeit unterbreitet wird, ist auf Kritik gestossen, aber sie hat im Volk im grossen ganzen gute Aufnahme gefunden. Die Kritik ist besonders in letzter Zeit laut geworden, sie ist aber nicht einheitlich, sondern hebt sich zum Teil gegenseitig auf. Die Vorlage geht den einen zu weit und bietet den andern zu wenig. Die Kritik, soweit sie grundsätzlich ist, bietet wenig Neues und vor allem keine ausführungsfähigen Gedanken. Niemand aber wagt, das Ganze abzulehnen. Wer es doch tun sollte, ladet eine schwere Verantwortung auf sich. Es ist nicht wahr, dass innert kurzer Zeit etwas Anderes, Besseres an Stelle eines verworfenen Gesetzes gesetzt werden könnte. Die neueste Geschichte unserer Referendumdemokratie beweist das Gegenteil. Seit dem letzten negativen Entscheid über die Versicherung sind 15 Jahre verflossen; ohne den zweiten Weltkrieg würden wir

heute kaum über eine neue Vorlage sprechen. Wird auch dieses Gesetz verworfen, so wird es lange dauern, bis ein dritter Anlauf gemacht werden kann. Wahrscheinlich würde unsere Generation die Versicherung nicht mehr erleben. Es ist leicht, eine Vorlage zu Fall zu bringen, schwerer ist es, etwas Besseres an ihre Stelle zu setzen. Es ist aber auch leichter, etwas Bestehendes zu verbessern, als von vorn zu beginnen. Auch die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird verbessert werden, wie viele Gesetze und Einrichtungen in unserm Land verbessert worden sind, wenn wir fähig sind, den Grundstein dazu zu legen.

Denen aber, die sagen, die Schweiz könne die Last der Versicherung nicht tragen, möchte ich antworten: Unser Volk ist heil durch zwei Weltkriege gekommen, unsere Volkskraft ist unberührt, unsere Dörfer und Städte sind unversehrt, die Wirtschaft ist gesund und stark. Gewiss, die finanzielle Last des Krieges ist auch bei uns gross. Gemessen an dem, was andere Völker tragen, gemessen an den Umständen, unter denen andere Völker ihre Last tragen, ist aber unsere Last gering, und doch schaffen andere Völker auch Sozialwerke; sie können es, weil sie müssen. Auch wir müssen, unser demokratischer Staat darf in dieser grossen Sache nicht versagen. Eine ernste Vertrauenskrise müsste die Folge sein. Sieben schwere Jahre liegen hinter uns, sieben Jahre des Krieges, der Einschränkung und der Not in vielen Familien, sieben Jahre aber auch der treuen Pflichterfüllung des kleinen Mannes gegenüber dem Staat, des Mannes und der Frau, die auf Sicherheit im Alter warten. Der Staat darf ihnen gegenüber nicht versagen. Unsere Generation hat die Chance, das grosse Werk zu schaffen. Eine solche Chance bietet sich einer Generation nur einmal. Wir können sie unmöglich unbenutzt vorbeigehen lassen. Gewiss, ich übersehe nicht, die Folgen des Krieges lasten schwer auf der Welt. Die Völker haben Mühe, ihr Gleichgewicht und ihre alte Vitalität zurückzugewinnen. Es geht ein Strom der Niedergeschlagenheit, der Verdrüsslichkeit und des Pessimismus über die Menschen. Wir dürfen uns davon nicht mitreissen lassen. Wir müssen unsere Zuversicht und unser Selbstvertrauen behalten. Auch diese kritische Periode wird vorbeigehen. Wir wollen nicht vergessen, dass noch nie in der neuen Geschichte unseres Landes die Augen des ganzen Volkes auf uns gerichtet gewesen sind wie in diesen Tagen. Das Volk erwartet nicht Theorien, es erwartet nicht negative Kritik, nicht endlose Auseinandersetzungen über hundert andere Möglichkeiten. Das Volk erwartet einen Entschluss, eine mutige Tat, es erwartet die Schaffung der Versicherung.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

Präsident: Ich beantrage Ihnen, hier die Sitzung zu unterbrechen, um den Fraktionen intern Gelegenheit zur Stellungnahme zu geben. Sie sind damit einverstanden.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.08.1946
Date	
Data	
Seite	409-418
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 890

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 20. August 1946.**Séance du 20 août 1946, matin.**

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.****Assurance vieillesse et survivants. Loi.**

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 409 hiervoor. — Voir page 409 ci-devant.

M. Hirzel, rapporteur: La session extraordinaire des Chambres fédérales convoquée le 19 août 1946, est destinée à accélérer la mise sur pied de l'assurance vieillesse et survivants.

C'est le premier janvier 1948 que ce projet d'une haute valeur sociale doit passer du plan de la théorie, au domaine de l'application. Pour atteindre ce but, trois conditions préalables doivent être remplies:

La première condition est une préparation sérieuse et objective d'un système d'assurance tenant compte, à la fois, des possibilités financières des contribuables et cotisants, et des aspirations sociales de l'ensemble du peuple. Cette condition est remplie d'ores et déjà. Le rapport de la Commission fédérale d'experts, déposé le 16 mars 1945, constitue indubitablement un fondement solide à tout l'édifice, tant en regard des calculs techniques, qu'en ce qui concerne les formules adoptées pour les rentes et cotisations. Ce rapport a été abondamment discuté et critiqué. Les bases du raisonnement des experts n'ont pu être mises sérieusement en discussion. Les critiques ont touché certains éléments. Aucune n'a pu, à notre connaissance, réduire à néant ce travail, par une argumentation irréfutable.

Un autre rapport important est celui qui a été déposé le 2 mars 1946, par l'Office fédéral des assurances sociales. Il examine à fond la situation des institutions d'assurance existantes et futures, dans l'assurance vieillesse et survivants. Cet exposé met au point le régime des caisses publiques et privées. On en tire la conclusion que le projet a su réaliser une liaison harmonieuse avec les institutions d'assurance et éviter un écueil qui avait contribué à l'échec du projet dit «Schulthess» en 1931.

Après avoir recueilli les avis de larges cercles politiques et professionnels, le Conseil fédéral, à son tour, nous a saisi d'un premier message volumineux, daté du 24 mai 1946, suivi d'un deuxième message du 29 mai 1946. Le premier, dont nous nous occupons au cours de la présente session, consacre le système technique et juridique de l'assurance vieillesse. Le deuxième message règle la question épineuse du financement du projet par les pouvoirs publics. Ces deux documents sont fortement étayés par une argumentation objective. Constatons d'em-

blée qu'il avait été prévu primitivement de les traiter simultanément au cours de la présente session extraordinaire. Dans ce cas, le Conseil des Etats aurait eu la priorité pour le financement. Mais les sénateurs ont décidé de ne pas aborder l'assurance vieillesse selon cette procédure, et de ne la traiter qu'après décision préalable de notre Conseil sur les deux messages. En conséquence, le Conseil national a la lourde tâche de mettre au point sans désespérer, l'ensemble du problème. Cette session est consacrée uniquement au message numéro 1 concernant la technique du projet. Au cours de la session de septembre, nous étudierons le financement.

Cette répartition du travail sur deux sessions était indispensable, déjà pour permettre à votre commission d'étudier sérieusement ces questions complexes. Nous avons déjà tenu deux sessions d'une dizaine de jours au total, pour mettre au point l'aspect technique et ébaucher la controverse financière. La commission se réunira à nouveau après cette session pour terminer l'examen du plan de financement par les pouvoirs publics.

Disons d'emblée que nous n'avons pas tranché encore les deux points névralgiques du financement, à savoir la quote-part des cantons et l'impôt sur les masses successorales. Ces deux éléments feront l'objet de nos délibérations au cours d'une session nouvelle de la commission. Il serait prudent de ne pas s'égarer sur ce terrain au cours de la discussion sur l'entrée en matière, de façon à pouvoir consacrer notre temps à l'objet précis de cette session, à savoir, l'économie technique du projet.

C'est par vingt-trois voix, sans opposition, et trois abstentions, que la commission a voté l'entrée en matière. Puis ses délibérations ont embrassé les divers aspects du problème. Elle a adopté les articles de la loi, sous la réserve de quelques améliorations en faveur des classes modestes en particulier, dont nous fixerons l'ampleur au cours du débat principal.

La première condition préalable à la réalisation de l'assurance vieillesse et survivants, soit la préparation sérieuse et objective, est remplie. La deuxième condition est la sanction parlementaire. Elle est en voie d'exécution dans les délais prévus, grâce à la bonne volonté de l'Assemblée fédérale. Nous nourrissons l'espoir que le parlement suivra sans désespérer aux délibérations sur cet imposant objet, malgré le surcroît de travail que cela nous cause, et la nécessité de traiter également les objets normaux de nos sessions de septembre et de décembre. Ainsi le parlement pourra dire au peuple suisse au début de l'an 1947: «Nous avons tenu notre promesse à ton égard et mis sur pied avec le maximum de diligence, tout en étudiant sérieusement la question, une assurance vieillesse et survivants acceptable pour tous. Il t'appartient désormais de dire si tu es décidé, toi même à réaliser ce progrès social, attendu avec impatience par toute une génération d'hommes et de femmes de notre pays.»

Il incombera dès lors au peuple suisse de prendre la décision définitive. Lancera-t-on le referendum? Et qui en assumera la responsabilité? Ne nous faisons pas d'illusion. En cas de referendum, il se trouvera nombre de citoyens qui, pour un motif honorable ou pour des raisons égoïstes, repousseront

ce projet. En 1931, le conseiller fédéral Schulthess en fit l'expérience. Un ancien parlementaire vaudois me confiait récemment avoir assisté à une conférence tenue par M. Schulthess en pays vaudois, à l'occasion de la votation populaire du 6 décembre 1931. Il avait parlé devant une assemblée professionnelle et avait été fort applaudi. Ce qui n'empêcha pas l'assistance de voter non par la suite, affirma mon interlocuteur.

La troisième condition préalable à la réussite de notre assurance vieillesse est indiscutablement l'existence d'un climat politique favorable. Pour créer ce climat, bien des efforts seront nécessaires. Il suppose la bonne volonté des partisans d'autres systèmes éventuels d'assurance vieillesse. Un système exclut nécessairement un autre. Il faut choisir. Le choix décidé, ceux qui ont succombé techniquement devraient se rallier à l'œuvre commune, tant il est vrai que la dispersion des efforts entraînera la faillite de l'assurance vieillesse dans son principe. Pussions-nous obtenir non seulement une majorité parlementaire imposante, mais une action solidaire des parlementaires devant l'opinion? Nous osons l'espérer. Les partisans sincères de ce bienfait social devront se présenter unis devant l'électeur. A cette condition seulement, notre génération verra enfin ce problème passer du plan des spéculations théoriques à celui de la pratique.

Mais pour atteindre ce but, combien de préjugés devront être éliminés, de malentendus dissipés, de méfiances apaisées. Pour notre compte, nous nous y employerons dans la mesure de nos forces. Et, si aucun referendum ne surgit, le peuple acceptant tacitement notre œuvre, nous aurons la satisfaction d'avoir mérité cette marque de confiance par l'esprit de solidarité que nous aurons su insuffler à nos travaux.

Pour terminer ces remarques liminaires, nous tenons à féliciter M. Stampfli, le conseiller fédéral, et ses experts qui ont présenté un projet d'une pareille envergure, dans un temps record. Nos remerciements vont en particulier aux experts de notre commission M. Arnold Saxer, directeur de l'Office fédéral des assurances sociales, et à tous ses collaborateurs.

2. Les étapes antérieures au projet actuel. La recherche d'une plus grande sécurité sociale est un phénomène mondial connu. Le plan Beveridge en a popularisé l'image partout. Un statut social généreux est une condition de l'existence d'une véritable démocratie. Sans démocratie à base sociale, la formule est vide de sens. Elle se corrompt. En travaillant à réaliser l'assurance vieillesse et survivants, les autorités fédérales agissent en réalité dans le sens de la permanence d'une démocratie helvétique.

Mais, tout statut social est lui-même dépendant de bonnes conditions économiques et financières. Où fleurissent la misère et l'anarchie, il n'y a pas de progrès social possible. Beveridge l'avait fortement souligné dans son plan. C'est un élément fondamental que l'on perd quelque fois de vue. Il en découle que tout système d'assurance vieillesse doit être établi en fonction du temps et des ressources moyennes dont dispose une génération d'hommes et de femmes. Il faudra tenir compte des crises cycliques et du chômage inévitable qu'elles entraî-

nent. Etabli dans une période peut-être brève de haute conjoncture industrielle, comme celle que nous vivons actuellement, le système aboutira à la catastrophe s'il est basé exclusivement sur les données d'une prospérité exceptionnelle. En outre, il doit limiter son emprise à ce qui est supportable par la masse, sans que le fardeau social n'écrase l'Etat ou le contribuable en période de dépression économique. Une assurance qui paralyserait la marche économique de l'Etat en cas de crise industrielle aboutirait à la négation même de l'idée qu'elle prétend réaliser.

L'assurance vieillesse populaire est une idée qui a déjà 60 ans d'existence en Suisse. Elle est préconisée le 26 juin 1886 par l'ancienne Société du Grütli. Mais l'assurance accidents a le pas sur elle.

En 1918, le Conseil national adopte une motion invitant le Conseil fédéral à présenter sans retard à l'Assemblée fédérale un projet pour la création d'une assurance vieillesse et invalidité générale.

En 1924, le Conseil fédéral présente un projet qui renonce à l'introduction immédiate de l'assurance invalidité au profit de la vieillesse et des survivants. Et le 6 décembre 1925, l'article 34quater de la Constitution fédérale est adopté par 410 988 citoyens contre 212 483 et par quinze cantons et trois demi-cantons contre quatre cantons et trois demi-cantons. Il est utile de dégager les principes du texte constitutionnel qui nous régit, déjà pour la raison qu'ils limitent la liberté d'action parlementaire.

Tout d'abord l'article 34quater prescrit l'institution de l'assurance vieillesse et survivants, d'une façon impérative. Quant à l'assurance invalidité, elle ne figure qu'en deuxième ligne et à titre facultatif. Le projet actuel est dans la logique constitutionnelle, puisqu'il laisse de côté l'invalidité. Cette assurance ne devra pas être abandonnée cependant, car elle est justifiée socialement autant que l'assurance en faveur des survivants, à notre avis.

L'article prévoit que les deux premières branches d'assurances seront introduites simultanément. Le législateur n'a donc pas le droit de dissocier l'assurance vieillesse de celle des survivants.

La notion du caractère facultatif ou obligatoire de l'assurance n'est par contre pas tranchée par la Constitution. Celle-ci se borne à accorder au législateur la possibilité de décréter l'obligation générale ou pour certaines catégories de citoyens. On sait que cette question a été vivement débattue. Aujourd'hui, la force obligatoire de l'assurance est reconnue généralement indispensable à toute réforme utile. Les expériences faites avec le système facultatif, ainsi dans le canton de Vaud, ont été décevantes.

Le texte constitutionnel prévoit expressément que les assurances seront réalisées avec le concours des cantons. La notion du concours implique des apports financiers. Cette phrase justifie en principe et postule même les propositions tendant à faire participer financièrement les cantons au coût de l'assurance. Cette exigence est corroborée dans les textes par la mention que les contributions de la Confédération et des cantons n'excéderont pas, en tout, la moitié du montant total nécessaire. Il est prévu également le concours possible de caisses

d'assurances publiques ou privées. Le système issu des délibérations des experts fait appel fort justement à ce concours et d'une manière assez souple pour que les assurés actuels puissent adhérer sans arrière-pensée à notre projet.

Enfin, l'article constitutionnel affecte à l'assurance le produit total de l'imposition du tabac et la part de la Confédération aux recettes provenant des eaux-de-vie. On sait que cette disposition financière n'a pas été respectée puisque le produit de ces impositions a été versé à la caisse fédérale, avec le consentement du peuple lui-même.

La Constitution fédérale enferme ainsi la notion de l'assurance vieillesse et survivants dans certains compartiments. En particulier, elle prévoit que les assurés devront payer de leur poche, au moins la moitié des dépenses. On a tendance à oublier quelquefois que le peuple suisse a voulu une véritable assurance comportant le paiement de primes et non une assistance, aux seuls frais du contribuable. Le 24 mai 1925, le corps électoral a appuyé ce point de vue en repoussant par 386 000 voix contre 282 000 l'initiative Rothenberger prévoyant le service d'une rente aux vieillards par un prélèvement fiscal de 250 millions sur les bénéfices de guerre.

Mais un article de Constitution ne représente encore qu'une ébauche et non une réalisation. On s'en rendit compte quelques années plus tard, lorsque la loi d'application, dite loi Schulthess, succomba en votation populaire le 6 décembre 1931, par 510 695 voix contre 338 838. Le parlement l'avait pourtant adoptée à la quasi unanimité.

Cet échec fut attribué à la conjugaison d'oppositions diverses. Les uns trouvaient les rentes insuffisantes. La rente de vieillesse était en effet de 600 francs par an, à l'échéance encore d'une période transitoire de quinze ans. D'autres estimaient les charges financières de la Confédération trop lourdes. Elles étaient pourtant modiques, vues à l'échelle de nos conceptions actuelles. Elles variaient de 20 millions par an la première année à 76,5 millions au bout de quinze ans.

Mais, si nos souvenirs sont exacts, la loi succomba sous les coups assénés au cours d'une campagne vigoureuse des milieux de l'assurance privée. On craignait la concurrence. Aujourd'hui, heureusement, le temps a fait œuvre de raison. Les compagnies d'assurances privées ne marquent aucune hostilité au projet. La co-existence de l'assurance vieillesse d'Etat et des assurances individuelles est dans l'ordre normal des choses. Il suffit de lire les statistiques des assurances privées pour se convaincre que leur activité est essentiellement vouée à l'assurance mixte attribuant un capital à l'assuré en cas de survenance du fait assuré (vieillesse ou décès). C'est ainsi que, durant l'année 1941, par exemple, les compagnies concessionnaires d'assurances sur la vie ont versé 105 millions en capital à leurs assurés et 36,7 millions sous forme de rente. On peut donc admettre que la mise sur pied de l'assurance vieillesse et invalidité ne saurait provoquer des craintes fondées et partant, une hostilité de la part des compagnies suisses de la branche.

La Confédération devait attendre jusqu'à la récente conflagration guerrière pour reprendre *ab ovo* cet épineux problème. Premier en date, le canton de Genève proposa le 27 août 1941 d'utiliser les

caisses de compensation pour la réalisation de la retraite vieillesse. C'est l'évident mérite de nos amis genevois d'avoir saisi les premiers tout le bénéfice social durable à tirer de l'institution des caisses de compensation militaires.

On voudrait que Genève, premier partisan de la reprise de l'assurance vieillesse, se joigne aux efforts des créateurs du système fédéral présenté, même si, à quelques égards, ce lui-ci lui paraît discutable. Il serait regrettable que l'on s'en tienne à des querelles byzantines sur les mérites comparés du système de la répartition pure et de la capitalisation partielle par hypothèse. L'essentiel, à notre avis, est de réaliser le palier 1948. Les assurés pourront, par la suite, améliorer encore l'édifice s'ils ont les fonds en suffisance pour le faire.

L'idée genevoise fait mention *expressis verbis* de la «retraite-vieillesse». Or, qui dit «retraite» sous-entend possibilité de vivre avec la pension attribuée. De là une source évidente de malentendus. Le projet fédéral ne va pas aussi loin. Il ne le peut, faute de moyens financiers. L'assurance vieillesse envisagée n'est pas synonyme de pension de retraite au sens commun du terme. Elle tend essentiellement à garantir un minimum de rente, sans que ce minimum représente nécessairement celui de l'existence. Il faut avoir cette conception nette dans la perspective du projet sous peine de parler un autre langage que celui des experts. La garantie d'une retraite assurant un minimum d'existence avec l'abandon de tout travail n'est pas encore possible. Elle subsiste à titre de deuxième palier social éventuel. L'exiger d'ores et déjà dans le système actuel c'est, de toute évidence, provoquer son effondrement. Au surplus, ce principe ne trouverait pas d'écho à la campagne où le contact avec le domaine familial ne peut pas être arrêté arbitrairement, même à soixante-cinq ans.

Après Genève vient Neuchâtel, dont l'initiative porte la date du 14 novembre 1941. Puis nous eûmes l'initiative populaire du 25 juillet 1942, signée par 179 910 citoyens. Elle propose la transformation des caisses de compensation dans le but de fournir à tout vieillard des deux sexes des rentes assurant des conditions d'existence suffisantes. L'idée est sans doute analogue à celle du Grand Conseil de Genève. Elle appelle les mêmes réserves financières. La notion des conditions suffisantes d'existence est au surplus variable. Elle implique des variations au gré des appréciations personnelles ou même des conditions locales. Ains, le D^r Laur a estimé raisonnable pour la campagne, une rente d'un franc par jour. Ce seul critère marque toute la difficulté d'une notion subjective, susceptible de varier aussi dans le temps. Quel que soit notre sentiment de solidarité à l'égard de la vieillesse, la raison pure nous dicte d'établir la base de l'assurance sur un terrain plus ferme que la notion mouvante des besoins personnels.

Les dernières interventions cantonales furent celles de Berne (4 juin 1943) et Argovie (24 septembre 1943).

Avant de nous présenter le message du 24 mai 1946, le Conseil fédéral a donné suite aux vœux émis en faveur d'une aide transitoire aux vieillards. Il a notamment accordé des subventions aux cantons et aux institutions de secours et d'assurance

vieillesse à raison de 18 millions par an dès le 1^{er} janvier 1939 sur la base de l'arrêté fédéral du 30 septembre 1938 concernant le régime financier transitoire des finances fédérales, qui fut adopté par le peuple et les cantons le 27 novembre 1938. Par des arrêtés pris le 30 avril 1940 et le 24 décembre 1941, la Confédération consacra 20 millions en 1942 à soutenir les vieillards et les survivants. En 1943, la même somme fut distribuée. Nous eûmes en supplément l'aide aux chômeurs âgés, soit une dépense de quelque cinq millions en 1943. Ces dépenses furent renouvelées et augmentées. Et, le 9 octobre 1945, un arrêté fédéral pris en vertu des pleins pouvoirs a réglé l'aide aux vieillards jusqu'à la fin de l'année 1947. Mais passé cette date, pourra-t-on persévérer dans la voie des pleins pouvoirs? C'est exclu si l'on veut enfin retourner à la procédure législative normale. C'est un motif impérieux qui, au point de vue du respect de la Constitution, oblige le parlement à faire cesser, fin 1947, l'état provisoire actuel.

Rappelons que l'arrêté du Conseil fédéral du 9 octobre 1945 soumet la rente à certaines conditions qui disparaissent dans le système des rentes de la loi. Dans la situation provisoire actuelle, il est octroyé, en fait, des rentes de besoin. Or, la loi donnera, à tous les assurés ayant versé au moins une prime annuelle, une rente vieillesse sans considération de la situation personnelle. La notion du besoin ne subsistera que pour les rentes dites transitoires, versées aux vieillards âgés de plus de 65 ans lors de l'entrée en vigueur de la loi et n'ayant pas cotisé.

Le régime actuel différencie les rentes d'après les régions urbaines, mi-urbaines et rurales. Il en découle des inégalités portant à la critique. La loi abolit cette différenciation selon les régions, toujours pour les assurés ayant cotisé. Ainsi la solidarité entre ville et campagne s'affirme efficacement dans le système légal définitif.

3. Caisses publiques et privées et assurances individuelles.

Cet exposé serait incomplet s'il négligeait de faire au moins allusion au développement actuel des assurances publiques cantonales, des caisses professionnelles, ainsi qu'à l'œuvre des compagnies concessionnées. On tirera de cette incursion la conclusion que les réalisations sont déjà fructueuses, mais qu'il y a largement place pour une assurance fédérale obligatoire.

Trois cantons romands Genève, Vaud et Neuchâtel, et trois cantons alémaniques, Glaris, Appenzell Rhodes extérieures et Bâle-ville, ont légiféré en matière d'assurance vieillesse et survivants.

Ce n'est sans doute pas par hasard, mais question de tempérament, si nous voyons les cantons romands instituer l'assurance facultative tandis que les alémaniques prescrivait l'obligation. Les résultats pratiques sont insuffisants chez les uns et les autres.

Le canton de Bâle-ville, dont l'institution est la plus récente, accorde des rentes de vieillesse à 65 ans, qui varient entre 120 francs et 720 francs par an pour les hommes et 100 francs à 600 francs pour les femmes. Ses primes mensuelles sont de 5 francs pour les hommes et de fr. 4.20 pour les femmes.

A Appenzell, la rente est encore plus faible. Elle ne peut dépasser 300 francs par an pour les hommes et 240 francs pour les femmes. Quant à Glaris, il accorde au maximum 260 francs pour les hommes et 240 francs pour les femmes.

Dans les cantons romands, Genève a l'assurance la plus ancienne; elle prévoit une rente maximum de 1200 francs l'an mais sur la base de tarifs individuels. Ce système n'a donné que des résultats trop modestes. L'effectif des assurés est de 1077 pour 1943, celui des bénéficiaires de rentes de 791. Ce dernier chiffre ne représente que le 3% des habitants du canton, âgés de 60 ans et plus.

A Neuchâtel, le nombre des assurés est beaucoup plus grand. Il est de 37 132 à fin 1942. Mais plus de la moitié concerne des assurances de capitaux au décès, d'un montant moyen de 200 francs seulement par an en moyenne pour les assurances individuelles, et de 300 francs pour les assurances collectives. Là aussi, la vieillesse n'est pas protégée avec efficacité sur le plan social, malgré toute la bonne volonté du canton.

Quant au canton de Vaud, il crée une caisse de retraites populaires en 1907 déjà. L'affiliation est facultative. Au 31 décembre 1942, elle compte 66 668 assurés et 1400 rentiers. L'effectif total représente le cinquième de la population. Mais la rente moyenne est de 380 francs par an alors que la fortune de la caisse est déjà de 38,4 millions de francs.

Que signifient ces chiffres cantonaux? Que les normes sont trop faibles pour constituer une garantie sérieuse. Facultative ou obligatoire, l'assurance vieillesse cantonale n'a pas atteint son but. A ceux qui voudraient remettre aux cantons, à l'exclusion de la Confédération le sort de la vieillesse, un examen attentif de l'expérience actuelle ne pourra que les encourager à se rallier au projet fédéral.

Les institutions de prévoyance publiques et privées, sont au nombre de 4326, se répartissant entre 3569 entreprises au 31 décembre 1941. Ce chiffre est imposant. Le nombre des assurés est de 420 000, au total, avec 81 921 bénéficiaires de rente. Ce nombre ne représente cependant qu'une fraction du peuple suisse. La rente moyenne touchée est de 1612 francs par an dans les entreprises privées. Cette moyenne est comparable aux prescriptions de la loi fédérale qui accordent une rente individuelle de 1500 francs à partir d'un salaire de 7500 francs.

Les caisses de la Confédération et des autres administrations publiques donneront en moyenne des rentes plus élevées, c'est-à-dire 2327 francs par an.

Enfin, si nous prenons la totalité des institutions assurant la vieillesse, nous avons une rente annuelle moyenne de 2309 francs. En 1925, cette rente moyenne était de 1839 francs.

C'est une somme de près de 500 millions de francs par an que les assurés sociaux consacrent chaque année à la garantie de leurs vieux jours. Dans ce total, les compagnies d'assurances concessionnées entrent pour la moitié. Sur l'ensemble des salariés suisses, 27% sont déjà assurés en tant que membres d'une institution, soit 33% des hommes et 16% des femmes.

La conclusion de ces quelques chiffres, c'est l'importance des institutions d'assurance profession-

nelles publiques ou concessionnées qui s'occupent déjà de garantir le sort des vieillards prévoyants. Ces institutions doivent continuer à se développer harmonieusement. La loi le permet par la reconnaissance des caisses existantes qui leur laisse une grande liberté d'action.

Mais on conviendra aussi que, malgré le progrès de l'assurance privée ou professionnelle, la nécessité d'une assurance générale et obligatoire est frappante. En effet, près des trois quarts des travailleurs suisses des deux sexes ne bénéficient d'aucune assurance vieillesse. C'est le devoir de notre génération de combler cette lacune.

4. Les traits essentiels de la loi. Nous voudrions maintenant dégager les principes fondamentaux de la loi, en laissant de côté, dans la mesure du possible, le détail et la statistique.

En étudiant le rapport des experts, les statistiques de l'Office fédéral des assurances sociales et les deux messages fédéraux, on éprouve un sentiment d'inquiétude. Est-il matériellement possible de donner une image exacte du système sans développements excessifs? Et le peuple suisse consulté aura-t-il confiance dans les thèses issues des raisonnements abstraits et souvent incontrôlables des experts? Il faut cependant que l'essai soit tenté loyalement. «Ce qui se conçoit bien s'énonce clairement» disait Boileau, au temps du beau parler. Mais il n'avait pas à lutter pour l'assurance vieillesse!...

La clef de voûte du système fédéral d'assurance vieillesse et survivants, ce sont les données tirées de l'expérience des caisses de compensation. Pendant six ans le peuple suisse a pu en contrôler l'efficacité et le sens social. L'esprit de solidarité qui les animait procédait de celui de l'armée.

C'est ainsi que les experts ont fondé leur édifice sur le principe que les salariés payeraient leurs contributions au taux de 4 % des salaires, soit 2 % à leur charge et 2 % à celle du patron. Ce taux est celui des caisses de compensation. Il a pour ainsi dire une valeur symbolique. Ayant réussi à garantir économiquement la famille du mobilisé, il a en lui, pense-t-on, la capacité de garantir le sort du vieillard, de la veuve ou de l'orphelin.

De cette prémice idéologique et technique à la fois, découlent toutes sortes de conséquences inéluctables que l'on rencontrera tout le long du texte législatif.

Tout d'abord, le taux de 4 % de prélèvement sur le salaire est appliqué par analogie au gain professionnel du travailleur indépendant, que ce soit celui des professions libérales, de l'artisanat ou du commerce.

Le taux passé en slogan ne pourra pas varier en plus ou en moins. Il est garanti pour ou contre les uns et les autres. Le patronat a fait de son maintien intangible et fixe dans la loi la condition de son ralliement à l'assurance vieillesse. Le salarié et l'artisan eux-mêmes veulent connaître exactement, d'avance, la part du salaire et du gain qui leur sera prélevée. Si l'on fait entrevoir une augmentation éventuelle du taux de la contribution, la crainte se manifeste que l'assurance fédérale ne devienne trop coûteuse. Le taux fixe de 4 % a pour lui la simplicité, la clarté et l'expérience.

L'assurance est basée financièrement sur le revenu du travail et non sur celui du capital. C'est

l'héritage moral du régime des caisses de compensation. L'assuré sans gain professionnel payera une contribution modeste de 1 franc par mois que la commission a cependant portée à 25 francs par mois pour les personnes plus aisées. Les rentes ne seront pas payées sur le revenu de la fortune, mais uniquement par les prestations faites au titre du travail, outre les contributions publiques. C'est logique puisqu'elles suppléeront, partiellement tout au moins, à la diminution de la capacité de travail d'un homme de 65 ans.

Cette exemption de principe du revenu de la fortune donnera lieu, ici et dans le peuple, à des controverses et à des malentendus. Il faut savoir qu'en introduisant un système de prélèvement des primes au prorata du revenu de la fortune, on bouleverserait toutes les notions acquises sous l'empire des caisses de compensation. L'apport du 4 % du revenu de la fortune ne donnerait pas au système une assise financière beaucoup plus large. On a calculé que le supplément de ressource ne dépasserait pas une quarantaine de millions par an.

L'épargne suisse, grande ou petite est l'objet, au surplus, de la sollicitude très intéressée des divers fisco. Les taux d'imposition additionnés font de notre pays un pressoir fiscal sur le revenu de la fortune, plus dur que celui de maint pays ex-belligérant. Il est donc sage de faire abstraction des contingences ou de sentiments honorables qui tendraient à faire entrer coûte que coûte le revenu de la fortune dans la corbeille de l'assurance vieillesse. Nous savons que le sentiment prévaut, chez de nombreux citoyens, que la fortune doit être mise également à contribution. C'est la raison pour laquelle nous attirons votre attention sur la nécessité de ramener le problème d'ensemble à l'expérience des caisses de compensation, qui sert de clé à toute la démonstration.

Le message explique aussi les difficultés administratives considérables qui naîtraient d'une prise en considération de la fortune dans le calcul des primes et des rentes. Enfin si le capital doit être mis à contribution, ce devrait être par voie fiscale, dans le cadre des contributions fédérales et cantonales à l'assurance. Il y a là une notion de principe et de souveraineté fiscale aussi qu'il convient de ne pas négliger.

La commission d'experts avait proposé d'arrêter à 100 francs par mois la contribution des assurés, ce qui aurait constitué une limitation du taux de 4 % favorable aux gains professionnels dépassant 30 000 francs par an. La loi n'a pas adopté ce point de vue. Le taux de 4 % est prélevé jusqu'à la limite des gains supérieurs. C'est un sacrifice des classes les plus aisées en faveur de l'œuvre, car la rente servie aux bénéficiaires de gros salaires sera loin de correspondre au montant réel des primes perçues. Ceux qui critiquent le système de l'assurance et proclament son insuffisance dans les minima devraient reconnaître que si l'échelle des rentes varie de 1 à 3, celle des primes donne une marge quatre fois plus grande, soit de 1 à 12, d'après les calculs statistiques. Cela signifie que la solidarité joue pratiquement en faveur des assurés les plus modestes, déjà dans le jeu des contributions. Cette solidarité est encore renforcée par l'apport des pouvoirs publics.

Avant d'aborder maintenant le délicat problème de l'échelle des rentes, situons tout d'abord quelques principes de solidarité qui sont liés à toute l'œuvre technique. La solidarité joue premièrement entre les classes sociales. Au-dessous d'un gain professionnel de 7500 francs l'an, l'assuré bénéficie en plein de tous les avantages financiers de la loi. Il reçoit non seulement la rente correspondant à ses versements plus la part des pouvoirs publics, mais encore une aide directe prise sur les contributions des salariés et des indépendants dont le gain dépasse 7500 francs l'an. Le maximum de la rente est, en effet, atteint avec des contributions annuelles moyennes de 300 francs correspondant au gain de 7500 francs l'an.

La solidarité joue également entre générations. La jeunesse actuelle payera proportionnellement plus que notre génération. Au bout de vingt ans de contributions déjà la rente maximum est acquise. Donc les hommes nés en 1903, âgés de 45 ans en 1948, toucheront une rente complète à 65 ans. Toutes les classes d'âge plus jeunes devront cotiser plus longtemps pour atteindre le même résultat. Nous insistons sur cet aspect du problème, car il serait inéquitable et même dangereux au point de vue social et politique de charger les jeunes générations d'un poids encore plus lourd au profit des classes plus âgées comme le préconisent un peu imprudemment certains politiciens.

Enfin la solidarité jouera entre le citadin et le campagnard, l'ouvrier, l'employé, l'artisan, l'intellectuel des professions libérales ou le commerçant. Tous sont solidaires devant la loi. Il n'y a pas de discrimination fâcheuse entre les travailleurs, selon leur genre de travail ou leur domicile. Cette solidarité interprofessionnelle est une conception très élevée de notre vie publique. Elle ajoutera un ciment solide à l'édifice démocratique de notre pays. Elle constituera aussi un exemple pratique de collaboration des classes, par opposition à la lutte des classes.

A ceux qui regretteraient cette unification technique, nous leur dirions de réfléchir objectivement aux avantages, non seulement matériel, mais moraux de cette conception de la solidarité suisse.

On devra aussi noter que l'esprit de solidarité joue entre les sexes, en ce sens que les femmes bénéficient des mêmes rentes que les hommes. C'est naturel en équité. Sur le plan technique, cette égalité de traitement entraîne des charges plus lourdes pour les cotisants masculins. La femme vit plus longtemps que l'homme, dit la statistique. La valeur actuelle d'une rente vieillesse, pour une femme s'élève à douze fois environ le montant d'un terme annuel, et seulement à dix fois pour un homme. En pure mathématique, les rentes des femmes devraient être plus faibles que les nôtres. Ainsi le peuple suisse sait reconnaître le mérite féminin dans sa loi d'assurance et donner aux suffragettes une première victoire économique sur le sexe fort. Notre projet est empreint d'une galanterie que nous saluons au passage... au nom des futures citoyennes.

Le message rappelle opportunément que la solidarité joue en faveur des assurés mariés de la part des célibataires. Enfin on verra encore une certaine solidarité dans le fait que les étrangers sont également assurés, s'ils sont domiciliés en Suisse, ou s'ils exercent chez nous une activité lucrative. Ce-

pendant les rentes qu'ils recevront seront réduites d'un tiers si leur Etat national n'accorde pas la réciprocité à nos compatriotes établis sur son sol.

Rappelons que l'assurance est obligatoire pour toutes les personnes physiques domiciliées en Suisse ou qui exercent une activité lucrative. Cette obligation s'étend même à nos compatriotes de l'étranger travaillant pour un employeur suisse. Les autres Suisses de l'étranger auront, au surplus, la faculté de s'assurer s'ils le désirent.

Le point névralgique de la loi que nous abordons maintenant est celui du montant des rentes. Tout récemment encore, le comité suisse d'initiative a manifesté son désir d'amélioration des taux. Votre commission a tenu compte déjà du dessein généreux qui se manifeste, en élevant les rentes minima à 480 francs pour les rentes viagères simples, 770 francs pour les rentes de couples et 375 francs pour la rente de veuve. Chaque intéressé touchera ce minimum à la seule condition qu'une prime annuelle ait été payée. Ainsi, un couple âgé de 64 ans en 1948, à l'entrée en vigueur de la loi, obtiendra une rente viagère de 770 francs après avoir payé une seule contribution annuelle, par exemple de 4 % d'un salaire de 4000 francs, soit 160 francs. On peut dire que dans ce cas, la rente est sans relation avec la prime versée et que la collectivité fait le principal apport. N'oublions pas que la rente est due, qu'elle constitue une assurance, ce qui, moralement, facilite aussi le bénéficiaire.

Votre commission n'a pu modifier plus largement le régime des rentes, sous peine d'aggraver la situation financière et de bouleverser toute l'économie de la loi. Il vous appartiendra de prendre position à ce sujet, vu les propositions qui vous seront présentées. Il sera prudent, dans ce débat, de ramener la controverse sur le terrain positif et d'éviter le rêve généreux et utopique sous lequel succomberait notre loi d'assurance.

La loi adopte le système des rentes échelonnées, par opposition à celui des rentes uniformes du projet Schulthess de 1931. La rente uniforme postule des primes uniformes également. Pour être supportables par la masse des petits salariés, les primes sont modestes, et les rentes très modestes mêmes disent les experts.

Avec la rente échelonnée, on peut à la fois tenir compte de la valeur de la contribution personnelle et de la durée, tout en limitant les écarts entre les rentes attribuées. Le principe d'équivalence entre cotisation et prestation est tempéré par celui de la solidarité sociale. Les rentes attribuées aux faibles ne sont pas inférieures à un minimum, tandis qu'elles ne dépassent pas un maximum pour les classes économiques supérieures. La solution de la loi se rattache à la fois au principe de la solidarité et à celui de l'équivalence. Elle s'inspire, disent les experts, d'une justice collective, ce qui n'exclut pas, socialement parlant, l'idée d'une justice individuelle.

Le peuple comprendra-t-il les vues des experts? Nous le souhaitons. Sachons en conséquence rappeler ici, cela est nécessaire, que le système des rentes est basé sur les trois postulats ci-après:

a) Chaque franc versé en sus de la cotisation minimum doit permettre, jusqu'à une certaine limite, une augmentation de la rente, ce qui nécessite un accroissement continu de celle-ci;

b) à une même cotisation moyenne, doit toujours correspondre une même rente;

c) les besoins des diverses classes de la population doivent être largement pris en considération.

Tenant compte de ces principes, d'une part, et des ressources à disposition, d'autre part, les rentes de vieillesse iront de 480 francs à 1500 francs pour une personne isolée, de 770 francs à 2400 francs pour un couple, de 145 francs à 360 francs pour un orphelin. La rente de veuve évoluera en pour-cent de la rente vieillesse. Elle sera au minimum de 375 francs. Sans nous attarder ici à une démonstration mathématique, dont le rapport des experts et le message donnent la substance, situons plutôt quelques exemples typiques. L'assuré veut savoir ce qu'il obtiendra pour sa peine. Voici quelques cas pratiques:

1. Un petit paysan, marié, a cotisé pendant vingt ans ou plus. Il a droit à la rente de couple calculée sur une cotisation annuelle moyenne de 80 francs, qui représente le 4 % d'un gain professionnel de 2000 francs. Il touchera à 65 ans une rente annuelle de 1248 francs pour lui et sa femme.

Bien des petits paysans seront heureux de recevoir cet appoint financier dans leurs vieux jours, sans être contraints, pour autant, de quitter leur domaine.

2. Une dactylographe célibataire travaillant en ville, gagne 4000 francs par an. Sa cotisation annuelle est de 160 francs, dont la moitié à la charge de son patron. Ayant cotisé au moins pendant vingt ans, elle touchera une rente annuelle de 1220 francs. Cette rente est modeste, certes, mais elle n'est pas négligeable, vu la contribution relativement basse versée pour l'obtenir.

3. Un ouvrier maçon travaille dans une entreprise de construction. Son gain annuel est de 4500 francs. En payant 15 francs par mois ou 180 francs par an durant vingt ans, ou plus, dont la moitié à la charge de son patron, il obtient une rente de 1260 francs. S'il est marié, cette rente est de 2016 francs.

Cette somme n'est-elle pas intéressante, même si l'ouvrier âgé doit bricoler un peu pour la compléter à 65 ans?

4. Celui qui entre jeune dans l'assurance fédérale et qui cotise le plus longtemps bénéficie également d'un avantage financier considérable par comparaison à ce qu'il obtiendrait dans une assurance privée.

Un ouvrier est entré à 19 ans dans l'assurance. Il a cotisé quarante-six ans, soit durant la période entière, jusqu'à 65 ans. Son salaire primitif de 1800 francs l'an, a passé successivement à 2400, 3500, 4200 et enfin 4800 francs. Le total des primes versées par lui et ses patrons successifs est de 6992 francs. Célibataire, il obtient à 65 ans une rente de vieillesse simple de 1204 francs soit 100 francs par mois. Cette rente, modeste certes, est cependant de 520 francs plus élevée que s'il s'était assuré auprès d'une compagnie privée. C'est dire que la collectivité et les assurés des classes plus élevées ont fait un apport financier en sa faveur qui constitue une majoration sociale de 5200 francs en capital. Cette majoration est bien supérieure au montant total des cotisations qu'il a versées personnellement à raison du 2 % du salaire, soit 3400 francs.

S'il est marié, l'ouvrier en question touchera une rente de couple de 1926 francs par an.

Cet exemple tiré du rapport des experts indique que tous les assurés, jeunes et moins jeunes, obtiennent une majoration sociale importante du fait de l'assurance.

5. Un avocat âgé de 35 ans lors de la mise en vigueur de la loi paie des cotisations représentant le 4 % de son gain annuel moyen.

Les experts lui attribuent gentiment un gain professionnel de 10 000 francs durant dix ans, puis de 15 000 francs pendant dix ans et enfin de 20 000 francs les dix dernières années. Sa cotisation moyenne est ainsi de 600 francs par an correspondant à un gain moyen de 15 000 francs. Il touchera une rente de 1500 francs dite simple ou de 2400 francs dite de couple.

Peut-être estime-t-il, à première vue, que la rente n'est pas copieuse, vu son activité antérieure. Mais il oublie que s'il s'était assuré ailleurs, le résultat serait moins satisfaisant. L'assurance vieillesse et survivants est relativement avantageuse pour notre avocat, parce qu'il bénéficie de rentes complètes, en ne cotisant qu'à partir de trente-cinq ans, tandis que dans l'assurance de groupes il jouirait d'une rente plus élevée à la condition d'avoir cotisé dès l'âge de 19 ans.

En outre, s'il décède prématurément, sa femme bénéficie d'une rente de veuve de 50 à 90 % de la rente du mari, selon l'âge de l'assurée.

6. Prenons l'exemple d'une garde-malade, âgée de 60 ans lors de l'entrée en vigueur de l'assurance. Elle aura cotisé cinq ans sur la base d'un salaire global de 3000 francs. Sa rente de vieillesse à 65 ans est de 818 francs. Une compagnie privée ne lui aurait accordé que 57 francs comme rente pour les mêmes primes. Ainsi cette garde-malade bénéficie d'une majoration sociale de plus de 800 francs par an, soit de 9100 francs en capital.

7. Et l'employé âgé de 60 ans en 1948? Il paie cinq ans de cotisations sur un gain annuel moyen de 7200 francs. La rente individuelle sera de 932 francs. S'il est marié, il obtient 1491 francs. Une compagnie d'assurance privée pourrait lui servir, dans ce cas, une rente de 98 francs, seulement. Celle qu'il obtient par notre loi est donc près du décuple de ce que l'assurance privée pourrait faire.

On mesure sans autre toute la portée sociale de notre système.

N'oublions pas que, dans les exemples cités, il faut ajouter le bénéfice de l'assurance en faveur de la femme et des enfants, en cas de décès du père de famille.

On a dit, un peu imprudemment que cette assurance serait misérable. Ce n'est certainement pas l'avis des gens qui réfléchissent. Faire mieux? Oui, si l'état de la caisse le permet. Sinon, il est préférable de se limiter. Considérons aussi l'addition présentée aux pouvoirs publics qui font la moitié des frais à eux seuls, soit 260 millions par an. Avec le maximum possible à la charge de la Confédération et des cantons, soit une somme égale aux cotisations privées, on obtient le total annuel de 520 millions à disposition.

Mais déjà la répartition des frais entre la Confédération et les cantons soulève des débats difficiles. Les argentiers cantonaux estiment insup-

portable le fardeau que la Confédération s'apprête à mettre sur leurs épaules, soit 63 millions par an, pour commencer. La caisse fédérale, de son côté, devra payer 127 millions chaque année jusqu'en 1967. Ces participations publiques iront en augmentant. Même si l'on augmentait les cotisations des assurés par l'élévation du taux de 4 à 5 %, par exemple, ou si une réserve tacite substantielle venait à se manifester par l'augmentation des salaires et partant des cotisations, il est douteux que l'on puisse exiger plus de la collectivité publique. N'oublions pas que l'assainissement des finances fédérales n'est pas effectué et qu'il exigera des sacrifices fiscaux très lourds de la part des contribuables. Il faudra trouver un milliard deux cents millions de recettes annuelles pour sauver la caisse de la Confédération, sous peine de marcher à la catastrophe. Les indications données à la commission par M. Nobs, conseiller fédéral, nous incitent à ne pas surestimer la capacité de sacrifice des caisses publiques fédérales et cantonales, en faveur de l'assurance vieillesse. C'est dire qu'on ne saurait attendre, en définitive, une possibilité d'amélioration sérieuse des rentes par l'aide du fisc fédéral ou cantonal, aide limitée constitutionnellement à la moitié des frais.

C'est ici qu'interviennent de hardis demandeurs, bien intentionnés sans doute, qui proclament: «Votre système est trop prudent. Vos statistiques sont médiocres. En fait, vous encaisserez 350 millions de cotisations par an et non 260 millions. Vous n'avez pas besoin d'alimenter un fonds qui atteindra 3 milliards dans vingt ans. Distribuez chaque année toute la recette, selon le principe de la répartition et vous pourrez vous montrer beaucoup plus généreux.»

Ces critiques, à vrai dire, visent plus spécialement les chiffres des rentes partielles ou des rentes transitoires.

Rappelons à ce sujet que la génération des hommes et femmes âgés de 65 ans et plus à l'entrée en vigueur de la loi ne cotisera pas. Pour ces vieillards, il ne s'agit pas d'assurance, même partielle, au sens commun du terme. C'est pourquoi la loi leur accorde des rentes dites de besoin. Pourquoi donner des rentes à celui qui est dans une position aisée et n'a au surplus versé aucune contribution à l'œuvre commune? En toute équité, ce serait illogique. Du reste, le calcul du besoin sera effectué de façon très large, puisque le 60 % de tous les vieillards, veuves et orphelins en bénéficieront immédiatement. Et les prestations de l'assurance seront de 20 à 25% supérieures à celles du régime actuel. La commission, on le sait, a élevé les rentes minima. Elle l'a fait avec une prudence empreinte de solidarité, car ces rentes font un tout organique avec les rentes complètes ou partielles du régime définitif. Toucher les rentes de besoin — appelées transitoires dans les propositions de la commission — c'est modifier *ipso facto* les deux autres catégories de rentes du système définitif. Et chaque fois, la plus légère augmentation se traduit par une dépense nouvelle de plusieurs millions.

Les rentes transitoires ou de besoin sont établies selon le barème différentiel des régions urbaines, mi-urbaines et rurales. On sait que cette différenciation a donné lieu à maintes critiques fondées. On ne

saurait cependant comment l'éliminer dans la mesure où ce besoin individuel est pris en considération pour les vieillards n'ayant pas cotisé. Les rentes transitoires sont, en ville de 1200 francs pour un couple, 750 francs pour un vieillard isolé, 600 francs pour une veuve et 340 francs pour un orphelin de père et mère. Tout le monde admettra que ces taux sont très modestes, d'autant plus qu'ils sont susceptibles de réduction selon le revenu des intéressés. Mais personne n'a trouvé à ce jour la panacée lui permettant de distribuer plus aux non-cotisants sans charger d'une façon insupportable les futurs assurés des générations plus jeunes ou les contribuables.

Quant aux rentes partielles, elles sont l'apanage de la génération âgée de 45 à 64 ans lors de l'entrée en vigueur de la loi. Cette génération cotise. Elle ne peut cependant le faire durant vingt ans, période fixée pour l'obtention des rentes complètes. Elle reçoit en conséquence des rentes partielles, en pourcentage de la rente complète et d'après le nombre de cotisations versées.

Ce qu'il importe de relever ici, c'est le traitement relativement favorable de cette classe d'assurés. Il suffira d'avoir cotisé une seule année pour détenir un droit absolu à la rente partielle. Un seul exemple démontrera facilement le sort relativement généreux qui est fait à la génération qui est la nôtre: un homme marié, âgé de 64 ans en 1947 a cotisé une seule année et a versé 300 francs, soit 4 % d'un salaire de 7500 francs. Il touchera, un an plus tard, une rente annuelle de couple de 1260 francs.

La rente reçue en une seule année représente un multiple de la cotisation versée. Si ce ménage vit paisiblement plusieurs années, le bénéfice social est pour lui encore plus grand. Or, cette rente est due sans condition par la caisse. Aucune assurance privée ou de groupe ne pourrait se permettre une telle générosité à l'égard de la génération dite de transition, sans faire faillite.

Si les bénéficiaires de rentes partielles devaient financer eux-mêmes leur rente, ils devraient payer non pas le 4 %, mais le 22 % de leur gain. Car cette génération transitoire est importante, non seulement par la qualité de la partie qui occupe cet auditoire, mais par le nombre. Elle représente 930 000 personnes entre 45 et 65 ans en 1948. Dix ans plus tard, nous nous retrouverons 801 000. Et dans quarante-deux ans, en 1988, nous serons encore 33 500 rentiers partiels, solides au poste. Je souhaite du moins que les parlementaires soient de ce nombre, en récompense des efforts qu'ils auront fait pour suivre les exposés ardu des rapporteurs.

Revenons maintenant aux suggestions généreuses qui voudraient mettre à terre tout l'édifice pour lui substituer la panacée de la répartition dont, jusqu'ici, nous n'avons pas parlé.

Le système de la capitalisation qui exigerait la constitution d'un fonds de quelque 20 milliards, n'a pas rencontré d'écho auprès des experts. Personne ne suppose qu'on puisse faire admettre un principe de calcul qui accumulerait un pactole pareil en mains des pouvoirs publics tout en sacrifiant toute la génération transitoire.

Ce que l'on ignore peut-être, par contre, c'est que la loi adopte à raison de 90 % la répartition et de 10 % seulement la capitalisation. La suppression

éventuelle de 10 % en faveur de la répartition pure n'augmenterait pas sensiblement le taux des rentes. Les chiffres du message le prouvent. Par contre, les inconvénients d'un tel abandon seraient évidents. Donnons-en un seul.

La distribution sous forme de rentes, du produit total des recettes annuelles exige un effort supplémentaire des cotisants en faveur des rentiers en période de dépression économique, si l'on entend maintenir le niveau constant des rentes. Au moment où le chômage sévit à nouveau et où la pression sur les salaires devient effective, les salariés doivent prélever un montant supérieur à 4 % des salaires pour faire face à la situation. De leur côté, les pouvoirs publics déjà engagés dans des dépenses importantes de lutte contre le chômage, sont difficilement en mesure de soutenir financièrement plus fortement l'assurance vieillesse, même si l'on prétend négliger l'impératif constitutionnel qui limite la part publique à la moitié de la dépense totale.

La répartition pure est une arme à deux tranchants: elle permet un avantage immédiat mais peu important; par contre, elle exclut toute stabilité technique et financière et ferme les yeux aux difficultés économiques futures actuellement prévisibles. Pour tout dire, elle sacrifie le futur au présent. Elle fait de la politique et non de l'assurance.

La constitution d'un fonds moyen de 2,5 milliards permettra de parer à ces inconvénients. Le fonds représente la dixième partie de celui qui s'accumulerait dans le cadre de la capitalisation. Il est possible et apparemment probable que les calculs des experts seront dépassés et qu'en réalité nous nous trouverons déjà en 1953, cinq ans après l'entrée en vigueur de la loi, avec une fortune supérieure au montant de 1,2 milliard prévu par nos techniciens. On doit, en effet, comptabiliser en tout cas une somme de 440 millions à prélever sur le fonds actuel des caisses de compensation. Il serait inadmissible que le fonds déjà constitué ne soit pas affecté en grande partie à l'œuvre de l'assurance vieillesse. Nous attendons sur ce point les propositions du Conseil fédéral. Le fonds, d'après le message est destiné principalement à compenser les charges découlant du vieillissement futur de la population dans son ensemble. Il a aussi la fonction de couvrir, par ses intérêts, les déficits annuels prévus selon les calculs des experts. Il serait téméraire de prétendre que ce fonds n'a pas sa justification dans le système, même si, d'autre part, l'évolution des cotisations donne raison aux optimistes. La crainte du déficit technique et des assainissements des caisses d'assurances publiques aux frais du contribuable n'a-t-elle pas déjà trouvé sa justification? Certaines expériences cantonales et même fédérales sont encore dans la mémoire des citoyens contribuables. La meilleure chance d'adoption de la loi consiste encore dans l'affirmation, étayée sur des faits concrets, que l'assurance vieillesse fédérale ne connaîtra pas de déficits techniques et d'assainissements coûteux, puisqu'elle est calculée avec le maximum de prudence. Pour cela, le maintien d'un fonds de compensation est indispensable.

Nous avons examiné jusqu'ici quelques-uns des thèmes essentiels de la controverse et du projet d'assurance vieillesse. Ce rapport prendrait une extension démesurée s'il devait analyser en détail l'or-

ganisation administrative. Aussi nous limitons-nous à quelques traits indispensables.

Dans son principe, l'organisation sera décentralisée. La Confédération surveillera le tout, avec un état-major réduit de fonctionnaires. On a renoncé, fort heureusement à créer un organisme étatisé, comme celui de l'assurance accidents. L'initiative populaire du 25 juillet 1942 avait prévu également le fonctionnement, selon le régime des allocations pour perte de salaire et de gain. C'est donc le système de la compensation qui a été adopté; il a pour lui le mérite d'avoir subi l'épreuve des faits.

La compensation s'établira aux divers échelons à l'intérieur de l'entreprise, puis au stade des caisses de compensation cantonales et professionnelles. Au sommet de la pyramide, il y aura la centrale de compensation, unique organe administratif de la Confédération. Une commission de quinze membres veillera à la bonne gestion de l'assurance. Elle comprendra dans son sein des représentants de diverses régions du pays et des grandes associations professionnelles.

Les frais d'administration sont supputés à 4 ou 5 % environ des cotisations encaissées. A ceux qui critiquent cette évaluation et prévoient une gestion plus coûteuse, nous disons que ce chiffre n'a pas été articulé en l'air. Il est basé sur l'expérience. Les caisses de compensation ont coûté 10,5 millions en frais d'administration pour l'année 1945. Or, le régime nouveau sera l'héritier administratif des dites caisses.

On a dit aussi que le système des rentes individuelles différenciées aboutirait à une paperasserie tracassière. Votre commission s'est fait expliquer la documentation nécessaire. Elle a constaté la simplicité de toute l'organisation. Des barèmes seront publiés qui permettront à chacun et à l'administration de se retrouver facilement dans chaque cas, sans calculs compliqués. Pour autant que cela est en notre pouvoir, nous souhaitons que l'esprit qui régnera du haut en bas de l'échelle soit celui de la rapidité, de l'économie et de la simplicité. Le peuple suisse tout entier est ennemi de l'esprit bureaucratique, mais précisément, le système établi sur le plan des caisses de compensation nous rassure. Nous n'en voyons pas de meilleur.

Nous avons hâte de conclure. Si vous le voulez bien, nous quitterons les rivages arides de la technique pour faire un peu de politique et répondre d'avance à quelques esprits critiques.

Notre dernier chapitre s'intitulera donc:

IV. La critique des critiques. En faisant la revue des suggestions, requêtes, préavis et critiques, constructives ou destructives, objectives ou subjectives, superficielles ou documentées, on pense involontairement au célèbre poème de José-Maria de Hérédia sur les « conquistadors » du moyen âge. Comme ces navigateurs de légende, nos conquérants du vingtième siècle s'en vont « conquérir le fabuleux métal, que Cypango mûrit dans ses mines lointaines »...

« Chaque soir espérant des lendemains épiques

L'azur phosphorescent de la mer des tropiques

Enchantant leur sommeil d'un mirage doré... »

« Il suffit, proclament-ils, de prendre l'or du capitaliste. » Et le mirage doré sert à l'enchantement de pauvres vieillards qui demeureront persuadés,

envers et contre tout, par la vertu de ce sophisme, que la collectivité n'a pas fait son devoir à leur égard. C'est l'envers de la médaille démocratique.

Nous pensons tout spécialement aux propositions du parti du travail. On donne tout de suite et à tous 2400 francs par vieillard et 3600 francs par couple. Et si vous éprouvez quelques craintes pour la dépense, vous êtes un réactionnaire et un saboteur de l'assurance vieillesse.

Le parti du travail lancera-t-il l'anathème sur la loi qui vous est présentée? Nous osons croire qu'il se trouvera dans son sein des esprits réfléchis, désireux de collaborer à l'assurance vieillesse dans l'intérêt public. Créer l'assurance vieillesse, c'est sortir du domaine de l'utopie. Or, c'est une utopie de laisser entendre qu'aujourd'hui le peuple suisse serait en mesure d'accorder 2400 francs à tout rentier, 3600 francs à un couple, 1920 francs à une veuve ou 780 francs à un orphelin. C'est une utopie parce que la seule dépense de 1948 atteindrait déjà le montant de 1125 millions et cette annuité ira augmentant pour atteindre 1559 millions dans vingt ans.

Pour acquitter la facture née de la promesse démagogique du parti du travail, il faudrait fixer à 8 % des salaires et des gains professionnels la contribution annuelle des cotisants. Ce serait le double de l'actuelle. Trouverait-on beaucoup de cotisants des jeunes classes en particulier pour payer une pareille prime pendant plusieurs lustres, en sachant d'avance que c'est un minimum et que la cotisation passera à 9 % après dix ans et 11 % après vingt ans?

Le parti du travail lui-même ne pourra pas persuader les cantons suisses de payer trois fois plus que la contribution prévue par notre loi. Or, ce serait le cas avec son projet: la quote-part cantonale aux dépenses passerait de 63 millions de francs par an, selon la loi à 201 millions de francs pour commencer. Elle irait ensuite en augmentant. Il est probable que même le corps électoral genevois repousserait cette contribution. Que dire aussi de la part à la charge de la caisse fédérale, soit plus de 400 millions de francs par an? Elle représenterait presque la totalité du budget fédéral d'une année normale d'avant-guerre, au temps où nous n'avions pas commencé, à regret, la course aux armements.

«Vous avez bien pu consacrer des sommes plus considérables à la défense nationale pendant la guerre», dit le parti du travail. Hélas, doit-on rétorquer, la facture n'est pas payée encore. Nous avons une traite sur l'avenir. Or, on ne construit pas une assurance vieillesse à crédit.

Plus sérieux est le système proposé par le comité genevois dont notre collègue, M. André Guinand, s'est fait le champion au sein de la commission. Nous savons qu'il est soutenu par de nombreux milieux de la grande cité riveraine du bleu Léman. Nous serions heureux de l'appuyer. Mais, ici également, nous sommes arrêtés par la raison financière. La proposition genevoise accorde des rentes de vieillesse simples de 1560 francs et pour un couple de 2400 francs. Ses rentes de veuves sont fixées à 700 francs et celles d'orphelins à 236 francs. Il n'y aura pas de période transitoire. Le bénéfice de la rente est immédiat pour tous.

Mais il s'agit d'une retraite vieillesse, versée à ceux qui cessent leur activité professionnelle. Le but est louable en soi. Il ne peut cependant être atteint avec une rente de 1560 francs. La notion de la retraite vieillesse interdisant à l'assuré tout travail professionnel est liée nécessairement à l'octroi d'une rente assurant un minimum d'existence. Avec les propositions du comité de Genève, ce but n'est pas atteint. La réalisation demeure ainsi à mi-chemin entre les propositions du parti du travail et celles de la loi. Il faut choisir: ou bien on accorde une retraite vieillesse généralisée à tout le peuple suisse, sans se soucier du prix d'acquisition, et on admet les chiffres du parti du travail; ou bien on renonce à ce principe, faute de moyens financiers et on se rallie à la proposition des experts fédéraux, qui attribue une rente plus basse que le minimum d'existence, en supprimant alors la condition qui obligerait l'assuré à quitter tout travail professionnel.

A notre avis, il serait difficile de faire admettre partout la condition de cessation de toute activité professionnelle, par exemple, à la campagne. Nous ne voyons pas comment la Confédération pourra faire respecter cette condition dans chaque profession, sans instaurer un régime policier de contrôle sur l'ensemble du pays. Pourra-t-on empêcher un vieux paysan de donner un coup de main à son fils, fermier de son domaine? Ou l'artisan de nos cités de continuer à bricoler dans l'atelier familial? En fait, le système soutenu par nos amis genevois est applicable aux salariés du commerce et de l'industrie dans son essence. Il est difficilement conciliable avec le caractère des professions indépendantes. En outre, il attribue une retraite gratuite et immédiate, aux frais du peuple suisse, à un certain nombre de personnes qui n'en ont pas besoin, ainsi les gens fortunés.

Plus grave est cependant l'aspect financier des propositions en discussion ici. C'est selon nous l'inconvénient majeur. La base du calcul genevois est fragile: elle admet, en principe, que le 40 % des hommes et des couples âgés de 65 ans renonceront à l'assurance parce qu'ils préféreront conserver une activité lucrative. Si, par hypothèse, cette estimation n'était pas corroborée par les faits, les dépenses à la charge de la caisse de compensation enfleraient dans une mesure peut-être importante. Il est dangereux de bâtir tout le plan financier sur une estimation, dont, aujourd'hui, personne ne peut affirmer la valeur réelle.

L'Office fédéral des assurances sociales admet que la deuxième variante du projet genevois, celle dont nous avons cité les chiffres plus haut, causera une charge annuelle de 600 millions de francs la première année. La dépense ira en augmentant: ce sera 710 millions de francs dans dix ans, 640 millions de francs dans vingt ans et 950 millions de francs pour la suite.

Comment payer? Dans son plan de financement, le comité genevois admet une dépense de 534 millions de francs la première année. Il lui manque ainsi 66 millions de francs. Mais il y a plus: Il suppose le produit total de la cotisation des assurés à 350 millions de francs, chiffre qui plafonne à 90 millions de francs au-dessus de l'estimation des experts. Ceux-ci, il est vrai, ont tenu compte, dans leurs calculs, de la conjoncture économique moyenne sem-

blable à celle des années d'avant-guerre. Le comité genevois base son appréciation sur la conjoncture industrielle et économique actuelle qui, pour beaucoup d'économistes avertis, est exceptionnelle. Est-il prudent de baser tout un système d'assurance sociale sur le résultat économique d'une période de prospérité exceptionnelle d'après-guerre? Le citoyen appréciera.

Pour nous, c'est courir une aventure que de partir avec une comptabilité aussi flottante.

Quoi qu'il en soit, et en admettant les plans optimistes du calcul genevois, la Confédération et les cantons devraient contribuer par 250 millions de francs à l'assurance vieillesse, déjà la première année. Les caisses fédérale et cantonale auraient à supporter un fardeau supplémentaire annuel de 60 millions de francs au moins.

Si, par contre, on prend les calculs de l'office fédéral des assurances sociales, la charge publique serait encore plus lourde dans le cadre du projet genevois. La Confédération et les cantons auraient à payer 300 millions de francs en 1948. Dix ans plus tard, la contribution publique passerait déjà à 360 millions de francs. Il est douteux que le peuple suisse et surtout les cantons, acceptent de pareils sacrifices qui provoqueraient une cascade d'impositions. Aujourd'hui, les cantons proclament déjà qu'ils ne pourront pas payer les 63 millions de francs prévus par la loi. Par quel sortilège, le comité genevois fera-t-il adopter à son propre corps électoral une dépense du double à la charge des cantons, donc du sien également?

Notons aussi qu'il serait nécessaire d'envisager sérieusement une augmentation du taux de contribution sur les salaires et les gains, dans le développement du système genevois. L'office fédéral des assurances sociales s'est livré à divers calculs, en prenant pour base, par exemple, un taux moyen pendant vingt ans. Dans ce cas, la cotisation sur les salaires doit être portée à 5 % dès le début. Elle passera à 6,6 % après vingt ans. Nous ne voulons pas répéter ici les arguments déjà indiqués sur l'avis de la jeune génération en présence de charges progressives qui grèveront son travail durant trente ou quarante ans. Et le patronat est-il en mesure de souscrire immédiatement à l'augmentation de son pour-cent?

Tout en rendant hommage à l'esprit qui anime les initiateurs genevois, on est contraint de ne pas les suivre, pour des raisons financières. Puissent-ils eux-mêmes se rallier de bon gré à l'opinion qui prévaudra sans doute dans ce conseil et qui dit: créons une assurance sur des bases solides. Seul le projet de loi est de nature à réaliser objectivement ce dessein.

Il est vrai que le comité genevois reçoit un renfort inespéré des bords de la Limmat, qui annonce une nouvelle ère dans les relations entre nos deux grandes cités suisses. Notre collègue, M. Munz, nous a adressé son intéressant point de vue au cours duquel il développe des arguments parallèles à ceux de notre collègue, M. André Guinand. Pour lui également, il convient d'adopter le principe pur de la répartition. Les rentes devraient correspondre à un minimum d'existence de 1200 à 1500 francs pour les rentes simples et de 2000 à 2400 francs pour les rentes de couples.

M. Munz s'attaque essentiellement à la rente minimum prévue par la loi, qu'il estime ridicule.

Nous ne voulons pas refuser à nouveau les arguments déjà discutés. Bornons-nous à constater qu'il est politiquement faux de prendre pour critère les rentes minima pour les employer à détruire l'ensemble de l'œuvre. Les experts ont fait remarquer déjà que l'assurance vieillesse suisse peut être comparée aux prestations prévues par le dernier plan anglais d'assurances sociales, pour peu que l'on prenne pour critère suisse, non pas les rentes minima, mais les rentes moyennes générales.

D'après la variante I, adoptée par la loi, la rente de vieillesse simple sera en moyenne de 1034 francs et celle pour couple de 1654 francs. Le système anglais prévoit une pension de 900 francs suisses pour personne isolée et de 1575 francs pour un couple, au taux du change actuel.

Ainsi notre projet supporte la comparaison avec ce qui est prévu par une nation à gouvernement travailliste. Nous n'en tirons pas, du reste, la conclusion que les chiffres suisses représentent le plafond du progrès social. Bien au contraire, nous pensons avec les experts que les solutions admises présentent le maximum de compatibilité avec les habitudes et les besoins du peuple suisse. Ces solutions s'en tiennent à ce qui est réalisable.

Nous devons créer un palier social pour 1948 qui soit à l'épreuve du temps. La pyramide qui nous est présentée rappelle celle de feu le professeur Pareto. Si vous coupez son sommet, elle s'élargit à la base. Si vous touchez la base, elle s'effondre.

Si votre commission a accepté dans ses grandes lignes le projet présenté, c'est qu'elle a acquis dans sa grande majorité la conviction qu'en bouleversant l'économie du projet, on en détruit l'équilibre. Et en fin de compte, le peuple suisse a le droit d'exiger de ses autorités un système d'assurance qui ne soit pas construit sur des hypothèses fragiles.

L'assurance vieillesse et survivants est la plus vaste réalisation sociale de notre génération. Elle a besoin de notre appui inconditionnel et aussi, permettez-moi de le dire, de notre conviction inébranlable. Nous ne commettrons pas la faute d'en discréditer les bienfaits sous prétexte que la loi ne contient pas tout ce que nous voudrions y voir. L'esprit qui dirigera nos débats sera aussi celui qui animera notre peuple.

Nous n'oublions pas que, quelle que soit son importance, l'assurance vieillesse et survivants ne constitue qu'un chapitre du statut social moderne que nous avons l'espoir d'édifier. D'autres chapitres s'y ajouteront. Ils traiteront de la protection de la famille inscrite dans la Constitution fédérale. Nous pensons en particulier à l'assurance maternité, aux allocations familiales ou encore à l'invalidité et à la maladie.

Cette première épreuve sociale d'après-guerre servira de critère pour juger notre capacité d'établir une société meilleure et solidaire. Dans le creuset de nos passions, de nos scepticismes et de nos doctrines, elle exige que, selon la parole de Vinet, l'homme soit maître de lui-même, pour être mieux le serviteur de tous.

C'est dans cet esprit que nous vous proposons, Messieurs les conseillers, d'entrer en matière sur le projet de loi sur l'assurance vieillesse et survivants.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Vizepräsident: Nach den umfassenden Ausführungen der beiden Herren Berichterstatter, die beide Eintreten beantragt haben, gehen wir zur allgemeinen Diskussion über. Es sind 26 Herren eingetragen. Ich mache schonend auf Art. 26 des Geschäftsreglements aufmerksam, der vorschreibt: „Die Redezeit beträgt 20 Minuten.“ Ich werde mich nicht sklavisch an diese Vorschrift halten, mit Rücksicht auf die Wichtigkeit der Vorlage. Aber ich bitte Sie, diese Vorschrift doch nicht ganz zu vergessen. Ich bitte, auch darauf Rücksicht zu nehmen, dass das, was bereits vier- oder fünfmal gesagt worden ist, nicht unbedingt ein sechstes oder siebtes Mal wiederholt werden muss.

M. Guinand: Il m'appartient aujourd'hui d'exprimer à cette tribune l'opinion d'une minorité de la commission. Cette minorité n'est pas opposée à la réalisation, en Suisse, de l'assurance vieillesse, tout au contraire. Mais elle estime que le projet actuel ne répond pas au désir exprimé par le peuple suisse dans l'initiative constitutionnelle déposée le 25 juillet 1942 et qui revêtit 179 910 signatures.

Certes nous tenons, au début de cet exposé, à rendre un hommage sincère à l'énorme travail réalisé par le Dr Saxer et l'Office fédéral des assurances sociales, le Dr Kaiser et ses collaborateurs en matière technique, ainsi que par les commissions d'experts sous l'impulsion magistrale de M. le conseiller fédéral Stampfli, qui est celui qui a mené à chef l'établissement de ce projet. Si l'on admet que la base choisie est la bonne il faut reconnaître que le projet qui nous est présenté est un modèle de travail bien fait et sérieusement étudié.

Mais justement nous ne pouvons pas nous rallier aux principes qui ont servi de base à ce projet et notre critique principale à son égard peut s'exprimer ainsi: Avant de construire un pareil monument législatif, on aurait dû étudier tous les systèmes proposés de réalisation de l'assurance vieillesse et seulement ensuite choisir celui qui serait apparu le meilleur. On aurait ainsi évité un écueil devant lequel nous nous trouvons aujourd'hui sans pouvoir y échapper.

Sans doute, nous ne nous faisons pas beaucoup d'illusions sur l'issue de notre opposition ou des critiques que nous apportons aujourd'hui à cette tribune: cela permettra à M. le conseiller fédéral Stampfli de nous faire une réponse comme il en a l'habitude détaillée, peut-être ou même probablement assez passionnée, mais, d'autre part, cela permettra aussi d'étudier la question sous tous ses aspects.

Notre tâche parlementaire est conditionnée aujourd'hui par deux facteurs désagréables: le premier, c'est la nécessité de travailler vite, par conséquent sans pouvoir faire un grand travail de valeur; le second c'est l'obligation où nous sommes de renoncer à discuter les principes fondamentaux qui sont à la base du projet, nous sommes obligés d'accepter comme vérité d'Évangile le système retenu dans le projet soumis à nos délibérations. Nous sommes en face d'un menu déjà tout préparé, tout cuit, dans lequel, sans doute, il nous sera permis de mettre un peu plus de poivre ou de sel, mais il nous faut le dévorer tel quel, très vite, ou alors le renvoyer à

la cuisine, c'est-à-dire à l'administration en demeurant le ventre vide. Comme socialement le peuple suisse a faim de l'assurance vieillesse, et on ne saurait l'en blâmer, nous allons être obligés d'absorber ce menu même s'il doit nous faire mal. Voilà la situation avec le projet actuel; il faut avouer qu'elle n'est pas très réjouissante.

Il est vraiment dommage que nous ne puissions même pas examiner et discuter ici, avant de nous prononcer sur un texte, les principes essentiels. Beaucoup de questions auraient dû être tranchées avant la rédaction du projet dans ses détails. Or, cela n'a pas été fait clairement, tout au moins on ne nous en parle pas d'une manière satisfaisante.

On peut concevoir la réalisation de l'assurance vieillesse sur des bases très diverses, car il n'y a pas qu'une solution de ce problème, comme semblent l'admettre l'office fédéral des assurances sociales, le Conseil fédéral et la commission d'experts. Nous ne sommes pas du tout persuadés que le système adopté dans le projet soit le meilleur. Nous pensons même qu'au point de vue social et financier il y en avait d'autres qui auraient mieux valu. Des groupements importants ont proposé des solutions qui n'ont pas été étudiées d'une manière approfondie, sauf peut-être sous l'angle purement financier.

C'est ainsi que le comité genevois pour la réalisation de l'assurance vieillesse par la transformation des caisses de compensation pour mobilisés a proposé d'édifier l'assurance vieillesse sur des bases toutes différentes, à savoir: rentes uniformes assurant un minimum de vie, principe de la répartition totale, cessation de l'activité économique. Ce comité qui est l'artisan de l'initiative qui a réuni près de 180 000 signatures, a demandé à plusieurs reprises que l'on étudie ses propositions du point de vue technique. Sa voix n'a pas été entendue de l'administration qui semble ne pouvoir réaliser qu'en puisse avoir d'autres conceptions que les siennes.

Les principaux systèmes en présence pour la réalisation de l'assurance vieillesse sont les suivants:

1. Tout d'abord le principe de l'assurance pure; dans ce cas il faut adopter la méthode en vigueur dans les caisses de retraite de fonctionnaires: les primes doivent couvrir les rentes, la capitalisation est la base technique, il n'y a pas de solidarité sociale, c'est-à-dire d'effort des possédants au profit de ceux qui n'ont point ou que peu de fortune, l'entraide n'existe que par l'accumulation des capitaux. Dans ce système, l'effort financier de certains correspond à la rente que chacun reçoit. Son défaut est le manque de principe social, d'une part, d'autre part, une accumulation dangereuse de capitaux.

2. Le second système repose sur le principe de la retraite vieillesse. Dans cette hypothèse, il ne saurait être question de rente correspondant exactement aux primes versées: la rente est d'un montant uniforme. Ce montant est fonction du nombre de vieillards ainsi que de l'importance des ressources annuelles provenant des cotisations et des fonds fournis par les pouvoirs publics. La répartition pure est la base technique. Ajoutons que normalement dans chaque cas la rente doit être suffisante pour assurer un minimum d'existence. Le droit à l'attribution d'une rente est conditionné par l'abandon de l'activité professionnelle. C'est ce système qui est

préconisé par le comité genevois, avec des normes modérées, ainsi que par le parti du travail, mais alors avec des taux de rentes qui sont malheureusement inapplicables aujourd'hui. Notre collègue, le Dr Munz, le recommande également dans une étude fort intéressante qu'il a publiée récemment.

3. Le troisième principe est celui de l'assurance par la profession. Ce mode de faire consisterait à transposer dans le domaine de l'assurance vieillesse ce qui existe aujourd'hui pour l'assurance chômage: l'assurance vieillesse serait organisée dans chaque profession par des caisses paritaires. Chaque profession aurait ainsi ses cotisations et ses rentes particulières. Ce serait en quelque sorte une des premières réalisations sur le terrain de la communauté professionnelle. Les pouvoirs publics se contenteraient de fixer des normes générales et d'assurer l'apport de subventions. Cette solution a été présentée avec talent à la commission par notre collègue le Dr Ilg. Elle offre de sérieux avantages quant au montant des rentes et en ce qui concerne la participation effective des assurés, mais malheureusement elle ne réalise pas l'assurance vieillesse généralisée.

4. Le quatrième mode de faire procéder du principe de l'assurance par les cantons avec subvention par la Confédération. Cette solution n'est pas satisfaisante, car sa réalisation serait impossible dans les petits cantons. D'autre part, les rentes seraient différentes d'un canton à l'autre et les bases techniques de l'assurance seraient par trop fragiles.

5. Enfin le cinquième système est le principe mixte, dans lequel on réalise un compromis entre l'assurance pure et la retraite, entre la capitalisation et la répartition. C'est cette solution qui a été adoptée dans le projet actuel.

Nous nous permettons de regretter, je parle au nom d'une minorité de la commission, qu'une étude complète de tous ces systèmes ne nous ait pas été présentée, parce que cela nous aurait permis de nous rendre compte de la valeur exacte des avantages et des inconvénients de chacune des méthodes envisagées. On s'est borné à étudier à fond une seule solution, c'est-à-dire le système mixte en semblant admettre que toutes les autres ne valaient rien. Pour justifier ce point de vue, le message du Conseil fédéral déclare qu'il fallait adopter une solution de compromis parce que cela était conforme au tempérament démocratique de notre pays. Je me permets de douter du sérieux d'un tel argument. Mais il illustre bien l'idée qui a présidé à l'élaboration du projet. Au lieu de partir d'une base de principe sûre, l'administration a admis comme seul possible le système des caisses de compensation pour pertes de salaires des mobilisés avec un taux fixe de cotisation, sans se rendre compte que les conditions d'assurance vieillesse sont toutes différentes. On pouvait prendre comme base technique l'organisation de ces caisses de compensation ce que l'initiative demandait, mais non pas la prendre comme base de principe pour l'assurance elle-même, car on en arrive ainsi à des rentes ridiculement basses et à des cotisations insuffisantes. On fait un appareil administratif énorme.

Un autre défaut du projet actuel, c'est d'avoir tout calculé sur une période de temps beaucoup trop longue. Les calculs s'étendent, en effet, jusqu'en l'an 2008 comme si nous savions ce que sera l'Europe

en 2008! Le comité genevois a proposé de se limiter, pour les prévisions, à une période de trente années, ce qui semble très raisonnable.

Les rapporteurs de la majorité de la commission nous ont dit les avantages du projet. Il m'appartient maintenant de vous en signaler les inconvénients majeurs. Les voici:

1. Les rentes sont trop basses. A la commission, je les ai qualifiées de misérables. Je dois malheureusement maintenir ce terme. Le maximum que pourra toucher un assuré est de 1500 francs par an à condition qu'il ait payé pendant vingt ans au moins les cotisations sur un salaire d'au moins 7500 francs par an. Pouvez-vous me dire quel est le jeune homme qui, à l'heure actuelle, touche un tel salaire? Le maximum sera donc l'exception. Or, les rentes s'échelonnent entre 480 francs et 1500 francs par an pour un vieillard isolé et 770 francs et 2400 francs pour un couple. Qui donc pourrait vivre avec 480 francs par an, même à la campagne? Ces chiffres démontrent que les rentes prévues sont totalement insuffisantes pour permettre de vivre, même modestement.

Le comité genevois a proposé de fixer les rentes à 1500 francs, soit 130 francs par mois pour un vieillard isolé et à 2400 francs, soit 200 francs par mois pour un couple.

Ces chiffres ne sont pas des chimères. Ils sont appliqués aujourd'hui même dans le canton de Genève pour le régime transitoire. Le comité genevois s'en est tenu à des taux de rente compatibles avec les ressources de notre peuple sans augmentation d'impôt. Les taux préconisés par le parti du travail, soit: 200 francs par mois pour les vieillards isolés et 300 francs par mois pour un couple semblent, en revanche, incompatibles avec la situation financière du pays.

2. Les rentes seront toutes différentes les unes des autres, si bien que deux vieillards qui auront pratiqué la même profession pendant toute leur vie et seront domiciliés dans le même endroit toucheront des rentes différentes parce que, à un moment donné de leur vie, ils n'auront pas eu exactement le même salaire. Ces différenciations de rentes se justifient d'autant moins que le projet admet une rente de base unique et que ce n'est qu'une partie très petite de la rente qui est variable.

Le compromis est déplorable et il se répercute par le désavantage suivant: frais d'administration énormes. Le système envisagé oblige la Confédération à créer un organisme central doué d'un phénoménal fichier qui comprendra une fiche comptable par habitant de la Suisse assuré, soit au début 2 500 000 fiches comptables et plus tard 3 millions et demi à 4 millions de fiches. Vous voyez la complication. Il sera nécessaire d'avoir, pour le fonctionnement de cette assurance près de 2000 fonctionnaires rétribués, soit par la Confédération, les cantons, les communes et les caisses de compensation. Si le traitement de ces fonctionnaires est calculé en moyenne à 6000 francs, cela représente une dépense de salaire de 12 millions de francs pour la gestion de l'assurance vieillesse. Il faut ajouter à cela les frais de locaux, de matériel, de voyages, etc., qui représentent environ 8 millions de francs par an, soit une dépense totale, en frais d'administration,

de 20 millions de francs par an. Ce chiffre m'a été confirmé par quelqu'un qui travaille dans les caisses de compensation et qui sait ce que sont actuellement les dépenses seulement pour les caisses de compensation pour mobilisés. Ce chiffre n'est malheureusement pas exagéré. L'avenir se chargera de nous en montrer la réalité. Une première indication à ce sujet nous est donnée par le rapport du gérant des caisses de compensation vaudoise, M. Buffat, qui apporte des précisions très intéressantes en ce qui concerne ces frais.

3. Un autre désavantage: les rentiers pourront continuer à travailler. Le fait que les bénéficiaires de rente pourront continuer à travailler aura un effet désastreux sur le marché du travail. Dans un grand nombre de professions, non seulement les vieillards ne feront aucune place aux jeunes, mais constitueront une concurrence à bas prix très dangereuse. Je pense notamment aux professions d'encaisseur, de magasinier, de comptable, de commis dans lesquelles il n'y a aucune différence entre la main-d'œuvre jeune et âgée. Le plan Beveridge avait prévu du reste que pour toucher la rente, il fallait une renonciation à une activité professionnelle. En admettant la possibilité de travailler pour les rentiers, nous agissons exactement à l'opposé de ce que nous avons proclamé dans cette salle à propos de la question de l'initiative pour la protection de la famille.

4. Enfin autre inconvénient, le fonds de compensation de 3 milliards de francs. Le projet prévoit la constitution d'un fonds de compensation de 3 milliards de francs au moins ce qui constitue une adhésion partielle au système de la capitalisation. Il s'agit là d'une augmentation énorme de capitaux qu'il faudra placer. Souhaitons que nous n'ayons pas trop de gens du genre Stavisky en Suisse pour s'occuper de placements de cette nature comme dans d'autres pays. Mais il faut avouer que de tels placements ne sont pas faciles. L'association suisse des banquiers qui constitue incontestablement le rassemblement le mieux qualifié pour donner son avis en matière de placements de capitaux et d'argent a tenu à signaler le danger d'une telle accumulation de capitaux. Elle s'est adressée à notre commission par lettres du 24 mai et du 1^{er} juillet de cette année où elle affirme ce qui suit (c'est l'Association des banquiers qui parle): «Nous saisissons l'occasion de vous signaler le sérieux danger créé par la constitution d'un fonds aussi gigantesque en main de l'Etat. C'est notre devoir de vous rendre attentifs avec un sérieux tout particulier aux grosses responsabilités et au travail que comporte l'administration d'un fonds atteignant des milliards qui s'identifieront avec une partie importante de la fortune du peuple suisse. Les banques attribuent au montant de ce fonds une importance capitale. Elles se rendent compte que si un tel fonds est nécessaire pour permettre de faire face à des variations économiques et démographiques, son montant ne devrait jamais dépasser le milliard.»

Ceci nous montre qu'en acceptant la création de ce fonds énorme, nous prenons un risque que les banquiers eux-mêmes estiment très dangereux.

Enfin, le dernier désavantage est le financement même du projet. Ce financement est franchement

mauvais. Le point de départ est faux. Au lieu de se demander quelles sont les dépenses et d'essayer de les couvrir par des cotisations adéquates, on fait le contraire. Le projet fixe d'abord le taux des cotisations à un chiffre immuable et intangible de 2 % parce que c'est le taux admis à l'heure actuelle pour les caisses de compensation pour pertes de salaire des mobilisés. Cela fait, on comble le déficit des recettes par des impôts, ces impôts étant répartis entre la Confédération et les cantons. Ce sont donc les pouvoirs publics qui supporteront directement tous les risques. Si le montant total des cotisations diminue par suite d'une crise, il faudra en conséquence augmenter les impôts au moment où ce sera le plus difficile. C'est exactement le contraire qui aurait dû être fait. Si la Confédération voulait respecter la logique fiscale et technique, elle aurait dû proposer de fixer le taux des cotisations chaque année en tenant compte des dépenses et des résultats financiers. C'est ainsi seulement qu'on ne mettrait pas en péril les finances fédérales.

Malgré tous mes efforts, ce taux fixe, éternel, de 2 % a été maintenu sans aucune possibilité de modification. Quand on nous dit que les salariés et que les patrons refuseraient toute augmentation de ce taux, nous savons que dans certaines parties du pays, les salariés sont prêts à accepter une augmentation de ce taux pour autant qu'on leur serve des rentes convenables. Chez certains patrons, le même raisonnement a été fait; naturellement si les rentes actuelles sont maintenues, on oblige les patrons et les cantons à parfaire à l'insuffisance des rentes actuelles. Mais cette erreur de taux fixe de cotisation est encore aggravée par les moyens proposés pour couvrir le déficit des cotisations. Le projet nous apporte deux moyens de couverture qui sont, à eux seuls, capables de faire échouer toute l'affaire. Le premier, c'est l'impôt fédéral sur les successions. Cet impôt rencontrera une opposition unanime et farouche en Suisse romande, ainsi que dans plusieurs petits cantons. Tous les députés romands de la commission, même ceux qui sont partisans du projet, se sont exprimés très clairement à ce sujet: l'impôt fédéral sur les successions sera insupportable dans les cantons qui l'ont déjà. De plus, il constitue une nouvelle emprise de la Confédération dans le domaine de la souveraineté financière des cantons. D'autre part, pour pouvoir créer cet impôt il faudra une votation constitutionnelle préalable et nous verrons certainement alors un renouvellement de ce qui s'est passé avec l'article 23ter. A ce moment, même si nous avons voté le projet technique, il ne pourra pas entrer en vigueur parce que le financement n'existera pas. Le second moyen consiste à charger les cantons d'une partie de la dépense sans leur dire comment ils devront s'y prendre pour satisfaire à cette exigence. Les directeurs cantonaux des finances, dans une conférence qu'ils ont tenue il y a quelque temps, ont voté une résolution qui montre l'opposition formelle des cantons à ce sujet. La Confédération prend trop l'habitude de voter des dépenses et de les mettre partiellement à la charge des cantons sans les consulter au préalable, bouleversant ainsi d'année en année l'édifice des finances cantonales. Nous savons que l'on envisage le même mode de faire pour l'assainissement financier de la Confédération.

Le financement est, comme vous le voyez, la partie la moins bonne, on peut même dire la plus dangereuse, du projet actuel.

Telles sont, messieurs, les critiques fondamentales que la minorité de la commission que je représente adresse au projet. Nous nous permettons de formuler ces critiques parce que tout en reconnaissant l'immense travail accompli par le chef et les organes du Département de l'économie publique, travail qui, en soi, a toute notre admiration, nous pensons qu'avant de faire cette œuvre énorme, il eût d'abord fallu démontrer que les autres solutions suggérées ou proposées étaient moins bonnes, moins avantageuses. Or, cette démonstration n'a pas été faite. Des groupements importants ont pourtant proposé des systèmes intéressants et qui semblent meilleurs que celui qui nous est présenté par le Conseil fédéral. Le comité genevois, par exemple, vous a adressé ces jours-ci un projet qui, s'il est réalisable, ce que je pense, répondrait beaucoup mieux aux vœux de la population suisse. Ce travail démontre clairement que l'on aurait pu construire une retraite vieillesse sur le principe de la répartition pure avec des rentes uniformes constituant un minimum d'existence. Mais le projet genevois ne se contente pas d'émettre des principes: il donne des précisions, des chiffres qui ne sont pas dus à des experts genevois, mais bien à un expert actuairer zurichois le Dr Nabholz, sur ce point Genève fait confiance à Zurich. Le projet genevois se base sur le principe de la répartition pure (reine Umlage-Verfahren); il écarte l'idée d'une période de transition, estimant que la solidarité sociale doit être poussée jusqu'au bout; il admet ensuite le système d'une rente de retraite vieillesse versée seulement à ceux qui cessent leur activité professionnelle. Le montant des rentes prévues est fixé à 1560 francs par an pour un vieillard isolé, à 2400 francs pour un couple, cela à l'âge de 65 ans. La rente est unique, uniforme, il n'y a pas de classes différentielles, selon le nombre des cotisations versées; la rente est une rente minimum d'existence égale pour tous. Quant à l'organisation, elle est basée sur le système existant des caisses de compensation professionnelles qui doivent être gérées paritairement. Enfin le financement est assuré sans impôts nouveaux.

Le comité genevois et son expert le Dr Nabholz, arrivent aux chiffres de dépenses suivants:

En 1948, donc au début de l'assurance (charge totale): 534 millions de francs; en 1953: 574 millions de francs; en 1958: 605 millions de francs; en 1963: 641 millions de francs; en 1968: 888 millions de francs.

Voyons maintenant si ces chiffres de dépenses présumées sont compatibles avec les ressources à disposition.

Le comité genevois estime avec raison que l'on peut admettre que le rendement des caisses de compensation et des cotisations calculé, comme jusqu'à présent, au taux de 2 % sera d'au moins 350 millions de francs. J'insiste sur ce montant de 350 millions de francs: nous savons déjà aujourd'hui que, pour cette année (ou alors j'aimerais qu'on m'en donne le démenti) le rendement sera supérieur à ce chiffre; celui de 261 millions de francs qui a été retenu par les experts remonte, m'a-t-on dit, à 1929 et il constitue donc un minimum. Mais comment

peut-on s'arrêter à ce chiffre de 261 millions de francs et tabler sur ce montant jusqu'à l'année 2008! Pense-t-on donc que notre économie ne changera pas d'ici là? Il semble qu'il y a là véritablement une erreur fondamentale commise par la commission d'experts. En tout cas, le chiffre de 350 millions de francs n'est pas exagéré actuellement. Le complément à fournir par les pouvoirs publics serait:

En 1948 de 184 millions de francs; en 1953, de 224 millions de francs; en 1958 de 255 millions de francs; en 1963 de 291 millions de francs; en 1968 de 338 millions de francs.

Ces chiffres peuvent être envisagés dans le cadre de notre économie nationale, pour assurer des rentes minimales convenables; on pourrait les réduire sensiblement en proportionnant mieux les cotisations aux dépenses, c'est-à-dire en ayant le courage d'élever à 2½ ou à 3 % le montant des cotisations au lieu de s'en tenir — et cela jusqu'à l'année 2008! — à ce taux fatidique de 2 % sans jamais tenir compte des résultats financiers de l'assurance vieillesse.

Il est vrai, et je le reconnais, que les chiffres du comité genevois et de son actuairer le Dr Nabholz, sont contestés par le chef du service mathématique de l'office fédéral des assurances sociales, le Dr Kaiser; mais dans cette controverse de chiffres il est impossible de savoir au juste qui a vraiment raison, car les uns probablement voient les choses trop en rose et les autres trop en noir. Il s'agit dans ce domaine non pas de calculs basés sur des résultats certains, mais d'appréciations, de prévisions. C'est pourquoi il aurait été utile d'examiner à fond le projet genevois, car s'il était réalisable, ce que je pense, il aurait apporté une solution bien meilleure et plus conforme aux vœux du peuple suisse.

La minorité que je représente s'est abstenue au vote sur l'entrée en matière, ainsi qu'au vote final. En effet, nous ne voulons pas nous opposer à une réalisation de l'assurance vieillesse si peu satisfaisante soit-elle. Nous disons franchement que nous trouvons le projet actuel insuffisant, compliqué, coûteux et ne répondant que de très loin à ce que le peuple suisse réclame en cette matière. L'avenir montrera sans doute qu'il faudra complètement remanier les conceptions officielles d'aujourd'hui dans ce domaine et que le comité de Genève aura été un précurseur incompris. Il faudra revenir au système de la rente unique pour éviter de monstrueux frais d'administration, revenir au système de la répartition pure.

Nous avons hésité à vous proposer de renvoyer tout le projet au Conseil fédéral pour le construire à nouveau sur les bases que je viens d'énoncer. Suivant le développement de la discussion, suivant aussi, le sort qui sera fait aux propositions que nous présenterons, nous nous réservons de le faire.

Permettez-moi, pour terminer, de poser au Conseil fédéral deux questions précises qui présentent pour nous une très grande importance dans ce débat:

Le Conseil fédéral soumettra-t-il au peuple suisse l'initiative déposée le 25 juillet 1942 et revêtue de 179 910 signatures en même temps que le texte constitutionnel relatif à l'impôt sur les successions? Nous désirons savoir si ces deux votations auront lieu simultanément ou bien si, une fois de plus, on ajournera le vote sur le projet constitutionnel qui

aurait dû intervenir depuis trois ans déjà conformément à la loi. J'aimerais être fixé de façon précise sur cette question à laquelle on n'a jamais répondu d'une façon tout à fait claire.

La seconde question est de savoir si le Conseil fédéral a l'intention de proposer l'affectation à l'assurance vieillesse des 600 millions de francs environ de bénéfices réalisés par les caisses de compensation pour pertes de gain des mobilisés. Nous n'avons jamais pu obtenir de réponse quant à l'emploi envisagé pour ces 600 millions de francs. C'est je crois, l'occasion de poser la question d'une manière tout à fait claire, pour qu'une fois on nous dise où sont ces 600 millions de francs et ce qu'on en compte faire. Maintenant que le projet est là, il semble tout naturel que ces 600 millions de francs soient versés à ce fameux fonds de compensation de plusieurs milliards qu'on veut créer. Ce serait une base de départ utile pour l'assurance vieillesse.

Tel est le point de vue de la minorité la plus extrême de la commission, une minorité qui veut une véritable assurance vieillesse et qui, tout en reconnaissant le grand travail accompli, craint la machine fiscale compliquée, coûteuse et à rendement insuffisant, qu'on nous présente aujourd'hui.

Schmid-Zürich: Nachdem Herr Kollega Guinand seine Missbilligung des vorliegenden Gesetzentwurfes ausgesprochen hat, möchte ich meiner Genugtuung darüber Ausdruck geben, dass wir heute hier ein Werk behandeln können, auf das das Schweizervolk seit langem wartet. Sie werden es mir nicht übel nehmen, wenn ich bei dieser Gelegenheit doch einen ganz kurzen Rückblick auf die Arbeiten werfe, die im Lauf von 4½ Jahren geleistet wurden und speziell auf die Arbeiten eines Komitees, in dem ich die Ehre habe, mitzuarbeiten.

Herr Guinand hat auf das Genfer Komitee hingewiesen, das ein grosses Verdienst besitzt, da es die Volksinitiative auf Umwandlung der Lohnersatzkassen in Altersversicherungskassen lanciert hat. Dieses Genfer Komitee ist am 3. September 1941 gegründet worden, hat aber dann, als es diese Arbeit an die Hand nahm, feststellen müssen, dass es allein nicht imstande wäre, eine schweizerische Volksinitiative zu einem guten Ende zu führen, so dass im Februar 1942 ein schweizerisches Aktionskomitee zustande kam, das die Volksinitiative dem Bundesrat am 25. Juli 1942 überreichen konnte, mit einer Unterschriftenzahl von 180 000.

Dieses schweizerische Komitee hat natürlich dann genau gesehen, dass es sehr schwer halten werde, in unserm Lande ein Projekt zu verwirklichen, das allen unsern Bevölkerungsschichten passt. Wir haben deshalb selber versucht, ein Projekt auszuarbeiten, und dieses Projekt „Gesichertes Alter“ in Broschürenform den Bürgern zur Verfügung gestellt. Aus den einigen tausend Antworten, die eingegangen sind, haben wir allerhand lernen können. Diese sind von Herrn Dr. Nabholz, der soeben erwähnt worden ist, verarbeitet worden. Wir konnten feststellen, dass in erster Linie der Wunsch bestand — es war 1942/43 — dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung so rasch wie möglich verwirklicht werde. Zweitens stellen wir fest, dass die Bürger erklären, die Organisation der Lohn- und Verdienstersatzordnung und deren

Finanzierung solle auch für die Altersversicherung übernommen werden. Im weitern konnten wir feststellen, dass der Wunsch vorhanden war, nicht nur die unselbständig Erwerbenden, sondern das ganze Volk zu versichern. Denn das Projekt „Gesichertes Alter“ hatte nur das Obligatorium für die Lohn-erwerbenden vorgesehen. Im weitern stellten wir fest, dass wenigstens im Land draussen der dringende Wunsch bestand, die Differenzierung zwischen städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen nicht in das definitive Projekt aufzunehmen.

Nachdem wir mit den Vertretern des Schweiz. Gewerbeverbandes und des Schweiz. Bauernsektariats Fühlung genommen hatten, stellten wir fest, dass sich ein Wandel vollzogen hatte. Denn zuerst, 1942, haben die Vertreter des Bauernsektariats erklärt, die Bauern wollten nicht obligatorisch versichert sein, und Herr Kollega Gysler und seine Mitarbeiter vom Gewerbeverband erklärten ebenfalls, Handel und Gewerbe wollten nicht obligatorisch versichert sein, weil sie für sich etwas Eigenes schaffen wollten. Von der Landwirtschaft wurden aber Bedingungen an die künftige Alters- und Hinterlassenenversicherung geknüpft, die wir nicht vergessen dürfen: die Versicherungsbeiträge der Landwirtschaft sollten äusserst niedrig bleiben, und die Grundrenten der öffentlichen Hand sollten in gleicher Höhe und ungeschmälert allen Versicherten zuteil werden: also eine allgemeine gleiche Verteilung, was in diesem Projekt vorgesehen ist. Dann aber haben die Vertreter der Landwirtschaft erklärt, sie verlangten gleichzeitigen Familienschutz für sich, weil für die Landwirtschaft der Familienschutz ebenso sichtig sei wie die Altersversicherung.

Das Aktionskomitee hat darauf mit einer Eingabe an den Bundesrat vom 23. Mai 1944 'neu Stellung genommen und erklärt: Die eidgenössische Versicherung soll auf alle ausgedehnt werden, die in der Lohn- und Verdienstersatzordnung beteiligt sind, und im weitern — das war etwas Neues — Abstufung der Renten nach Höhe der Beiträge und Beitragsdauer. Hiezu muss ich feststellen, dass das Genfer Komitee, für das mein Freund André Guinand plädiert, am 23. Mai 1944 damit einverstanden war, dass eine Abstufung der Renten eintrete, je nach Dauer und Höhe der Beitragsleistung. Denn wir haben in jenem Komitee, in dem etwa 30 Organisationen vertreten waren, unsere Auffassungen ändern müssen, nachdem die sozialdemokratische Partei und der Schweiz. Gewerkschaftsbund erklärt hatten: Glaubt Ihr, dass die Solidarität im Schweizerland schon so weit gediehen sei, dass man für Einheitsrenten eintreten werde? Glaubt Ihr, die Jungen seien bereit, 40 oder 30 Jahre lang Prämien zu bezahlen, um dann die gleichen kleinen Renten zu bekommen, wie die, die nichts bezahlt haben — und dass die Solidarität in unserm Land so gross sei, dass die, die von 7000 und 10 000 Fr. Beiträge bezahlten, zufrieden seien mit den Renten, die die erhalten, die nur von 2000 Fr. Einkommen Prämien bezahlten? Daher haben wir den Vorschlag gemacht, die Renten sollten abgestuft werden nach Dauer und Höhe der Leistung. Wenn Sie aber die Ansicht von Herrn Guinand teilen, dass der Solidaritätsgedanke bei uns derart verbreitet sei, dass wir eine Einheitsrente schaffen können, und wenn

Sie dabei wirklich den Volkswillen vertreten, wird auch der Bundesrat bereit sein, ein neues Projekt auszuarbeiten. Aber, dass der Egoismus vollständig ausgerottet ist, soweit geht mein Optimismus nicht.

Dann hat der Bundesrat die Expertenkommission eingesetzt, über die man bis in die letzte Zeit nur Lob gehört hat, da sie in kurzer Zeit, vom 1. Juni 1944 bis zum März 1945 die Grundsätze ausgearbeitet und dem Bundesrat und der Öffentlichkeit in einem dicken Buch zur Verfügung gestellt hat. Diese Arbeit der Expertenkommission, die die Grundlage des heutigen Werkes ist, ist bis in die letzte Zeit nirgends angegriffen worden. Die Eingaben, die die Parteien und Organisationen gemacht haben, weil der Bundesrat sie dazu eingeladen hatte, haben sich immer lobend über die Arbeit der Kommission ausgesprochen. Die Grundsätze der Expertenkommission, die jetzt in diesem Gesetzesentwurf enthalten sind, sind Ihnen selbstverständlich ebenso bekannt wie mir. Ich will sie nur festhalten: Volksobligatorium, Beitragssystem à la Lohnersatzordnung; Rentensystem: Einfache Altersrenten, Ehepaarsrenten, Witwen- und Waisenrenten, Renten der Übergangsordnung für die Generation, die bis 20 Jahresbeiträge bezahlt hat, und Übergangsrenten für die Generation, die keine Beiträge bezahlt hat.

Was die Expertenkommission besonders Grosses geleistet hat, darf hier vielleicht doch noch festgehalten werden. Es betrifft dies den Einbau der bestehenden und künftigen Versicherungseinrichtungen. Die Expertenkommission hat dieser Frage die grösste Beachtung geschenkt, denn wir wissen ja alle genau, dass die 400 000 Personen, die jetzt schon versichert sind, bei einer Volksabstimmung ausschlaggebend sein können. Diese 400 000 werden nicht bereit sein, Beiträge zu bezahlen, ohne zu wissen, dass sie, wenn sie Beiträge bezahlen, auch etwas bekommen. Bei der Volksabstimmung vom Jahre 1931 haben die schon Versicherten zweifelsohne eine massgebliche Rolle gespielt. Da hat nun die Expertenkommission eine Lösung gefunden, die nachher noch verfeinert wurde. Vielmehr hat man zum Schlusse zwei Lösungen im Gesetzesentwurf, die alle befriedigen können: Einbau der bestehenden und zukünftigen Pensionseinrichtungen, oder eben Nichteinbau.

Über die Finanzierung sind die Verhältnisse uns allen gegenwärtig, wie sie von der Expertenkommission vorgeschlagen und vom Bundesrat und der nationalrätlichen Kommission angenommen worden ist.

Wenn ich hier diese Ausführung gemacht habe, so tat ich dies, weil ich die Überzeugung habe, dieses Werk muss nun gelingen, und wir dürfen meiner Meinung nach mit Vertrauen vor das Volk gehen, und das Volk wird diesen Gesetzesentwurf, wenn er noch in der einen oder andern Form verbessert wird, annehmen. Dass es ein Idealwerk ist, wird ja niemand behaupten wollen. Ich persönlich und meine Freunde in unserer Gruppe haben allerhand Wünsche. Ich bin mit verschiedenen Lösungen, die getroffen worden sind, persönlich nicht einverstanden, und ich werde mit meinen Freunden in der Minderheit verstehen, hier im Rate am einen oder andern Ort die Ideen, die wir vertreten, hineinzubringen. Ich mache darauf aufmerksam, dass z. B. die Einkommensgrenzen, wie sie nun der

Bundesrat und die Kommission festgesetzt haben, nicht befriedigen können. Diese Einkommensgrenzen sind zu niedrig. Ich persönlich möchte sagen, dass ich mit unsern Genfer Freunden immer für die Ruhestandsrenten gekämpft habe. Diese sind aber von der Expertenkommission, vom Bundesrat und von der nationalrätlichen Kommission verworfen worden.

Ich bin nicht einverstanden, dass man die werktätigen Frauen nicht besser behandelt, weil ich die Überzeugung habe, nicht nur die Ehefrauen, sondern auch die berufstätigen Frauen würden es verdienen, noch besonders gut behandelt zu werden. Wir als die „Stärkeren“ sollten doch dem schwächeren Geschlechte gegenüber eben noch eine Geste machen.

Ich bin auch nicht einverstanden mit den Beiträgen, die für die nichterwerbstätigen Reichen vorgesehen sind. Auch hätte ich es gerne gesehen, wenn das Umlageverfahren noch stärker zum Ausdruck gekommen wäre. Die Übergangsrenten sollten unbedingt noch verbessert werden.

Dann aber mache ich darauf aufmerksam, dass in unserer demokratischen Fraktion gestern mit Vehemenz für eine Verkürzung der Übergangszeit plädiert wurde. Diese 20 Jahre, ist gesagt worden, sind zu lang. Man sollte mit 10 Jahren Übergangszeit auskommen können, obwohl ich darauf hinweisen will, dass Beveridge auch eine zwanzigjährige Übergangszeit für die Lösung in England vorgeschlagen hatte.

Unsere Gruppe möchte aber auch, was ich schon für mich sagte, eine Erhöhung der Minimalrenten. Das sind die Übergangsrenten. Hier sollte versucht werden, eine Verbesserung herbeizuführen. Wir haben die Meinung, dass das daraus entstehende Defizit wieder wettgemacht werden könnte, wenn auch die Kapitalerträge zur Finanzierung herangezogen würden. Herr Kollege Spühler wird ja einen entsprechenden Antrag im Rate verfechten, und unsere Gruppe wird diesen Antrag unterstützen.

Wir glauben auch, dass diese riesige Fondsbildung nicht nötig wäre, dass wir eben die Mittel oder einen Teil dieser Mittel, die man jetzt für die Fondsbildung vorsieht, zuerst verwenden sollte für die Verbesserung dieser Übergangsrenten.

Was nun diese Übergangsrenten oder Minimalrenten anbetrifft, so mache ich immerhin darauf aufmerksam — ich will gerecht sein — dass im Projekt „Gesichertes Alter“, das auch vom Genfer Komitee unterstützt wurde, diese damals vorgesehene Eintrittsrente für städtische, halbstädtische und ländliche Verhältnisse eigentlich nicht bedeutend weitergeht als die Rente, wie sie hier im Entwurf vorgesehen ist. Es ist schon darauf hingewiesen worden, ich glaube von Herrn Guinand, dass die Renten des Regierungsprojektes von England eigentlich nicht bedeutend höher sind: Ehepaarsrenten 1550 Fr., Alleinstehende 885 Fr. Wir stehen zweifelsohne mit diesen Vorschlägen nicht schlecht da. Wenn es gelingt, die Übergangsrenten und die Minimalrenten noch zu erhöhen, glaube ich, dürfen wir mit gutem Gewissen vor das Volk treten.

Es ist von Herrn Kollege Guinand gesagt worden — das hat er übrigens in der Kommission

ausgeführt, Herr Bundesrat Stampfli hat zwar sehr scharf dagegen reagiert — das sei eine «rente misérable». Und Herr Guinand hat heute in diesem Saale die «rente misérable» mit einem sehr netten Lächeln wiederum erwähnt. Ich kenne Personen, die in Weltfirmen während 40—45 Jahren nicht als Arbeiter, sondern als Angestellte arbeiteten, und die eine Rente von 1500 Fr. bis 1600 Fr. erhalten. Da sagt man nicht, das sei eine «rente misérable». Was werden dann die vielen Tausende, die überhaupt nichts bekommen, sagen, wenn sie wenigstens durch das eidgenössische Werk Renten erhalten, die es ihnen ermöglichen, noch einigermaßen den Lebensabend ohne zu grosse Not verbringen zu können?

Herr Kollege Bratschi hat darauf hingewiesen, dass diese Renten, wie sie hier vorgesehen sind, nicht den Lebensabend unbedingt sichern werden, sondern dass eben jeder noch selber vorsorgen müsse. Zweitens ist der Prinzipal auch noch da, um etwas nachzuhelfen, und drittens der Kanton und die Gemeinde, um eventuell die Rente zu verbessern.

Trotz dieser Aussetzungen, die ich gemacht habe, und der Mängel, die ich feststellte, habe ich die Überzeugung, diese können im Laufe der Zeit behoben werden. Es ist ja nicht möglich, beim ersten Anheb ein Musterwerk zustande zu bringen. Das ist bei unsern Verhältnissen im Schweizerlande einfach nicht möglich. Da müssen wir versuchen, schrittweise vorzugehen. Das gefährlichste ist, ich muss das meinem verehrten Kollegen Munz sagen, wenn man heute die Parole ausgibt: Verwerfen wir diese Vorlage und setzen wir an Stelle dieser unbefriedigenden Vorlage eine bessere. Das ist ein ausserordentlich gefährliches Unterfangen. Wir werden einen Scherbenhaufen schaffen, und wann werden Sie dann ein neues Werk aufbauen können? 1931 wurde das erste Gesetz verworfen, es sind 15 Jahre her. An diesem Werk arbeitet man schon 4—5 Jahre, und es wäre wahrscheinlich gar nicht vor unsern Rat gekommen, wenn nicht während des Krieges allerhand Neues geschaffen worden wäre, wie die Lohnersatzordnung, wenn nicht der Beveridgeplan aufgetaucht wäre, wenn man sich nicht gesagt hätte, nach Kriegsende soll unser Land etwas schaffen, damit unser Volk in alten Tagen nicht darben muss. In der Broschüre des Eidgenössischen Aktionskomitees „Gesichertes Alter“ haben wir auf diese Verhältnisse hingewiesen. Wir wussten, dass kein ideales Gesetz geschaffen werden kann, und ich stehe auch heute noch zu jenen Sätzen. Wir haben dort gesagt: „Unsere Lösung musste gemeinsam gefunden werden, sie ist ein Kompromiss. Der schweizerische Weg ist aber stets mit diesem Merkmal behaftet, denn als Weg der Verständigung muss er ein Weg der Mitte sein. Um ihn zu finden, müssen die verschiedenen Gruppen und die einzelnen Bürger ihre Opfer bringen.“ Dann haben wir gesagt, und dies ist heute schon eingetreten, wir stellen es zu unserem grossen Bedauern fest: „Es wäre verfehlt anzunehmen, der Kampf für die eidgenössische Altersversicherung sei dem Ende nahe. Der Weg zum Ziel ist steinig und steil, viele Gegner werden uns auf unserem Marsch noch behindern und vom Wege locken wollen.“ Das sage ich meinem Freund Guinand und auch meinem verehrten Kollegen Dr. Munz, dass

es ausserordentlich gefährlich ist, heute zu sagen: Verwerfen wir diese Vorlage, denn es kommt etwas Besseres. Das werden wir in 10 Jahren nicht bekommen, es wird nicht in 20 Jahren kommen, es wird überhaupt nichts kommen als eine Altersfürsorge, gegen die besonders die Mittelschichten unbedingt eingestellt sind.

Mit vereinten Kräften wird aber schliesslich dieses Ziel, das wir uns hier gesteckt haben, erreicht werden. Ich komme zum Schluss und möchte nur noch darauf hinweisen, dass die englische Regierung zu ihrem Vorschlag zur Sozialversicherung auch ein paar gewichtige Sätze geschrieben hat. Sie sagt: „Sozialversicherung stellt lediglich ein Mittel dar zur Erhöhung produktiver Tatkraft und Wohlbefindens, sie ist jedoch ein unentbehrliches Mittel dazu. Wenn der neue Plan einmal in Kraft ist, so wird es an der Nation sein, ihrerseits jene schöpferischen Energien neu erstehen zu lassen, durch die unsere grössten geschichtlichen Epochen gekennzeichnet sind und wie es für die Jahre, die vor uns liegen, von vitaler Notwendigkeit sein wird.“

Es warten Tausende von Alten auf die endliche Verwirklichung der Altersversicherung, sie werden nicht daran herumrödeln, ob der eine Punkt zu ihrer vollen Zufriedenheit und der andere nicht zu ihrer vollen Zufriedenheit gelöst wird, sondern sie wollen ein einmal wissen, dass sie nicht eventuell noch ins Armenhaus müssen. Die Arbeitnehmerschaft, die Arbeiter sowohl wie die Angestellten, werden sich mit einem Nein zu dieser Vorlage, um angeblich etwas Besseres an ihre Stelle zu setzen, nicht zufrieden geben, sie verlangen heute die endliche Schaffung der Altersversicherung. Es ist schon lange genug gegangen, wir schaffen eine ausserordentlich gefährliche soziale Stimmung, wenn wir nicht alle, die es mit dem Volk gut meinen, versuchen, diese Vorlage unter Dach zu bringen. Ich erkläre namens der demokratischen Fraktion Eintreten auf die Vorlage.

Schneider: Die Schaffung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist das grösste Sozialwerk der Schweizergeschichte, die Fortsetzung jener sozialen Tat, die den Familien unserer Wehrmänner materielle Sicherheit während des letzten Weltkrieges bot. Diese Feststellung klingt schon bald wie eine banale Phrase, obwohl sie den Tatsachen entspricht. In der vollen Auswirkung wird die zur Beratung stehende Vorlage Kosten im Wert von etwa 700 Millionen Franken verursachen. Darin spiegelt sich die gewaltige materielle Bedeutung des zu schaffenden Werkes. Mit ihr verbunden, und das ist für uns wichtig, ist das Ethos der Selbsthilfe und der Solidarität, beides Fundamente eines freien und selbständigen, gesunden Volkes. Das muss doch gegenüber den Kritiken, die auch heute schon hier aufgetreten sind, mit der grössten Deutlichkeit betont werden.

Leider ist das Werk noch nicht Wirklichkeit, es stehen ihm grosse Schwierigkeiten im Wege und es bedarf ausserordentlicher Anstrengung, um sie zu beseitigen. Aber unsere Fraktion steht auf dem Standpunkt: Mag im einzelnen an der Vorlage allerhand auszusetzen sein, sie ist das Zeugnis des guten Willens und der Entschlossenheit der Behörden, ein Versicherungswerk nach den wirtschaft-

lichen und volkpsychologischen Möglichkeiten zu schaffen, womit gleichzeitig ein Versprechen eingelöst wird, das wie eine Hypothek auf dem vergangenen Vierteljahrhundert der Geschichte unseres Landes lastete. Natürlich, von der grundsätzlichen Forderung bis zu einer Gesetzesvorlage ist ein weiter und schwieriger Weg, der allerhand Enttäuschungen mit sich bringt. Diese Erfahrung hat auch die zur Beratung stehende Vorlage machen müssen, und es sind Kenner der Materie, die auf dem Standpunkt stehen, dass mit den zur Verfügung stehenden Mitteln mehr geleistet werden könnte. Alte Befürworter der Alters- und Hinterlassenenversicherung fühlen sich in ihrer Bewegungsfreiheit etwas gehemmt, denn jedes Wort der Kritik kann zur Waffe bössartiger Gegner gemacht werden. Mehr als notwendig ist diese Situation vom Bundesrat und Kommissionsmehrheit benützt worden, um weitergehende Anträge, die nicht aus dem Versicherungssystem an sich fallen, zu bekämpfen, wobei sie nicht bedachten, dass damit nur der guten Sache gedient werden sollte.

„Freiheit von Not“, betitelten das Bundesamt für Sozialversicherung und das Aktionskomitee für die Altersversicherung ihre Publikation des englischen Weissbuches über die künftige Gestaltung der Sozialversicherung. Freiheit von Not, das ist der Kampfruf gegen die bisherigen Verhältnisse, eine Anklage und eine Verheissung auch für unser Land. Der Ruf nach sozialer Sicherheit ist nie verstummt. Zuerst nur von der organisierten Arbeiterschaft zu Zeiten eines Hermann Greulich ausgehend, haben ihm auch weitere Schichten des Volkes volle Berechtigung zuerkannt. Schon Männer, wie Christian Rothenberger und Landammann Mächler haben ihn in einer Front mit Heinrich Scherer, Paul Pflüger und vielen anderen kräftig unterstützt. Nach der grossen Wirtschaftskrise der dreissiger Jahre und dem Erlebnis des zweiten Weltkrieges ist er lauter geworden denn je. Krise und Krieg haben auch bei uns das soziale Gefüge von anno dazumal verändert, aber auch den Willen der grossen Mehrheit des Volkes gestärkt, zu einer sozialen Demokratie zu gelangen. Das unselbständig arbeitende Volk hat zweifellos die Hauptlast der gewaltigen Erschütterungen von Krise und Krieg getragen. Man darf ihm deswegen das Recht auf soziale und wirtschaftliche Sicherheit nicht bestreiten. Die Wege mögen verschieden sein, um sie zu schaffen, aber nur wenige werden den Grundsatz ablehnen. Die Initiative „Wirtschaftsreform und Recht auf Arbeit“ ist mit der Forderung nach Verwirklichung der Altersversicherung ein deutlicher Ausdruck dieses Strebens, und es ist erfreulich, dass breite Schichten des Volkes damit einiggehen, ja es bedauern, dass nicht gleichzeitig die Invalidenversicherung geschaffen werden kann, die ein wichtiges Element der sozialen Sicherheit des Volkes bedeutet.

Der Beveridgeplan, wie die darauf fussenden Vorlagen der englischen Labour-Regierung haben auch in unserem Lande starken Widerhall ausgelöst, an und für sich ein Beweis der Aufgeschlossenheit für grosszügige Lösungen. Freilich haben sie auch viele Illusionen über das englische Ausmass der sozialen Sicherheit gerufen. Eine jährliche Ruhestandsrente von 1820 sh. für Ehepaare und 1040 sh.

für Alleinstehende sind für den Anfang eine beachtliche Leistung, doch aber nichts Überwältigendes. Sie reichen nicht an die Vollrenten unserer Vorlage heran, die für Alleinstehende 1500 Fr. und für Ehepaare 2400 Fr. betragen. Vor dieser Leistung muss, von den absehbaren Verhältnissen aus betrachtet, die Kritik verstummen. Sie sind ausserdem Leistungen einer Versicherung, auf die ein fundierter Rechtsanspruch besteht, nicht eine Fürsorge mit allen ihren Nachteilen, die wir kennen. Es ist deswegen sicher unnötig, ausländische Lösungen kopieren zu wollen. Eine Kopie der englischen Vorschläge wäre übrigens kaum möglich, weil sie ein umfassendes Versicherungswerk darstellen, dessen einzelne Teile wie Zahnräder ineinander greifen. Man darf übrigens auch nicht vergessen, dass bei uns das Parlament, glücklicherweise, möchte ich sagen, nicht autonom ist, sondern dass das Volk zu entscheiden hat, und dass deswegen eine Lösung gefunden werden muss, die die Mehrheit des Volkes für sich gewinnen kann.

So befriedigend die Vollrenten der Vorlage auch sind, die Übergangsgeneration hat leider einigen Grund, enttäuscht zu sein. Das Volk erwartet von der Altersversicherung die Sicherheit der Existenz der Alten. Diese Erwartung ist die gesunde Empfindung, dass Männer und Frauen, die ein Leben harter Arbeit hinter sich haben, nicht darben, nicht Not leiden und nicht auf Almosen von Staat und Privaten angewiesen sein sollen.

Wie kann nun die Vorlage des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit von der prüfenden Blicken der lebenden Generation betehen? Es wäre falsch, eine gewisse Enttäuschung verschweigen zu wollen, die dem Erscheinen der bundesrätlichen Botschaft folgte. Freilich, es ist zuzugeben: Am meisten wurden jene enttäuscht, die sich Illusionen machten und sich keine Rechenschaft über das gaben, was möglich ist. Aber auch ernsthaftere Teile des Volkes wurden enttäuscht, weil sie jetzt eine wirkliche Sicherung der Existenz für die lebenden Alten erwartet hatten. Nach den Vorschlägen des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit ist das aber sicher nicht der Fall. Die Übergangsrenten betragen in städtischen, also teureren Verhältnissen 750 Fr. für Alleinstehende und 1200 Fr. für Ehepaare. Auch die Renten in ländlichen und halbstädtischen Verhältnissen sind unzulänglich. Ich will in diesem Zusammenhang nicht weiter darauf eingehen, behalte mir aber vor, bei Art. 43 das Nötige zu sagen. Aber schon jetzt muss mit aller Deutlichkeit gesagt werden, dass diese Renten ungenügend sind und unbedingt einer Erhöhung rufen.

Auch dann, wenn Sie unsere Minderheitsanträge annehmen, bleibt den Kantonen und den Gemeinden noch ein grosses Wirkungsfeld, um die Renten zu dem zu machen, was sie geeignet erscheinen lässt, die soziale Sicherheit der Alten wirklich zu garantieren. Man hat uns allerdings gesagt: die 65-jährigen haben keine Beiträge bezahlt, und deswegen dürfe die Übergangsgrenze nicht zu hoch sein. Das ist richtig. Aber dafür haben diese 65-jährigen zwei Weltkriege mit allen ihren materiellen und seelischen Belastungen hinter sich. Sie sind es letzten Endes gewesen, die mitgeholfen haben, unser Land aus den Bedrängnissen dieser Kriege fernzuhalten.

Für diese nicht ganz befriedigende Lösung wird weitgehend das gewählte System verantwortlich gemacht, das die zukünftigen Generationen auf Kosten der Lebenden begünstigt. Es ist richtig, Bund und Kantone leisten in Zukunft mehr als am Anfang. Dazu kommen noch die Erträge des Fonds. Diese Mischung von Umlage- und Kapitaldeckungsverfahren, wobei der Kapitaldeckung die Hauptaufmerksamkeit geschenkt wird, kann nicht befriedigen. Aber am System kann leider nichts mehr geändert werden, soll nicht das ganze Werk gefährdet werden.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass es sich um eine allgemeine Volksversicherung und nicht um eine Klassenversicherung handelt, wobei gefragt werden darf, ob das reine Umlageverfahren dafür nicht besser gewesen wäre als das gewählte System. Insofern hat Herr Dr. Munz recht, wenn er erklärt, das Volkseinkommen wird immer da sein — ich füge bei: Werde es nun mit kapitalistischen oder sozialistischen Methoden erworben — so dass mit einem gewissen Prozentsatz davon die Existenz der Alten, Witwen und Waisen gesichert werden kann. Aber dieser Vorschlag kommt zu spät, wenigstens dann, wenn Sie dem Ruf nach einer wirklichen Altersversicherung Folge leisten wollen. Wenn wir jetzt auf die Vorlage nicht einträten, wenn wir sie zurückweisen wollten, mit dem Auftrag, sie auf einem andern System neu aufzubauen, dann gäbe das eine Verzögerung von Jahren.

Es liesse sich auch noch eine weitere kritische Bemerkung anführen, die aber auch nicht zur Zurückweisung der Vorlage führen kann. Ich bin nie ganz befriedigt, wenn in einem solchen Gesetz Ansätze, also hier Renten, in Franken genannt werden. Die Beiträge der Versicherten gehen in Prozenten des Einkommens ein, während die Renten in Franken festgesetzt sind. Es wird also den Geldschwankungen — die haben wir in der Vergangenheit erlebt! — keine Rechnung getragen. Die Beiträge (Prämien) können in guten Franken bezahlt sein, während die Möglichkeit besteht, dass die Renten in entwerteter Währung ausgerichtet werden. Das ist an sich zweifellos nicht befriedigend. Es ist vielleicht nicht ganz überflüssig, die Frage nochmals zu prüfen, ob nicht im Rahmen dieser Vorlage noch eine Änderung vorgenommen werden könnte. Aber ein Wechsel des Versicherungssystems ist nicht mehr möglich. Niemand wird die Verantwortung für eine weitere Verzögerung übernehmen wollen. Soll die Versicherung auf 1. Januar 1948 in Kraft treten, so ist, ich wiederhole es ausdrücklich, eine Änderung des Systems unmöglich.

Das veranlasst die sozialdemokratische Fraktion, auf die Vorlage einzutreten, obwohl sie im Hinblick auf die Übergangrenten zu wünschen übrig lässt. Das System hat aber auch seine Vorzüge, die Lösung ist, man darf es sagen, demokratisch und schweizerisch, weil sie auch der Selbstverwaltung breiten Raum gewährt. Wenn Sie dem Minderheitsantrag in Art. 53bis zustimmen wollten, würde diesem Gedanken noch mehr Rechnung getragen.

Unsere Fraktion steht auf dem Standpunkt, dass eine auch nicht voll befriedigende Alters- und Hinterlassenenversicherung besser ist denn gar keine. Wir bleiben damit konsequent, da von uns auch die Vorlage Schulthess-Giorgio mit aller Ent-

schiedenheit befürwortet wurde, trotzdem sie weniger weit ging als die heutige. Wenn der heilige St. Niklaus am 6. Dezember d. J. 1931 den Eidgenossen beiderlei Geschlechtes die Altersversicherung nicht bescherte, so sind wir Sozialdemokraten dafür nicht verantwortlich.

Es ist in einer Zuschrift an unsern Herrn Ratspräsidenten das böse Wort «assurance misérable» enthalten und geprägt worden. Das ist eine unverantwortliche Kennzeichnung des Willens, eine gute Versicherungsvorlage zu schaffen. Wir sind überzeugt, dass durch diese Art des Kampfes unserm Volk und der Arbeiterschaft nicht gedient ist. Wir glauben nicht an die Verheissung eines bessern Gesetzes, wenn diese Vorlage nicht die Zustimmung des Volkes erhielte. Wer sie verwirft, in der Meinung, es komme in kürzester Zeit etwas Besseres, wird sich sehr täuschen. Es ist jetzt der psychologische Zeitpunkt gekommen, wo gehandelt werden muss.

Die Vorlage ist nicht vollkommen, das bezeugen wir durch unsere Minderheitsanträge; aber sie ist eine Grundlage, auf der weiter gebaut werden kann. Ein verneinender Entscheid müsste zu einer argen politischen Krise von unabsehbaren Folgen führen. Ich behaupte, er würde eine Stärkung der Reaktion bringen und den sozialen Fortschritt in unserm Land auf lange Zeit stoppen. Da wir eine solche Katastrophenpolitik ablehnen, treten wir auf die Vorlage ein, in der dringenden Erwartung allerdings, dass unsere Minderheitsanträge angenommen werden. Alle Kräfte, die eine soziale Demokratie anstreben und das Schweizerhaus für alle wohnlich gestalten wollen, müssen sich nun zu der Kraft vereinigen, die alle Hindernisse überwindet und endlich die Alters- und Hinterlassenenversicherung schafft. Ich glaube, das sind wir unserem schaffenden Volke schuldig, und ich habe den Optimismus, dass es uns gelingen wird, dieses Werk auch in einer eventuellen Volksabstimmung durchzusetzen und beantrage Ihnen deswegen im Namen unserer Fraktion, auf die Vorlage einzutreten.

Häberlin: Ich habe Ihnen zunächst die Erklärung abzugeben, dass die radikal-demokratische Fraktion einstimmig, bei vereinzelt Enthaltungen, beschlossen hat, für Eintreten auf die Vorlage des Bundesrates zu stimmen. Wir tun dies, weil wir die materielle Sicherstellung unserer alten Leute, der Witwen und Waisen, auch wenn sie nur in einer bescheidenen Masse erfolgen kann, als eine sozialpolitische Notwendigkeit betrachten. Dieses Ziel zu erreichen, durch eine umfassende Solidaraktion aller Starken zugunsten der Schwachen, betrachten wir überdies auch als eine staatspolitische Notwendigkeit. Unsere Demokratie hat sich in den vergangenen Kriegsjahren erfreulich immun gezeigt gegen fremde Ideologien. Diese Stärke in der Abwehr muss nun ihre Ergänzung finden in einer grossen schöpferischen Tat, deren grundlegende Idee im ursprünglichsten Sinn unserer Eidgenossenschaft wurzelt. Wir sind schliesslich für Eintreten auf die Vorlage des Bundesrates, weil wir darin eine Arbeit erblicken, vorbildlich in der Gründlichkeit ihrer Vorbereitung, vorbildlich aber auch in der Grosszügigkeit ihrer materiellen Ausgestaltung, ein Werk also, das seinen Urhebern in hohem Masse zur Ehre gereicht.

Und nun gestatten Sie mir, einige Ausführungen anzuschliessen, die ich im persönlichen Namen mache. Jedermann in diesem Saale muss es spüren: Wir gehen mit der Behandlung der Alters- und Hinterlassenenversicherung an ein gewaltiges Werk. Gewaltig und in seiner Rückwirkung kaum zu überschätzen ist der soziale Fortschritt, wenn es gelingt, dieses Werk zu einem guten Ende zu führen; nicht minder gewaltig und in seinen Folgen wiederum kaum zu überschätzen ist die Enttäuschung, wenn dieses Werk auch bei einem zweiten Anlauf wiederum scheitern müsste. Es ist gleicherweise unsere Pflicht, aufzurufen zu grosszügiger Tat, aber auch die Stimme zu erheben zur mahnenden Vorsicht. So wäre es meines Erachtens durchaus verantwortbar gewesen, bescheidener anzufangen und erst nach einer gewissen Zeit der Konsolidierung einen weiteren Schritt zum Ausbau der Versicherung zu tun. Ich hoffe, man könne diese Überzeugung hier aussprechen, ohne Gefahr zu laufen, als versteckter Gegner der Versicherung bezeichnet zu werden. Ich möchte überhaupt dringend warnen vor einem solchen System der Verketterung. Mit jener Unduldsamkeit, die keine Auffassung neben der eigenen Auffassung gelten lässt, kommen wir bestimmt nicht zum guten Ziel, sondern schaffen dem Werk nur verärgerte Gegner.

Die Wahl der Variante III der Expertenkommission, die ich in der Kommission noch einmal ernsthaft zur Diskussion gestellt habe, hätte auch die Finanzierung des Beitrages der öffentlichen Hand gewaltig erleichtert. Ich will aber mit dem Bundesrat heute nicht darüber rechten, dass er diese Entwicklungsphase übersprungen hat und von Anfang an gleichsam aufs Ganze gehen will, aber ich glaube, man hätte unter diesen Umständen erwarten dürfen, dass dann das übliche Spiel des parlamentarischen Sich-gegenseitig-Überbietens unterblieben wäre. Leider ist diese Erwartung enttäuscht worden. Es hat nichts genützt, dass schon der Bundesrat in seiner Vorlage bei der Festsetzung der ländlichen Rente in der Übergangsperiode und damit der minimalen Rente im Dauerzustand von 372 Fr. auf 450 Fr. gegangen ist, also den Ansatz der Expertenkommission um 20 % erhöht hat. Die Kommissionmehrheit ist dann noch weitergegangen, von 450 Fr. auf 480 Fr., 30 % mehr als der Ansatz der Expertenkommission, und trotzdem ist es nicht gelungen, auf dieser Basis zu einer Einigung zu kommen. Herr Kollega Schneider hat soeben die Minderheitsanträge für die Detailberatung angekündigt, die 60 % über die Ansätze der Expertenkommission hinausgehen wollen, Anträge, die nur in diesem Einzelpunkt jährlich wiederkehrende Mehrkosten von 30 Millionen Franken verursachen, das Sechsfache dessen, was man glaubt, aus der Alkoholbesteuerung für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung flüssig machen zu können.

Diese weitergehenden Anträge sind mir — offen gestanden — unverständlich; unverständlich angesichts der gewaltigen und keineswegs gelösten Schwierigkeiten, auch nur die Vorlage des Bundesrates genügend zu finanzieren. Sie wissen, dass der Bundesrat angesichts dieser Schwierigkeiten sich darauf beschränken will, die Finanzierung nur für 20 Jahre sicherzustellen. Sie wissen, dass Pfeiler im

bundesrätlichen Finanzprogramm umstritten sind. Sie wissen, dass die Mehrheit der Kantone behauptet, die ihnen zugemuteten finanziellen Lasten nicht übernehmen zu können. Ich frage deshalb noch einmal: Wie ist es zu verantworten, unter solchen Umständen Anträge zu stellen, die jährliche Mehrausgaben mit sich bringen, die in die Dutzende von Millionen gehen?

Diese Haltung ist mir auch deshalb unverständlich, weil es eine Zeit gegeben hat, die noch nicht lange zurückliegt, wo die Einsicht, dass die Variante I der Expertenkommission unter den heutigen Umständen das Maximum des Tragbaren ist, keineswegs etwa auf bürgerliche Kreise beschränkt war. Ich erinnere daran, dass das Bundeskomitee und der Ausschuss des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes am 11./12. Mai 1945 erklärt haben: „Dem Rentensystem wird zugestimmt, und zwar unter Annahme der Variante I, die das Maximum dessen darstellt, was im Augenblick an Nehmen und Geben möglich ist.“ Und unser Kommissionsreferent, Herr Kollega Bratschi, hat noch am Gewerkschaftskongress vom März 1946 in Zürich erklärt, Variante I sei nach seiner Auffassung zwar das Minimum dessen, was sozial notwendig, aber auch das Maximum dessen, was unter den heutigen Verhältnissen finanziell und politisch möglich sei.

Gestatten Sie mir, noch einen kurzen Blick ins Ausland zu tun. Herr Kollega Schneider hat schon daran erinnert, dass die Vorlage des Bundesrates sich neben dem vielgerühmten Plan Beveridge durchaus sehen lassen darf. Zu einem ganz ähnlichen Resultat kommt man bei einem Vergleich mit dem neuen Altersversicherungsprojekt in Schweden. Dort wird vorgeschlagen, jedem Schweden — aber vom 67. Altersjahr an — eine Rente auszurichten, und zwar an Ehepaare 1600 Kronen (Projekt des Bundesrates: 770 Fr. bis 2400 Fr.) und an Alleinstehende 1000 Kronen (Projekt des Bundesrates 480 bis 1500 Fr.); und der Verfasser des Projektes, der der sozialdemokratischen Partei angehörende Sozialminister Moeller, hat erklärt, dass Schweden, wenn dieses Projekt verwirklicht sei, als sozialpolitischer Musterstaat gelten dürfe!

Wir dürfen uns also vor uns und vor der Welt mit der Vorlage des Bundesrates wahrlich sehen lassen. Sie ist grosszügig. Nicht nur dies, sie geht bis an die äusserste Grenze dessen, was heute und auf absehbare Zeit als tragbar erscheint. Seien wir uns dessen bewusst, wenn wir ans Werk gehen. Wir wollen zwar mit kühner Zuversicht, aber auf soliden Grund aufbauen. Wir wollen gleicherweise schwächliche Verzagtheit meiden, aber auch lotterhaften Leichtsinns. Die Richtschnur unseres Handelns seien die prächtigen Worte, mit denen Gottfried Keller seinen Prolog zur Schillerfeier in Bern 1859 geschlossen hat:

„Was unerreichbar ist, das rührt uns nicht,
Doch was erreichbar, sei uns goldne Pflicht!“

Miville: Die Notwendigkeit einer ausreichenden Altersversicherung ist heute wohl ebensowenig bestritten, wie die Tatsache, dass die gesetzliche Regelung rasch, und zwar sehr rasch erfolgen muss.

Es ist heute vom Recht der Alten auf ein sorgenfreies Alter und von der Pflicht der Gemeinschaft, des Staates gesprochen worden, für diese Sicherung

zu sorgen. Romain Rolland hat in einem Aufruf an die französische Nation dieser Auffassung Ausdruck gegeben. Er erklärte: „Es gereicht einer Nation zur Schande, wenn sie ihre alten Arbeiter vergisst und im Elend leben lässt. Dies ist doppelte Schande für eine Demokratie, die erst durch die Solidarität des ganzen Volkes ihren Sinn erhält. Wenn das Volk diejenigen vergisst, die ihm ihr Arbeitsleben gewidmet haben; wenn es, ohne zu widersprechen, die ungeheure Gleichgültigkeit seiner Regierung gegenüber den Alten duldet, begeht es das feigste aller Verbrechen. Seine Folgen werden schicksalsschwer auf das Volk zurückfallen. Denn das Schicksal seiner Greise harret seiner unerbittlich. Ein gesicherter Lebensabend ist für sie nicht eine Gunst, es ist ein Recht, und für den Staat, für die Nation eine Schuld, die sie einlösen müssen. Das fordern wir. Der Staat und die Nation können sich ihr nicht entziehen, ohne ein Verbrechen zu begehen; und solange diese Schuld nicht pflichtgemäss beglichen ist, werden wir gekennzeichnet sein. Das Gewissen wird uns keine Ruhe lassen, wir werden sein wie die entarteten Söhne, die ihre alten Eltern sich selbst überlassen. Denn die alten Männer und Frauen sind unsere Familie, sie sind unsere Väter und unsere Mütter.“

Die Notwendigkeit einer ausreichenden Altersversicherung ist, wie ich gesagt habe, unbestritten. In der Schweiz leben zur Zeit ungefähr 360 000 Personen im Alter von über 65 Jahren, und bei der überwiegenden Mehrheit dieser Alten handelt es sich um Leute, die kein Vermögen besitzen. Viele von ihnen sind noch heute auf die Armenpflege mit all ihren Bitternissen und Unzulänglichkeiten angewiesen. Anstatt dass sie einen Rechtsanspruch auf ein gesichertes Alter besitzen, müssen sie den unwürdigen Bittgang zur Armenpflege antreten. Nach einem Leben voller Mühe und Arbeit sind sie davon bedroht, in die Heimatgemeinde abgeschoben zu werden, weil es ihnen nach all den magern Jahren des Krieges und der Teuerung nicht möglich war, einen Sparbatzen beiseite zu legen. Andere bringen es nicht über sich, die sogenannte Wohltätigkeit in Anspruch zu nehmen und sich auf der Armenfürsorge zu melden. Sie suchen Unterschlupf in den Familien ihrer Kinder, wo sie geduldet sind und es oft jeden Tag zu spüren bekommen, dass sie lästig und überflüssig sind. Die glücklichsten unter diesen Alten sind noch jene, die trotz hohem Alter in einem Betriebe arbeiten können und sich so ihr Brot selber verdienen. Sie stehen am Arbeitsplatz, bis ihnen der Tod das Werkzeug aus den Händen nimmt.

Es war die Partei der Arbeit, die besonders und mit grossem Nachdruck für die sofortige Ausrichtung von Alterspensionen an alle bedürftigen Alten und für die beschleunigte Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung eingetreten ist. Der Bundesrat hat denn auch durch Beschluss vom 9. Oktober 1945 die provisorische Ausrichtung von Altersrenten für 1946 und 1947 verfügt, in der Meinung, dass es gelingen dürfte, auf den 1. Januar 1948 das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung unter Dach zu bringen. Die Botschaft hierzu datiert vom 24. Mai 1946, und die Anträge der nationalrätlichen Kommission zur Vorlage sind uns erst vor wenigen Tagen übergeben worden. Es ist so, dass man nun in eine gewisse

Zeitnot geraten ist, wenn das Gesetz, was unbedingt geschehen muss, auf den 1. Januar 1948 in Kraft treten soll. Der Präsident der Kommission, Kollega Bratschi, hat in seinem Referat auf diese Zeitnot aufmerksam gemacht. Bei der Würdigung der bundesrätlichen Vorlage und dem Hinweis auf die verschiedenen Abänderungsanträge der Kommission wies er darauf hin, dass es sich hier um ein Ganzes handle, das als solches gutgeheissen oder abgelehnt werden müsse. Ein Drittes gebe es nicht. Die Anträge der Minderheit seien kaum genügend überlegt, sie würden den Rahmen des Ganzen sprengen, und ähnlich verhalte es sich mit den Wünschen, welche die Partei der Arbeit in der Presse zur Geltung gebracht habe.

Es stimmt, dass die Zeit drängt. Aber diejenigen, die für unsere Gesetzgebung die Verantwortung tragen, haben sich eben allzu lange Zeit gelassen, bis sie an die Verwirklichung des Projektes herantreten. Ich brauche nicht im einzelnen die Leidensgeschichte der Altersversicherung zu zeichnen, sie ist Ihnen und dem Volke genügend bekannt.

Das Sozialwerk der Altersversicherung wurde dem Volke mit Bestimmtheit versprochen, nachdem es im Verlaufe des ersten Weltkrieges in den Vordergrund gerückt war. Der Bundesrat gab damals die Zusicherung, dass die Altersversicherung auf raschestem Wege verwirklicht würde. Es war Bundesrat Calonder, der kurz nach dem Generalstreik erklärte, der Bundesrat sei entschlossen, jenem Teil der Schweizerbürger, der durch das Schicksal benachteiligt sei, ein sorgenfreies Alter zu sichern.

Am 21. Juni 1919 richtete der Bundesrat eine Botschaft an die Räte, worin gesagt wurde: „Wir sind glücklicherweise vom Kriege verschont geblieben und schulden der Vorsehung Dank dafür. Äussern wir diesen Dank, indem wir beitragen zur raschen Schaffung der Volksversicherung als einem grossen Werke der Nächstenliebe, der Solidarität unter den Volksgenossen.“ Den vielversprechenden Worten folgten aber keine Taten. Es dauerte bis 1925, also sechs Jahre vom Erscheinen der bundesrätlichen Botschaft, bis zur Schaffung der verfassungsmässigen Grundlage des Versicherungswerkes. Ich brauche auf die Verschlechterungen, die im Verfassungsartikel gegenüber den ursprünglichen Versprechungen angeführt waren, nicht einzutreten, ich stelle fest, dass der Verfassungsartikel am 6. Dezember 1925 angenommen wurde. Sechs weitere Jahre dauerte es, bis das Gesetz dem Volke zum Entscheid unterbreitet wurde. Dabei wurde die Vorlage von Jahr zu Jahr verschlechtert, so dass statt einer durchgreifenden Hilfe für die Alten eigentlich nur deren Verhöhnung übrig blieb. Resultat: In der Volksabstimmung vom 6. Dezember 1931 ist dieses Gesetz verworfen worden. Mit der Ablehnung des Gesetzes war das Kapitel der Versprechungen zunächst beendet. Ich brauche nicht im einzelnen darauf einzugehen, was dann geschah mit den Geldern, die gemäss dem Verfassungsartikel seit 1926 zum Zwecke der Sicherung der Altersversicherung geöfnet und widerrechtlich verbraucht wurden.

Das Ende des zweiten Weltkrieges und der Umstand, dass die Schweiz wiederum vom Kriege verschont blieb, trieben zur endlichen Verwirklichung der Altersversicherung an. Wie bereits gesagt, der Bundesrat sorgte zunächst für eine provisorische

Lösung für die Jahre 1946/47 und legte dann den Räten die Botschaft zum Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vor. Der Nationalrat bestellte seine vorbereitende Kommission. Lang vergeudete Zeit musste aufgeholt werden, wenn das Werk auf den 1. Januar 1948, auf das Jubeljahr der Verfassung von 1848, gelingen sollte. Man denke: „Hundert Jahre liberale Demokratie, hundert Jahre Geschichte der Schweiz, ohne innere und äussere kriegerische Verwicklungen, hundert Jahre eines unerhörten wirtschaftlichen Aufstieges. Jetzt muss sich bewähren, was bewahrt werden soll; jetzt soll sich zeigen, dass der Liberalismus nicht nur schnöde Ausbeutung ist, sondern dass er auch sozialer Leistungen fähig ist.“ Diese Auffassungen sind es, die den Bundesrat und die von ihm vertretenen Schichten veranlassten, das „Geschenk für 1948“ dem Schweizervolk bereit zu stellen. Ich gestehe offen, dass ich und wohl der überwiegende Teil der werktätigen Bevölkerung unseres Landes von dem „Geschenk“ eher enttäuscht sind. Die Vorlage entspricht nicht den Erwartungen, die in sie gesetzt waren. Aber Kollega Bratschi weiss von den Mängeln und erklärt: Dieses Gesetz, wie jedes andere, wird nicht bleiben, so wie es geschaffen wurde, es wird revidiert und verbessert werden; doch jetzt drängt die Zeit, jetzt kann es nur als Ganzes angenommen oder abgelehnt werden. Wer hätte den Mut, die Vorlage zu Fall zu bringen? So die Auffassung des Kommissionsreferenten.

Ich kann diesen Standpunkt nicht teilen. Wir treten ohne Begeisterung auf die Beratung der Vorlage ein, weil die Vorlage unseren Erwartungen nicht entspricht. Aber wir geben die Hoffnung nicht auf, dass es gelingen möge, hier im Plenum des Rates jene Verbesserungen vorzuschlagen und durchzubringen, die wir in einem früheren Stadium nicht zur Diskussion stellen und von den Behörden überprüfen lassen konnten, weil wir unverständlicherweise von der Teilnahme an den Beratungen der Kommission ausgeschlossen waren. Aber die Auffassung: „Jetzt ist es zu spät mit Abänderungsanträgen, können wir nicht gelten lassen, wir werden unsere Abänderungsanträge stellen, und wir hoffen, mit Ihrer Unterstützung eine Verbesserung der Vorlage zu erzielen, denn nur eine verbesserte Vorlage hat Aussicht, vom Volke gebilligt zu werden. Der 6. Dezember 1931 ist eine deutliche Warnung.“

Herr Bratschi wies auf die mutmasslichen Gegner der Altersversicherung hin. Es sind die gleichen Kreise, die sich vor 15 Jahren um alt Bundesrat Musy scharten, Ihnen gilt es, das Volk gegenüberzustellen, und das Volk wird bereit sein, für das Gesetz mit Erfolg einzustehen, wenn die notwendigen Verbesserungen angebracht werden. Aber die Verbesserungen müssen jetzt geschaffen werden! Wir können im Kampfe um das Gesetz nicht auf spätere Revisionen verträsten; das Werk, das jetzt geschaffen wird, darf nicht von Anfang an so aussehen, dass es zum Spruche reizt: „Meister, die Schuhe sind gemacht, sollen wir gleich mit der Reparatur beginnen?“

Wir sind also für Eintreten auf die Vorlage und stellen Ihnen heute jene Abänderungsanträge, die wir, wenn es an uns gelegen hätte, in der Kommission eingebracht hätten. Ich lege diese Anträge dem

Präsidenten vor und bitte ihn, sie vervielfältigen zu lassen und den Mitgliedern des Rates auszuteilen.

Welches sind, kurz gesagt, die notwendigen Korrekturen? Sie beziehen sich auf folgende Punkte: Die Renten müssen anders gestaltet werden, sie sollen die Alten vor Not und Entbehrung schützen, darum verlangen wir Renten von 200 Fr. bzw. 300 Fr. im Monat. Herr Guinand und andere Redner haben erklärt, dass die Wirtschaft derartige Renten nicht ertrage, aber sie sind uns den Beweis dafür schuldig geblieben. Wir vertreten die Auffassung, dass vom Inkrafttreten des Gesetzes an Vollrenten ausgerichtet werden müssen. Diejenigen Bürger, die nicht mehr in der Lage sind, noch 20 Jahre Beiträge zu leisten, dürfen nicht bestraft werden, dass Bundesrat und Behörden die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung bis dahin verhindert haben. Die Leute mit kleinem Einkommen, die nicht in der Lage waren, Ersparnisse zurückzulegen, können nicht dafür bestraft werden, dass ihnen seitens der Arbeitgeber zu kleine Löhne ausgerichtet worden sind. Wir verlangen die Ausrichtung von Einheitsrenten, ohne Rücksicht auf den Wohnsitz des Rentenansprechers, denn das gegenseitige Ausspielen von Stadt und Land ist sozial unberechtigt und gefährdet die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. In der Beitragsleistung muss der soziale Gesichtspunkt verwirklicht werden, die unselbstständig Erwerbenden mit kleinen Löhnen und die kleinen selbständig Erwerbenden mit niedrigem Einkommen müssen entlastet werden, und der eintretende Ausfall ist durch stärkere Belastung des Besitzes wettzumachen. Wir stehen auf dem Standpunkt des Umlageverfahrens, wir sind der Meinung, das Umlageverfahren müsse ausgebaut werden, weil es nur auf diesem Wege möglich ist, vom Beginn des Inkrafttretens des Gesetzes an anständige Renten auszurichten. Es ist ein Unsinn, heute schon die Finanzierung für das Jahr 2000 festzulegen. Selbstverständlich kann bei Anwendung des Umlageverfahrens ein bescheidener Schwankungsfonds errichtet werden.

Eine Verkoppelung des Inkrafttretens der Alters- und Hinterlassenenversicherung mit der Annahme der Nachlassteuer und der Erhöhung der Tabaksteuer weisen wir zurück. Diese Verkoppelung dürfte die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung weitgehend sabotieren; die indirekten Steuern haben bereits einen so grossen Umfang angenommen, dass eine Erhöhung der Tabaksteuer vom Volk mit grösster Wahrscheinlichkeit verworfen würde. Die geplante Nachlassteuer ist ungenügend, und es wäre geradezu lächerlich, die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung von der Annahme dieser kleinen Einnahmequelle abhängig zu machen, denn im Vergleich zu den jährlichen Ausgaben des Bundes von 1,5 Milliarden sind 30 Millionen, die die Nachlassteuer einbringen sollte, so gering, dass es nicht angeht, die Alters- und Hinterlassenenversicherung und ihre Inkraftsetzung von diesem Betrag abhängig zu machen. In den nächsten 20 Jahren werden sich soziale, wirtschaftliche und finanzielle Änderungen ergeben, die die Möglichkeit einer zukünftigen Finanzierung, einer definitiven Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung

ohne weiteres schaffen. Wir denken dabei an zweckbedingte Steuern auf grossen Einkommen und Vermögen, an eine erträgliche eidgenössische Erbschaftssteuer und an eine Spezialsteuer auf den Gewinnen der Versicherungsgesellschaften.

Im Gegensatz zum Vorschlag des Bundesrates sind wir der Auffassung, dass die öffentliche Hand von allem Anfang an ebensoviel aufzubringen hat, wie die Wirtschaft, und wir sind ferner der Auffassung, dass die Teilung der Lasten mit den Kantonen so gesucht werden muss, dass der Bund drei Viertel und die Kantone ein Viertel der öffentlichen Belastung aufzubringen haben. Wenn wir das fordern, so nicht, um die Kantone zu entlasten, sondern weil den Kantonen ermöglicht werden soll, kantonale Zusatzversicherungen zu schaffen, oder, wo solche bereits bestehen, weitgehend auszubauen.

Endlich sind wir der Auffassung, dass die Inkraftsetzung der Alters- und Hinterlassenenversicherung, unbedingt am 1. Januar 1948 erfolgen muss. Die Voraussetzungen, die der Bundesrat für die Inkraftsetzung erfüllt haben will, müssen meines Erachtens fallen. Nach rund 30 Jahren Versprechungen ist es endlich Zeit, dieses Sozialwerk zu verwirklichen. Der Bundesrat hat durch seine Redner in den letzten Jahren wiederholt erklären lassen, dass er anlässlich des 100-jährigen Bestehens des schweizerischen Bundesstaates dem Volke die Alters- und Hinterlassenenversicherung bereitlegen werde. Dieses Versprechen muss zur Tat werden. Ich beantrage Ihnen also Eintreten auf die Vorlage; ich werde mir erlauben, in der Detailberatung meine Abänderungsanträge zu begründen.

Zeli: Chi ha l'onore di parlare, senza vantare una speciale competenza in materia, non è però un novellino in fatto di assicurazioni sociali. Difatti egli ha già avuto occasione di seguire la discussione svoltasi alle Camere federali, in qualità di membro di questo onorando consesso, attorno al primo messaggio del Consiglio federale del 21 giugno 1919, messaggio che permise di dare la base costituzionale ad un'assicurazione federale per la vecchiaia e per i superstiti e che il popolo accettò il 6 dicembre 1925, ed ha ancora presente le vivaci discussioni che si svolsero in seno al nostro Consiglio, tra coloro che volevano il meglio e quelli che, invece, si sarebbero accontentati di un primo passo timido in materia, e che, in cuor loro, forse, non erano completamente convinti della necessità di realizzare quest'opera di solidarietà nazionale nel segno dell'unione indefettibile che regnò, durante il grave pericolo, per la nostra patria, costituito allora dalla guerra del 1914—1918. Ha poi partecipato con tutto l'entusiasmo alla campagna orale e scritta in favore della legge sullo stesso oggetto del 17 giugno 1931 e nessuno forse più di lui è stato dolorosamente sorpreso del voto negativo dato dal popolo il 6 dicembre 1931, quando una forte maggioranza respingeva la legge Schulthess.

Per carità di patria vogliamo tacere le caratteristiche di quella votazione memorabile e che certo non ha fatto onore al popolo svizzero, durante la quale ha trionfato la demagogia più sbracata, fenomeno questo purtroppo non rimasto unico nella storia dell'esercizio del diritto di voto nella più vecchia democrazia.

Dico questo per dimostrare che non sono un convertito dell'ultima ora e che l'idea che ispira l'oggetto ora in discussione, è sempre stata coltivata da me con convinzione ed amore, tanto nella mia qualità di uomo politico, quanto in quella di esponente del sindacato, ciò che rende superflua una mia dichiarazione nel senso di essere favorevole all'entrata in materia.

Ma se ho preso la parola, quale membro della commissione speciale che ha esaminato il progetto di legge sull'assicurazione vecchiaia e superstiti, si è per fissare, per così dire ufficialmente, quale rappresentante della classe lavoratrice del mio cantone, alcuni punti, ad orientamento della stessa su questo problema, così semplice nella sua concezione e così complicato nella sua realizzazione.

E dico subito che il progetto, sottoposto all'esame di questo onorando Consiglio, è tutt'altro che perfetto ed è molto lontano ancora da quelle che sono le nostre aspirazioni in materia. Ma è mia profonda convinzione che esso costituisce quanto era possibile realizzare in questo difficile momento storico. Certo che la Confederazione avrebbe dovuto fare di più per poter migliorare le rendite ed alleviare le quote da pagarsi dai meno abbienti. Ma come pretenderlo, se le sue finanze sono state così terribilmente provate da due guerre mondiali, intercalate da una profonda crisi economica? Certo che il capitale, e non solo il consumo, avrebbe dovuto concorrere in modo adeguato al finanziamento dell'opera: ma su questo punto l'ultima parola non è ancora stata detta e spero che, nella discussione davanti alle camere, un notevole miglioramento venga introdotto anche su questo punto, sì da rendere la legge più simpatica ancora alla classe lavoratrice. Ma non dobbiamo dimenticare che siamo agli inizi; che si tratta di fare il primo passo, che, per timido esso sia, si presenta non esente da serie difficoltà, come ci insegna la triste esperienza del dicembre 1931. Se questo primo passo potrà essere effettuato, sarà nostra premura di migliorare continuamente, in campo federale, l'edificio che avremo solo abbozzato e se poi ci saranno dei cantoni e dei comuni in condizioni di poterlo fare, ad essi spetterà il compito di colmare con prestazione propria, le lamentate insufficienze. E l'esperienza insegna appunto che è precisamente il primo passo il più difficile. Ecco, perché, moderando le nostre vive aspirazioni verso il meglio, facciamo di necessità virtù, accontentandoci per il momento del bene, per piccolo e modesto esso sia, nel fermo proposito di prodigare in futuro le nostre migliori energie per il suo miglioramento. Ed è questa l'unica riserva, comunque positiva e non negativa, che accompagna il mio voto favorevole all'entrata in materia.

Del resto, il progetto ha pregi notevoli, che non possono essere misconosciuti e che testimoniano la cura, la competenza e meticolosità con cui è stato studiato in ogni suo dettaglio. Soluzioni veramente geniali sono state trovate per risolvere situazioni particolarmente scabrose: cito ad esempio quella adottata, entro il margine della legge, per regolare la posizione delle 420 000 persone già ora al beneficio di un'assicurazione, soluzione che permette ad ogni cassa pensione di scegliere quella forma che più le conviene e di guadagnarne così all'opera dell'assicurazione il consenso di tutta questa massa

imponente di persone, già affiliate ad una cassa, che troverà nella legge, se non altro, almeno la possibilità di garantirsi un supplemento di rendita, con l'assicurazione, di tutte quelle indennità di diversa natura che oggi non entrano in linea di conto, per il computo della pensione, alla quale si ha diritto, come le indennità di rincaro ed in generale tutti i proventi accessori, che costituiscono oggi una parte non indifferente dell'entrate degli assicurati, e mettere assieme un complesso di rendite che pongano al sicuro da ogni disagio economico il giorno in cui, per ragione di età, si dovrà abbandonare il posto di lavoro. Alludo qui in modo speciale a tutto il personale della Confederazione, dei cantoni, dei comuni e di altri enti e servizi pubblici.

Un altro punto mi permetto di accennare brevemente a giustificazione del nostro atteggiamento favorevole al progetto di legge, cioè quello della sua importanza morale, e materiale per tutta la compagine elvetica.

Abbiamo detto morale: infatti l'assicurazione vecchiaia e superstiti è la più grande opera di solidarietà nazionale che finora sia stata tentata nella Svizzera. Solidarietà della giovane generazione, alla quale sorride un avvenire migliore di pacifica convivenza, sotto gli auspici di una pace giusta che bandisca per sempre il flagello terribile della guerra, e gli anziani, che hanno dietro a sé un lungo periodo, funestato da due guerre e da una profonda crisi economica: solidarietà fra le diverse classi sociali, in quanto tutte devono contribuire nel limite delle loro forze, al funzionamento perfetto di questo superbo e complicato organismo sociale: solidarietà tra i cantoni ed i comuni, finanziariamente meglio situati, con quelli rimasti più deboli, non per colpa loro, ma per un complesso di circostanze sfortunate, non facilmente sormontabili. Quindi solidarietà veramente nazionale, che contribuirà efficacemente a creare nel nostro paese quella atmosfera di comprensione reciproca che costituisce il primo elemento della tanto auspicata pace sociale.

Solidarietà che assicuri ai vecchi, alle vedove ed agli orfani un'esistenza decorosa, non grazie ad una carità più o meno pelosa ed interessata, o ad un'assistenza pubblica non sempre sufficiente, ma per diritto acquisito con regolare patto assicurativo, che stabilisce doveri e diritti di ogni assicurato. Quindi rafforzamento del sentimento della dignità in tutti i cittadini svizzeri, membri della cassa, che si vedono l'esistenza garantita decorosamente; quindi riabilitazione ed elevazione della personalità umana in generale, già così tanto misconosciuta ed offesa nel triste periodo della dittatura, ciò che avrà una ripercussione incalcolabile sulla formazione del carattere del futuro cittadino svizzero.

Ma la introduzione dell'assicurazione vecchiaia e superstiti porterà pure un grande giovamento al complesso della nostra economia nazionale, rappresentato dalla immissione nella circolazione monetaria di circa un miliardo di franchi in più all'anno, con la corrisponsione delle rendite agli aventi diritto.

Dirò pure, come rappresentante di un cantone povero, che la introduzione dell'assicurazione federale vecchiaia costituisce una vera provvidenza per l'amministrazione cantonale e per tutto il popolo ticinese. L'assistenza pubblica è sempre stata per noi il problema più grave e più difficile a risolversi.

Lasciata fino a due anni fa ai comuni, non ha mai potuto garantire, per mancanza di mezzi adeguati, un funzionamento normale e soprattutto sufficiente e decoroso, pur avendo ridotto parecchi comuni in situazioni finanziarie gravissime e qualche volta fallimentari. Per questa ragione il cantone si è deciso a fare il passo arduo, precedendo in questo gli altri cantoni confederati, di assumere tutta l'assistenza pubblica. Che cosa ciò voglia dire per un cantone che ha, ah immemorabili, un deficit cronico di 4 000 000 di franchi all'anno, si può immaginare, tanto più che, con l'assunzione da parte dello Stato, tutto il servizio dell'assistenza pubblica è stato notevolmente migliorato. L'importanza delle assicurazioni sociali per il nostro cantone, che non è in grado di risolvere il problema sul terreno cantonale, per mancanza di mezzi, e che deve quindi rimettersi esclusivamente alle opere di previdenza della Confederazione, è stata dimostrata dall'entrata in vigore dell'ordinamento transitorio per l'aiuto ai vecchi ed ai superstiti, che, non solo è venuto ad alleviare non poche miserie, ma ha permesso al cantone di economizzare sul bilancio dell'assistenza pubblica circa 500 000 franchi nel suo primo anno di applicazione. Domani, quando l'assicurazione funzionerà in pieno; il beneficio finanziario per il cantone e per i cittadini sarà certamente ingente e compenserà anche abbondantemente lo Stato per i sacrifici che dovrà sopportare col suo contributo al finanziamento dell'opera. Si aggiunga che il nostro popolo ha un tenore di vita modestissimo: e mentre altrove le rendite sono ritenute come insufficienti, da noi esse significano un apporto tutt'altro che disprezzabile per le nostre economie domestiche, che conoscono bilanci di un'esiguità estrema.

Per queste ragioni, che pure toccano solo alcune facce del problema, raccomando l'entrata in materia, esprimendo in pari tempo l'augurio vivissimo per una sollecita realizzazione di questa grande opera sociale, che farà epoca nella storia della nostra democrazia.

Schmid-Oberentfelden: Es ist leicht, ein Gesetz zu schaffen oder eine Massnahme zu treffen, wenn ein einzelner darüber entscheidet, oder wenn ein Parlament mit Mehrheit Gesetze schafft. Es ist aber nicht leicht, in einer Demokratie eine Vorlage von der Vielgestaltigkeit der Alters- und Hinterbliebenenversicherung so aufzubauen, dass das Volk, das oft Stimmungen unterliegt und das man hin und wieder mit Hoffnungen, die von Demagogen genährt werden, irreführen kann, Ja sagt. Denn das Volk, das zu Zeiten gläubig auf seine Regierung blickt, kann ebenso oft ihr das grösste Misstrauen entgegenbringen und aus andern Gründen als aus sachlichen Nein sagen. Ich erblicke deshalb die Bedeutung der Eintretensdebatte darin, dass Sie in der ganzen Beratung den ernststen Willen dokumentieren sollten, längst gegebene Versprechungen einzulösen, und das Bewusstsein zum Ausdruck zu bringen, dass die Zeit da ist, wo das Werk der Altersversicherung geschaffen werden muss.

Ich glaube, dass die Diskussion, die jetzt geführt wird, mit dazu beitragen wird, ob das Werk, das der Bundesrat anstrebt, verwirklicht werden kann oder nicht. Ich glaube deshalb, dass wir in dieser

Debatte etwas verlangen dürfen: nämlich, dass eine gewisse Klarheit in der Vertretung des Standpunktes gegenüber der Vorlage zum Ausdruck kommt. Es ist besser, wenn jemand Nein sagt, als wenn er nur bedingt Ja sagt, um im entscheidenden Moment abzufallen und eine Vorlage, auf die man grosse Mühe und Arbeit verwendet hat, zu Fall zu bringen.

Ich erinnere daran, dass eine Vorlage, von der einer der Herren Vorredner erklärte, dass man sechs Jahre brauchte, bis man sie der Abstimmung unterbreiten konnte, nämlich jene, die 1931 verworfen wurde, nicht nur von denjenigen Kreisen abgelehnt wurde, die sie von Anfang an bekämpft hatten, sondern auch von jenen, für die Herr Miville gesprochen hat. Es ist allerdings richtig, dass auch Herr Bundesrat Musy und seine Freunde eine sehr zweifelhafte Haltung eingenommen und sich zunächst auf den Boden gestellt haben, dass sie für die Altersversicherung seien, um dann im entscheidenden Augenblick gegen sie Stellung zu nehmen. Ich hoffe und wünsche sehr, dass man in dieser Debatte seine Voten mit grosser Offenheit abgibt und sich nicht darauf verlegt, seine endgültige Stellungnahme zu tarnen oder Anträge einzubringen, um sie nachher in der Volksabstimmung für die Verwerfung benutzen zu können.

Wenn wir die Altersversicherung verwirklichen wollen, ist es notwendig, dass wir eine gemeinsame Anstrengung des ganzen Volkes zustande bringen. In der Debatte braucht es für die Annahme einer Vorlage die Mehrheit. Wir müssen uns bewusst sein, dass keine Partei im gegenwärtigen Moment in unserm Lande die Mehrheit besitzt, und dass keine Partei, sogar wenn sie die Mehrheit besässe, in der Lage wäre, ein so grosses Werk ohne die Mithilfe der andern Parteien durchzubringen. Dieser Ausgangspunkt scheint mir sehr wesentlich zu sein. Denn wir müssen damit rechnen, dass in der Volksabstimmung, die sehr wahrscheinlich kommen wird, die Demagogie eine grosse Rolle spielen wird. Sie hat es heute noch viel leichter als je zuvor, in einem Europa, das durch den Krieg derart zerrüttet und verwüstet worden ist, und bei den Propagandamethoden und Geldmitteln, die heute einzelnen zur Verfügung stehen.

Wenn wir also heute für Eintreten stimmen, dann müssen wir nachher auch alles tun, damit auch das Volk auf Grund dieser Debatte das Gefühl bekommt, dass es dieser Vorlage zustimmen muss, wenn es nicht noch lange Jahre warten will, eine unbestimmte Zeit, die niemand zum voraus bemessen kann, bis es wieder Gelegenheit hat, über eine solche Vorlage abzustimmen.

Ich weiss, wie es 1931 war. Ich weiss, wieviel Menschen, auch ältere, damals glaubten: Diese Renten, die so klein sind, können wir nicht akzeptieren; wir müssen die Vorlage verwerfen; in zwei bis drei Jahren haben wir wieder Gelegenheit, einer neuen Vorlage zuzustimmen. Ein grosser Teil jener, die damals Nein stimmten, ist heute tot. Und wenn es von der Annahme des Verfassungsartikels im Jahre 1925 an sechs Jahre dauerte, bis man ein Gesetz über die Altersversicherung zur Abstimmung brachte, so werden es jetzt 16 Jahre sein — im Jahre 1947 — seit man die letzte Abstimmung über die Altersversicherung hatte! Ich gebe zu, der Krieg ist dazwischen gekommen. Aber man hat auch ohne

Krieg noch mehr Zeit gebraucht, um dem Volke eine neue Vorlage unterbreiten zu können, als das erste Mal.

Es ist ja nicht so, dass erst Herr Bundesrat Stampfli vor einigen Jahren das Versprechen abgegeben hätte, die Altersversicherung müsste jetzt geschaffen werden. Das war schon lange vorher der Fall. Wenn wir wollen, dass auf den 1. Januar 1948 das Versprechen eingelöst wird, dann muss man trotz aller Zeitnot, trotz der Situation, die einem nicht gefällt, sich jetzt mit dieser Vorlage auseinandersetzen und zu ihr ein klares Ja oder Nein sagen.

Nochmals: Besser, Sie sagen jetzt Nein, als Sie tun dergleichen, Sie seien auch für die Vorlage, und dann kommen Sie im entscheidenden Moment vor der Abstimmung mit Ihrem Nein. Die Lage von heute scheint mir ganz ähnlich zu sein wie vor 27 Jahren. In der bundesrätlichen Botschaft von 1919 steht zu lesen: „Wir begnügen uns mit der Feststellung, dass heute alle politischen Parteien die Einführung der Altersversicherung verlangen, dass ein Widerstand sich von keiner Seite gemeldet hat und dass die Frage in den weitesten Kreisen der Bevölkerung als eine dringliche angesehen wird. Wenn demnach der Bundesrat, als er seinerzeit es ablehnte, die Verfassungsvorlage des Artikels 34 bis auf weitere Versicherungszweige als auf die Kranken- und Unfallversicherung auszudehnen, sich gleichzeitig bereit erklärte, soviel an ihm, am weiteren Ausbau der damals geplanten Sozialversicherung mitzuwirken, sobald die erforderlichen Voraussetzungen vorhanden sein werden, so ist heute für ihn der Zeitpunkt zur Einlösung dieses Versprechens gekommen.“

Das war am 21. Juni 1919. Das hätte ebensogut in der jetzigen Botschaft stehen können, denn alle Parteien verlangen die Versicherung, alle Parteien sind der Meinung, dass die Vorlage eine dringliche sei. Der Bundesrat ist dafür, dass man jetzt diese Frage löse. Der gleiche Bundesrat des Jahres 1919 schrieb u. a. über die Bedeutung der Vorlage: „Wir wissen, dass wir mit unseren Vorschlägen von allen Schichten der Bevölkerung grosse Opfer verlangen. Wir zweifeln aber nicht daran, dass sie alle bereit sein werden, diese Opfer willig auf sich zu nehmen, wo es sich um eine Finanzierung eines so grossen und edlen Werkes handelt, wie es die Sozialversicherung ist. Wir sind glücklicherweise vom Krieg verschont geblieben und schulden der Vorkehrung Dank dafür. Äussern wir diesen Dank, indem wir alle, jedes nach seiner Kraft, beitragen zur raschen Schaffung der Volksversicherung, als einem grossen Werke der Nächstenliebe, der Solidarität unter Volksgenossen.“ Das war die Meinung des Bundesrates im Jahre 1919.

Und wie ist es nachher gekommen? Nachher kam es so, dass die Finanzierung grosse Differenzen brachte, dass man nicht einmal aus der Kriegsgewinnsteuer die bescheidene Zahl von Millionen, die Rothenberger in seiner Initiative verlangte, für einen Fonds der Alters-, Hinterbliebenen- und Invalidenversicherung guthiess, dass man im Jahre 1922 die Vermögensabgabeinitiative, die leicht hätte getragen werden können, als ein Werk der Destruktion erklärte und mit gewaltigem Mehr ablehnte.

Und ist es nicht so gekommen, dass man im Jahre 1931, zum Teil wegen dem, was das Versicherungskapital und das Kapital überhaupt tragen sollte, und was anderseits der Einzelne tragen sollte, die Vorlage verworfen hat? Ich bin der Meinung, dass die Situation heute noch nicht wesentlich geändert hat. Die Interessen, die der Einzelne hat, können nicht in den Vordergrund gestellt werden, wenn wir das Sozialwerk verwirklichen wollen. Wenn nicht alle Opfer bringen, dann ist es gar nicht möglich, diese Vorlage durchzusetzen. Stellen Sie sich vor, dass die Arbeiterschaft immerhin durch die 2 %, die sie zur Finanzierung dieser Vorlage beitragen wird, ein ihrer Kraft weitgehend entsprechendes Opfer bringt. Es geht viel weiter als das, was man von andern verlangt, die eine viel grössere wirtschaftliche Kraft besitzen und die in einem viel weiteren Ausmass zu der Leistung der Finanzierung herangezogen werden könnten. Ich bin überzeugt, dass wenn wir die Vorlage vor dem Volke annehmbar machen wollen, wir den Anträgen der Minderheit zustimmen müssen, weil sie in der heutigen Zeit nicht nur zeitgemäss, sondern auch tragbar sind.

Aber abgesehen von all dem, was an Differenzen über die einzelnen Artikel besteht, ist im Vordergrund doch die grosse Frage immer und immer wieder die: Es handelt sich bei dieser Vorlage um eine staatspolitische, nicht um eine parteipolitische und auch nicht um eine Frage, wo der Egoismus des Einzelnen entscheidend zur Auswirkung kommen darf. Wenn der Bundesrat des Jahres 1919 schrieb: „Schliesslich liegt die Fürsorge des Staates für die arbeitende Bevölkerung auch in seinem eigenen Interesse. Die Arbeiterschaft, die ohne Aussicht auf einen sorgenfreien Lebensabend, ohne die Gewissheit des Schutzes gegen unvorhergesehene Erwerbsunfähigkeit, von Zukunftssorgen für die Familie bedrückt, von der Hand in den Mund lebt, wird nicht die Arbeitsfreudigkeit aufbringen, die es ihr ermöglicht, ihre Arbeitskräfte im Interesse der Volkswirtschaft voll zu verwerten. Sodann wird diese Arbeiterschaft in den Tagen der Erwerbsunfähigkeit vielfach gezwungen sein, die öffentliche Fürsorge, insbesondere die staatliche Armenunterstützung in Anspruch zu nehmen und damit den Haushalt des Staates zu belasten. Endlich ist die gedrückte Lage ganzer Bevölkerungsschichten geeignet, die Klassenunterschiede zu verschärfen und durch den Ausbruch der Unzufriedenheit den für das Gedeihen des Staates erforderlichen sozialen Frieden ernstlich zu gefährden.“ Es ist zu sagen, wir haben allerdings inzwischen die Arbeitslosenversicherung erhalten. Aber das, was der Bundesrat vor 27 Jahren schrieb, gilt in dem verarmten Europa, in dem zerstörten Gesellschaftskörper unseres Kontinentes in viel stärkerem Masse. Wenn diese Vorlage, die wir jetzt beraten, verzögert wird, wenn man auf sie nicht einträte, wenn man sie so bekämpft, dass sie in der Volksabstimmung verworfen wird, dann wird das die Auslösung einer staatlichen Krise bedeuten, wie wir sie wohl noch nie erlebt haben. Wer dafür die Verantwortung übernehmen will und kann, der soll allerdings gegen diese Vorlage auftreten. Wir Sozialdemokraten haben die Meinung, dass man versuchen muss, die Vorlage zu verbessern, soweit das möglich ist; aber dass man

die Kräfte sammeln muss, um sie in der Volksabstimmung durchzubringen und das Versprechen einzulösen, das schon vor Jahrzehnten dem Schweizervolk gegeben worden ist, damit wir am 1. Januar 1948 dieses Werk des Aufbaues, des sozialen Friedens haben, das selbstverständlich auch nachher noch verbessert werden kann.

Spühler: Der mächtige Ruf unseres Volkes nach einer Altersversicherung, die ihres Namens würdig ist, ist der Ausdruck des umfassenden Sehns nach sozialer Sicherheit. Dieses Verlangen nach sozialer Sicherheit ist zweifellos die beherrschende Triebfeder der gesellschaftlichen Gestaltung in der gesamten Welt. Auf dem Wege zu einer umfassenden Sozialversicherung treffen sich gegenwärtig politische Parteien und Wirtschaftsgruppen im übereinstimmenden Willen zur Sicherung des Alters vor Not. In die Freude ob dieser Einmütigkeit im blossen Grundsatz mischt sich die ernste Skepsis, ob sich Parteien und Wirtschaftsgruppen im Praktischen zur Tat, zur Verwirklichung finden können. Allzu häufig erscheint das Bekenntnis zum Prinzip der Altersversicherung als leere Deklamation, hinter der ein ungenügender Wille zur Verständigung steht. Das eine ist sicher und die sozialdemokratische Partei ist sich dessen bewusst, und hat es an ihrem letzten Parteitag auch ausdrücklich erklärt: Die Alters- und Hinterlassenenversicherung kann nur als Werk der Verständigung verschiedener Volkskreise unseres Landes die Zustimmung der grossen Mehrheit unseres Volkes finden.

Aus dieser Situation heraus haben sich die Vertreter der organisierten Arbeiterschaft zur Zusammenarbeit mit allen jenen, denen es mit der Verwirklichung der Altersversicherung ernst ist, von Anfang an bereit gefunden. Aus dem ganzen Verantwortungsbewusstsein für eine entscheidende und dauernde Besserung der Lebenslage der Arbeiterschaft setzen wir uns mit Leidenschaft für die Altersversicherung ein, denn das unmittelbarste Interesse an der Altersversicherung hat die Arbeiterschaft. Dem Arbeiter und dem Angestellten ist es verwehrt, für die alten Tage aus eigener Kraft zu sorgen. Die Einführung einer genügenden Altersversicherung ist denn auch bekanntlich eine alte Forderung der Gewerkschaften und der Sozialdemokratie. Ich sage, wir wollen uns mit Leidenschaft dafür einsetzen. Um das zu können, muss aber eine Lösung getroffen werden, die von der Arbeiterschaft als wirkliche und würdige Altershilfe anerkannt wird.

Ausgangspunkt der Gestaltung des Gesetzeswerkes müsste eigentlich der Versuch der Einigung über einige Grundsätze und Ziele der Altersversicherung sein. Die gegebene Methode der parlamentarischen Beratung eines detaillierten Gesetzesentwurfes macht den Versuch einer vorgängigen Einigung auf die Hauptgrundsätze praktisch unmöglich. Wir können deshalb lediglich Stellung nehmen zum konkreten Gesetzesprojekt. Da dieses auf bestimmten versicherungstechnischen Grundlagen beruht und gewissermassen ein geschlossenes Ganzes darstellt, bei dem Änderungen in Einzelheiten sofort auch Änderungen in andern Einzelheiten hervorrufen, scheinen sogar grundsätzliche Änderungen äusserst schwierig. Ich habe allerdings

gelegentlich den Verdacht bekommen, dass allzu leicht diese Geschlossenheit des Systems als Argument, ja als Vorwand benutzt wird, um gegen Vorschläge auf Verbesserung an bestehendem Projekt aufzutreten.

Wenn ich versuche, die Grundsätze, zu denen sich die sozialdemokratische Partei in bezug auf die Altersversicherung bekennt, zu formulieren, so möchte ich folgende Punkte herausarbeiten: Erstens stehen wir auf dem Standpunkt der Altersversicherung in Form der Versicherung und nicht der Fürsorge. Der Sinn der Sozialversicherung ist die Gewährung eines individuellen Rechtsanspruches jedes versicherten Einwohners, gegen die Folgen unverschuldeter Not zufolge der sozial anerkannten Risiken des Lebens gesichert zu sein, ohne an die öffentliche Wohltätigkeit appellieren zu müssen. Es gehört zum Wesen der Versicherung, dass der Versicherte auf Grund seiner persönlichen Beitragszahlung einen Rechtsanspruch auf die Leistung der Versicherung erhält, ohne den Bedürftigkeitsnachweis erbringen zu müssen. Der Bedürftigkeitsnachweis ohne Vorleistung des Unterstützungsempfängers ist das Merkmal der blossen Fürsorge, der Rechtsanspruch auf Grund von persönlichen Leistungen ist charakteristisch für die Versicherung. In dieser Richtung geht ja zweifellos die Entwicklung in der ganzen Welt, wobei übrigens darauf hinzuweisen ist, dass interessanterweise bereits eine gewisse Gegenströmung in sozialpolitisch fortschrittlichen Ländern, beispielsweise in Neuseeland und Australien sich zeigt, wo Gesetze in Kraft getreten sind, die ausgedehnte Systeme sozialer Sicherheit darstellen, aber keinen Versicherungscharakter haben.

In zweiter Linie stehen wir auf dem Standpunkt der Allgemeinheit und des Obligatoriums der Versicherung. Alle Einwohner, nicht bloss die unselbständig Erwerbenden in Industrie, Gewerbe und Handel gehören in die Versicherung; sie soll keine Klassenversicherung sein.

Drittens sollen die Rentenleistungen den Greisen, Witwen und Waisen eine Existenzgrundlage bieten. Mit Rücksicht auf den föderativen Staatsaufbau, die Aufgabenteilung in Wohlfahrtspflege und Sozialpolitik zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden, sind nötigenfalls Ergänzungsleistungen von Kantonen und Gemeinden in industriellen Gegenden nötig.

Viertens müssen die Beiträge der öffentlichen Hand im vollen verfassungsmässig zulässigen Umfang erhoben werden, d. h. entsprechend dem Art. 34 quater soll die Hälfte des gesamten Finanzbedarfs durch den Staat aufgebracht werden. Es soll keine Einsparung zu Lasten der Versicherten vorgenommen werden.

Fünftens stehen wir entsprechend dem Versicherungsgedanken grundsätzlich auf dem Boden der Beitragspflicht aller Versicherten. Die Versicherungsbeiträge der Versicherten dürfen allgemein gesprochen keine zu schwere Belastung darstellen, sowohl vom Standpunkt der finanziellen Tragbarkeit für den Versicherten als auch im Hinblick auf das Verhältnis zwischen Versicherungsprämie und zu erwartender Versicherungsleistung. Das letztere Moment gilt ganz besonders für die Prämien der jungen, in das Erwerbsleben ein-

tretenden Generation. Der Zusammenhang zwischen Versicherungsprämie und Versicherungsleistung muss vom Versicherten empfunden und anerkannt werden, sonst wird die Versicherung als Last innerlich abgelehnt und findet im Falle der Volksabstimmung keine Gnade vor dem Volk. Wenn ein junger Arbeiter die Aussicht hat, während 40 Jahren Monat für Monat eine beträchtliche Prämie für seine Altersversicherung zahlen zu müssen, ohne eine genügende Rente zu erhalten, die ihm ein gesichertes Alter garantiert, so wird er eine solche soziale Institution ablehnen. In bezug auf die Deckung des staatlichen Bedarfes und die Lastenverteilung auf die einzelnen Einwohner steht die sozialdemokratische Partei nicht auf dem Grundsatz der Proportionalität, sondern dem der progressiven Belastung der wirtschaftlich Stärken und der Entlastung der wirtschaftlich Schwachen. In der Altersversicherung wird von diesem Grundsatz auch bei prozentual gleichbleibendem Prämienatz, berechnet auf dem Einkommen, nicht abgewichen, sofern im Rentenaufbau der soziale Ausgleich getroffen wird, indem durch Maximalrenten versicherungstechnische Minderleistungen in den oberen Einkommenskategorien, durch Minimalrenten verhältnismässig höhere Renten in den untern Kategorien versicherungstechnische Mehrleistungen an diese ausgerichtet werden. Die Proportionalität der Prämien wird korrigiert durch die versicherungstechnische Bevorzugung der unteren Einkommensbezüger auf dem Wege der Abzweigung der Solidaritätsleistung der oberen Kategorien. Von diesem Gesichtspunkt aus ist die Übernahme der Grundsätze der Lohn- und Verdienstersatzordnung in bezug auf die Erhebung einer einheitlichen Prämie von 4 % des Arbeitseinkommens gerechtfertigt.

Eine weitere Korrektur dieser Einheitsprämie ist aber auch auf andere Art vorzunehmen — und damit nenne ich den sechsten Grundsatz — durch die Heranziehung des Kapitaleinkommens zur Prämienleistung der Versicherten, nicht nur aus finanziellen Gründen, nicht nur, um die Ergiebigkeit der Beiträge zu erhöhen, sondern auch aus Gründen der sozialen Gerechtigkeit und des Lastenausgleiches. Es ist zweifellos, dass im Volksempfinden das Einkommen unbekümmert darum, ob es aus Arbeit oder aus Kapital stammt, als Mittel zum Verbrauch als Einheit gilt. Im Volksempfinden hat es etwas Stossendes, dass der Arbeiter mit einem Arbeitseinkommen von 4000 Fr. mit dem Arbeitgeber zusammen 4 %, also 160 Fr. an Prämien zahlen muss, während ein Kapitaleinkommen von 4000 Fr. auf Grund eines Vermögens von 100 000 bis 140 000 Fr. — je nach dem Zinssatz — prämienfrei ist. Es wird im Volk als stossend empfunden, dass wohl der einfache Arbeiter und Bauer seine Prämien auf seinem ganzen Einkommen zahlen muss, der Millionär aber vollständig prämienfrei bleibt, soweit wenigstens der Einkommensteil betrachtet wird, der aus seinem Vermögen fliesst. Ich habe die Überzeugung, dass es referendumpolitisch sehr wichtig ist, das Kapitaleinkommen zur Finanzierung der Altersversicherung, und zwar auf Seite der Prämienleistung, heranzuziehen. Dagegen wird der Einwand vorgebracht, eine solche Heranziehung des Kapitaleinkommens sei nicht systemgerecht. Aber die Versicherungssysteme sind nicht

sakrosankt, es sind Konstruktionen der Versicherungsmathematiker, der Nationalökonomien und Juristen, und so gut ihre Elemente in ein System gebracht werden können, so gut können sie auch geändert werden. Wesentlich ist, dass durch Heranziehung des Kapitaleinkommens mehr Mittel beschafft werden und damit auch ein weiteres Element der sozialen Gerechtigkeit in die Altersversicherung hineingetragen wird.

Wie weit wird der Gesetzesentwurf den dargelegten Grundsätzen gerecht? Es sei von vornherein anerkannt, dass der Bundesrat ohne allzu grosse Bedenken sich zur besten Variante, die die Expertenkommission vorgelegt hatte, zu Variante 1, bekannt hat. Wir danken ihm dafür, dass er diese Einsicht an den Tag gelegt hat.

Der Bundesrat ist im grossen und ganzen einfach dem Expertenprojekt gefolgt. Dadurch ist die Auseinandersetzung mit andern Lösungsmöglichkeiten etwas zu kurz gekommen. Das ist schade. Wir sind durch die ausgiebige und anerkanntenswerte Arbeit der Expertenkommission in einem gewissen Grad von vornherein auf eine bestimmte Linie festgelegt worden. Es wäre auch interessant gewesen, wenn der Bundesrat eine vergleichende Darstellung der modernen Altersversicherungsinstitutionen im Ausland vorgelegt hätte, weil diese Systeme uns manche Anregungen geboten und sich auch im Sinne einer Befruchtung unserer eigenen Gesetzgebungsarbeit ausgewirkt hätten.

In einigen wichtigen Grundsätzen besteht zwischen dem Gesetzesprojekt, das der Bundesrat vorlegt, Übereinstimmung mit den Auffassungen der Arbeiterschaft. In einigen andern, nicht weniger wichtigen Grundsätzen, besteht diese Übereinstimmung nicht. Sie besteht nach unserer Auffassung in sehr wichtigen Dingen nicht oder nicht in genügendem Masse.

Einmal in bezug auf die Rentenleistungen. Der Grundsatz der Existenzsicherung, der für jede Altersversicherung massgebend sein muss, ist zweifellos durch die Vorlage nicht verwirklicht, besonders nicht bei den Renten der sog. Übergangsgeneration. Die Renten, wie sie hier ausgerichtet werden sollen, werden, für sich allein betrachtet, d. h. für diejenigen Alten, die keine andern Existenzmittel besitzen oder nicht im Familienverband wohnen, ungenügend sein und als Existenzgrundlage nicht ausreichen. Die Behandlung der gegenwärtigen Greisengeneration wird zweifellos für das Schicksal des Gesetzeswerkes entscheidend sein. Wir halten daher, wie bereits Herr Schneider auseinandergesetzt hat, dafür, dass die Übergangrenten erhöht, an die vorgeschlagenen Vollrenten angeglichen und dass auch die Einkommensgrenzen, bis zu denen sie ausgerichtet werden dürfen, heraufgesetzt werden sollen. Es werden entsprechende Anträge unsererseits gestellt werden.

Auch dann, wenn Sie die Minderheitsanträge annehmen, werden in Städten und Industriekantonen zusätzliche Leistungen der Kantone und Gemeinden notwendig werden, wenn man dem Gedanken der Existenzsicherung zum Durchbruch verhelfen will. Höhere Renten sind möglich, wenn Sie dem ergänzenden Finanzierungsvorschlag auf Erfassung des Kapitaleinkommens zustimmen. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat Berech-

nungen über den voraussichtlichen Ertrag angestellt, der bei Erfassung des Kapitaleinkommens herauschauen würde. Es hat etwa 28—39 Millionen Franken errechnet, je nach der Ausgestaltung. Ich habe die Überzeugung, dass diese Berechnung zu pessimistisch ist und dass auf Grund der neueren wirtschaftlichen Entwicklung die Zahlen zu niedrig angesetzt sind. Ich wäre nicht erstaunt, wenn die Praxis das Doppelte dieses Betrages ergäbe. Wenn Sie das Kapitaleinkommen erfassen, haben Sie auf Grund der Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung ohne weiteres die Möglichkeit, die Anträge auf Erhöhung der Übergangrenten zu finanzieren. Sie haben auch die Möglichkeit, die Übergangszeit, d. h. die Mindestbeitragsdauer von 20 Jahren zur Erlangung der Vollrenten zu vermindern. Es wäre auch die Möglichkeit gegeben, die maximalen Vollrenten schon bei niedrigeren Einkommen als 7500 Fr. auszurichten.

Die Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung, die den Prämienleistungen zugrunde liegen, sind im allgemeinen sehr vorsichtig gehalten. Das ist kein Vorwurf, sondern eine Anerkennung für die Arbeit des Bundesamtes und des Volkswirtschaftsdepartementes. Es ist damit gleichzeitig auch der Hinweis gegeben, dass darin gewisse Reserven enthalten sind, und dass' darum eine optimistischere Haltung in bezug auf die Einnahmen- und Ausgabenseite durchaus gerechtfertigt wäre. Ich habe die Überzeugung, dass die Finanzierungsquellen höhere Erträge abwerfen werden, und dass auch geringere Beanspruchungen auf der Ausgabenseite möglich sind. Ich möchte nur ein Beispiel heranziehen, nämlich die Lohnersatzordnung.

Auf Grund der Einnahmen der Lohn- und Verdienstersatzordnung wird durchschnittlich mit 261 Millionen Franken Prämieeinnahmen gerechnet. Wir dürfen auf Grund der neuesten Zahlen heute schon annehmen — in dieser Richtung ging auch eine Bemerkung des Herrn Kommissionsreferenten — dass im Jahre 1946 mit nahezu 350 Millionen Franken gerechnet werden kann, also mit rund 90 Millionen Franken mehr, als die Botschaft des Bundesrates annimmt. Sowie mit dieser Zahl, wird es auch mit andern Berechnungsgrundlagen sein, dass nämlich sehr vorsichtig gerechnet wurde.

Bei Beurteilung der rechnerischen Grundlagen ist es sicher gestattet, darauf hinzuweisen, dass das Versicherungswerk wohl mit der ganzen Präzision in Erscheinung tritt, dass aber viele Elemente auf unsicheren versicherungstechnischen Faktoren beruhen. Die Höhe der Prämiensummen, die Ergiebigkeit der vorgesehenen Steuern sind abhängig von der wirtschaftlichen Entwicklung der nächsten Jahre und Jahrzehnte. Die Zahl der Prämienzahler und der Rentenbezüger hängt ab von der Entwicklung im Bevölkerungsaufbau. Prognosen in bezug auf diese Elemente zu stellen, ist äusserst schwierig, und es gibt sehr sachkundige, seriöse und verantwortungsbewusste Leute, die sich schon ganz gehörig verhauen haben. Wir haben darüber genügend Erfahrungen.

Je nach der pessimistischen oder optimistischen Einstellung und Einschätzung der Entwicklung aller dieser Momente kommt man dazu, höhere oder niedrigere Rentenleistungen annehmen zu dürfen. Man

vergleiche doch die wirtschaftliche Entwicklung der letzten zwanzig oder vierzig Jahre und denke daran, dass wir heute ein Gesetzeswerk aufstellen, das ebenfalls für zwanzig und mehr Jahre Gültigkeit hat. Wie haben sich doch in den letzten zwanzig oder vierzig Jahren die Steuererträge entwickelt! Wie sehen die Budgets aus von Bund, Kantonen und Gemeinden! Welche Entwicklung hat das Volkseinkommen gemacht! Ich glaube, wenn man das betrachtet, ist ein Optimismus in bezug auf die Gesamtentwicklung durchaus gerechtfertigt. Ich bin überzeugt, dass wir mit steigenden Einnahmen rechnen dürfen. Ich weiss, dieser Optimismus gilt nicht nur in bezug auf die Einnahmen, sondern auch auf die Ausgaben, d. h. den steigenden Einnahmen des Staates werden auch steigende Ausgaben folgen. Aber das eine gehört zum andern.

Die Schaffung der Altersversicherung ist nicht in erster Linie das Werk der Versicherungstechniker, es ist eine politische Aufgabe. Dabei haben wir es mit zwei Tatsachen und Erscheinungen zu tun, die in ihrer politischen Tendenz einander zuwiderlaufen: die Altersversicherung muss so gestaltet sein, dass sie durch das Mass der Alterssicherung die Anerkennung des Volkes findet. Andererseits müssen aber auch die Kosten wirtschaftlich tragbar sein. Besser gesagt, die Lastenverteilung muss derart sein, dass auch sie die Zustimmung des Volkes findet. Es gibt zweifellos einen Punkt, in dem diese beiden Linien einander am nächsten kommen. Es muss die ernste Aufgabe aller an der Verwirklichung der Altersversicherung ernsthaft Interessierten sein, diesen Punkt zu finden und als Werk der Verständigung die Altersversicherung zu realisieren.

Meier-Eglisau: Im Namen der Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion kann ich die Erklärung abgeben, dass wir für Eintreten stimmen und es uns in der Detailberatung zur Aufgabe machen werden, positiv an der Ausarbeitung dieses bedeutungsvollen und notwendigen Sozialwerkes mitzuarbeiten.

Diese Erklärung muss ich mit einigen realistischen, nüchternen Worten begleiten, denn wir sind uns unsererseits wohl bewusst, dass es noch grossen Anstrengungen bedarf, um die von uns vertretenen Bevölkerungskreise von der Richtigkeit der vorgeschlagenen Lösung und damit auch von der Richtigkeit unserer Stellungnahme zu überzeugen. Wir wissen auch, dass wir in einem provozierten Referendumskampf grosse Aufklärungsarbeit leisten müssen, um auch den ländlichen Stimmbürger für die Ja-Parole zu gewinnen.

Man darf sich nicht täuschen, die Vorlage, die wir hier beraten, wird weitherum kühler Aufnahme, ja ablehnender Haltung begegnen, die ernst genommen werden muss. Die Beweggründe dazu sind bis zu einem gewissen Grade zum mindesten psychologisch verständlich. Wenn ich diese kurz anhand einiger weniger Punkte zu umschreiben versuche, so geschieht dies nur, um das Verständnis für unsere jeweilige Stellungnahme zu wecken.

Zunächst erwähne ich dabei eine eher instinktive Skepsis der Sozialpolitik gegenüber, eine Skepsis, die wohl Gemeingut aller manuell selbständig Erwerbenden sein dürfte. Mit ganz geringen Ausnahmen erhoffen diese Kreise auch heute noch, dass die Sicherung ihres menschlichen Existierens

viel mehr von einer befriedigenden und fördernden Produktions- und Marktpolitik herkommen soll, die ihnen durch ihrer Hände Arbeit das direkt verschafft, was hier in kollektiver Form die Sozialpolitik der staatlich organisierten Vorsorge indirekt zuhalten muss.

Aber auch in einer weiteren Form knüpft die Frage des Eintretens Verbindungen zwischen unserem Werke mit den Gefilden der Wirtschaft. Die Vorlage, die wir hier beraten, verdient ohne jeden Zweifel die Bezeichnung „grosszügig“, und zwar prämiens- wie rentenseits. Sie ist kein Anlaufobjekt, das sukzessive das Verständnis für noch grössere Werke und noch grösseres Hinzutun auslösen könnte. Sie ist vielmehr eine Hauptprobe, die einerseits grosse Aufklärungsarbeit, aber auch — irren wir uns darüber nicht — eine gutgehende Wirtschaft voraussetzt. Es ist zum neuralgischen Punkt geworden, dass man mit der Ablehnung der Varianten II und III und der vollumfänglichen Verankerung auf dem grossen I der Expertenkommission die Wirtschaft direkt und indirekt zu grossen Leistungen verpflichtet.

Die uns jetzt beschäftigende Alters- und Hinterlassenenversicherung kann nur von einer gut leistungsfähigen Wirtschaft und von Wirtschaftsgruppen getragen werden, die, wenn sie besonders krisenempfindlich sind, auch den notwendigen staatlichen Schutz geniessen.

Aus diesen Überlegungen haben wir in einer Vernehmlassung unserer Partei ein gewisses Abhängigkeitsverhältnis zwischen der Alters- und Hinterlassenenversicherung und den Wirtschaftsartikeln festgestellt, das weder die „Nation“ in Kritiklust, wie sie es getan hat, noch der „Nebenspalter“ in belustigender Kritik praktisch abstreiten und wegwischen können. Vorerst sehen wir ja nur die erste Etappe der Alters- und Hinterlassenenversicherung vor uns, die aufbauen und auch teilweise aufhäufen muss, und dies kann nur aus geordneten wirtschaftlichen Verhältnissen heraus geschehen. Leider können wir aber die bäuerlichen Nachkriegsperspektiven, die man uns aus verschiedenen Lagern und aus verschiedenen wirtschaftlichen Kraftzentren vorzeichnet, nicht mehr in der wünschenswerten und nötigen Parallelität zu den heutigen Notwendigkeiten feststellen, eine Tatsache, die kaum zu den guten Sternen, die wir über diesem Sozialwerk gerne sähen, gezählt werden kann.

Und nun noch ein weiterer Gesichtspunkt. Die bäuerliche Sozialpolitik kennt heute noch keine gesamtschweizerische Konzeption, die allgemein anerkannt ist. Immerhin erkennen wir heute einen Grundsatz als Gemeingut, nämlich den der sozialpolitischen Abwehr der aufs neue zur Tatsache gewordenen Land- und Bauernstandsflucht. Wir müssen es darum bedauern, dass sowohl in der Kommission wie hier im Rate die Tendenz einer zusätzlichen Begünstigung der Grosstädte im Rahmen der Übergangsrenten festgestellt werden muss. Die wirtschaftlich stärkeren Kantone und Städte, die eigene zusätzliche Altersbeihilfen durchhalten können, müssten, wenn ihnen ein solches Bundesgeschenk zufallen würde, zu andauernden gefährlichen Anziehungszentren werden, denen keine ländlichen Widerstände mehr Meister werden

können. Wir werden deshalb demgegenüber jener Orientierung folgen, die des Bundes Stärke dort einsetzt, wo Kanton und Gemeinde einfach gehemmt sind, Grösseres aus eigener Kraft zu schaffen. Dabei sind wir uns auch der finanziellen Konsequenzen und Verbindungen zwischen dem Bedarf und den Vollrenten und damit auch zur Finanzierung bewusst. Das Zustandekommen dieser letzteren, einer soliden Finanzierung auf sicherer, verantwortbaren Basis wird uns in der Schlussabstimmung mit begleitend sein in unserer Stellungnahme. Wir werden also für Eintreten stimmen und uns dabei aber bewusst sein, dass wir aus unseren Verhältnissen diktierte Voraussetzungen vor uns haben, die ernst genommen werden müssen.

M. Perrin-La Chaux-de-Fonds: Il y a quelques années un élan général poussait le peuple suisse à l'assurance vieillesse. Je rappelle à ce sujet l'initiative de certains cantons, celle de Neuchâtel en particulier, mais au fur et à mesure que l'on se rapprochait du but, on a vu surgir, hors du parlement, il est vrai, des attaques d'abord sournoises, obliques puis plus ou moins directes: les formules envisagées ne sont et ne seront jamais bonnes aux yeux de certains. Quoi qu'il en soit, constatons que le climat politique qui était très favorable à l'assurance vieillesse au début, tend maintenant à se brouiller, à se gâter. Raison d'aller vite. Or, précisément à cause d'un ensemble de circonstances nous sommes aujourd'hui plus ou moins en présence d'une carte forcée car si nous voulons réaliser rapidement le projet qui nous tient à cœur, force nous est de faire abstraction de certaines préférences personnelles pour nous rallier au principe tout au moins du projet du Conseil fédéral, quitte à y apporter quelques retouches de détail.

Et je le regrette tout spécialement à cause de la proposition genevoise qui présente des aspects extrêmement intéressants et certainement mérite mieux qu'un rejet pur et simple plus ou moins courtois. Et cependant les nécessités sont là. Les conceptions à la base du projet genevois sont à certains points de vue si différentes de l'économie du projet du Conseil fédéral que l'on ne peut pas songer à insérer par voie d'amendement l'ensemble de ces propositions dans le texte gouvernemental. Si l'on voulait admettre le principe des propositions genevoises, force serait de renvoyer le tout au Conseil fédéral pour bâtir une nouvelle construction d'assurance, chose à laquelle, pour ma part, je ne saurais me résoudre.

Je crois cependant que, sur un point tout au moins, nous pouvons entrer dans les vues du projet genevois et voici lequel:

Il est entendu que l'assurance vieillesse est une œuvre de solidarité sociale qui ne dépend que pour une part relativement faible de la notion stricte de l'assurance. Le but est de fournir à tous les vieillards une aide substantielle et cela surtout à ceux qui en ont le plus besoin. Or, ce sont précisément ceux qui paieront les plus faibles cotisations et qui, par conséquent, toucheront les plus petites rentes. Ceci du reste est tout à fait conforme à l'orthodoxie actuarielle et, de ce point de vue, il n'y a rien à objecter; mais mon sentiment de l'équité sociale se trouve froissé de constater que justement ceux qui ont le

plus besoin d'un appui, ceux en faveur de qui la solidarité doit jouer au maximum, se trouvent être aussi ceux qui toucheront les plus faibles rentes. Il me semble qu'il y a là quelque chose qui est absolument contraire à la notion de vaste solidarité sociale à laquelle le peuple suisse dans son ensemble, est attaché. M. Schmid tout à l'heure disait que c'était trop présumer de l'altruisme de beaucoup dans le peuple suisse en général, de penser que l'on pourrait admettre qu'en payant une cotisation supérieure à un collègue, on aura cependant la même rente que lui... Je suis moins pessimiste que notre collègue à cet égard, tout en ne méconnaissant pas que, dans certains milieux où l'on parle volontiers de solidarité, on n'admet celle-ci que lorsqu'elle joue en sa propre faveur, solidarité à sens unique. Néanmoins tentons l'expérience. Il sera extrêmement intéressant de voir les réactions qui pourront se produire dans certains milieux.

Pour ma part, je conçois l'aide aux vieillards comme un service public. Or, tous ont accès, à titre égal, à un service public alors même que les frais de ce service sont supportés très inégalement par les contribuables assujettis à les couvrir au moyen de multiples impôts et, à mon avis, un des grands avantages de l'uniformité des rentes, c'est la simplification comptable et administrative pour tous les échelons qui auront à s'occuper de l'assurance vieillesse.

Je me permets de formuler ici une suggestion à l'adresse de la présidence. Lorsque nous aborderons le chapitre III qui a trait aux rentes, je pense qu'il conviendrait de consulter préalablement le Conseil avant d'entrer dans la discussion des articles, en lui posant la question suivante: rentes uniformes ou rentes différentielles? Et si le principe des rentes uniformes prévalait, on pourrait alors envisager divers montants qui ne seraient pas nécessairement ceux que proposent les Genevois et M. Guinand. On pourrait proposer plus, on pourrait proposer moins. De toute façon, pour nous prononcer en toute connaissance de cause, il serait nécessaire de prier le Conseil fédéral de donner des renseignements circonstanciés après étude, afin que l'on puisse se rendre compte exactement de la portée financière des modifications qui seraient apportées. Quoi qu'il en soit, puisque l'on réduirait de ce fait les rentes supérieures je pense qu'on pourrait être assez large dans la fixation des rentes inférieures et c'est là un but de politique sociale auquel nous devons tous tendre.

Präsident: Wir werden von der Anregung Perrin Notiz nehmen; wir können aber nur über Anträge abstimmen, die eingereicht worden sind.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.08.1946
Date	
Data	
Seite	419-449
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 891

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 21. August 1946.**Séance du 21 août 1946, matin.**Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm*.**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.****Assurance vieillesse et survivants. Loi.**Fortsetzung. — *Suite*.

Siehe Seite 419 hier vor. — Voir page 419 ci-devant.

Munz: Der Fahrplan für die Absolvierung der verschiedenen gesetzgeberischen Stadien der Altersversicherung liegt fest, und zwar sind die Fristen ausserordentlich kurz bemessen. Die Lage ist unter diesen Umständen für alle jene nicht beneidenswert, die an den Grundlagen des ganzen Baues zu rütteln sich verpflichtet fühlen und damit gewissermassen den Fahrplan gefährden. Es ist wohl unvermeidlich, dass die Opponenten den ungeduldigen Befürwortern hier recht mühsam werden. Ich glaube, dass sich deshalb ein Wort des Dankes geziemt namentlich an die Adresse des Kommissionspräsidenten, Kollege Bratschi, der zwar während allen Kommissions-sitzungen seine Linie treu und streng bewahrte, aber immerhin jederzeit gelten liess, dass es eine andere Art, die Dinge zu sehen, wohl geben kann.

Schon Herr Bundesrat Dr. Stampfli hat in Pontresina darauf hingewiesen, dass es nicht ungefährlich sei, die Vorlage öffentlich zu attackieren. Im Interesse der Sache riet er aber doch zur Offenherzigkeit; er wolle keine Kopfnicker-gesellschaft. Ein tour d'horizon in der schweizerischen Presse wird Herrn Bundesrat Stampfli übrigens zum Eindruck kommen lassen, dass die Geister, die er rief, wirklich gekommen sind und kaum mehr loszuwerden sein werden. Immerhin sollte man darin einig gehen, dass mit den Kritikern nicht allzu unbillig umzugehen wäre. Ein Kritiker der Altersversicherung ist ja ein eigentlicher Munitionslieferant für die politische Konkurrenz. Setzen sich denn die Opponenten nicht dem Risiko aus, als Gegner der Altersversicherung schlechthin abgestempelt und als solche politisch umgebracht zu werden, obwohl sie, was wenigstens die Minderheit der Kommission betrifft, lediglich eine vollwertige Versicherung wollen an Stelle einer völlig ungenügenden?

Die Einstellung der unabhängigen Fraktion entspringt der ernststen Sorge, eine Altersversicherung, wie sie geplant ist, könnte keine Gnade vor dem Volke finden. Da sagen wir uns: Was bedeutet denn den Einhaltung jenes Fahrplanes, wenn es zur Ablehnung durch den Souverän käme? Was bedeutete eine Verzögerung der parlamentarischen Behandlung um einige Monate oder um ein Jahr gegenüber der Gefahr, dass nach der Ablehnung durch das Volk die Hoffnungen den Unbemittelten auf ein ge-

sichertes Alter für Jahre oder, wie Herr Bratschi mehrfach erklärt hat, auf Jahrzehnte zunichte gemacht wären?

Wir müssen bei dieser Gelegenheit feststellen, dass die Volksvertreter heute erstmals Gelegenheit haben, offiziell zu einer offiziellen Vorlage Stellung zu nehmen. Wir haben uns in der Demokratie damit abzufinden, dass die Meinungen über diesen Beratungsgegenstand ausserordentlich gegensätzliche sind. Das ist nicht verwunderlich; weder in der Schweiz, noch im Ausland haben sich bisher allgemein anerkannte Auffassungen darüber durchsetzen können, wie eine obligatorische und wirksame staatliche Altersversicherung beschaffen sein soll. Heute stehen wir bei der bundesrätlichen Vorlage indessen einer ganz bestimmten Altersversicherungskonzeption gegenüber. In den Hauptfragen haben die Versicherungsexperten und der Bundesrat, der sich ihren Vorschlägen im grossen und ganzen angeschlossen hat, den Entscheid bereits endgültig festgelegt. Wir müssen feststellen — ein stolzes und bewunderungswürdiges Gebäude ist vor uns aufgerichtet worden. Wenn wir nun aber kämen und ein wesentliches Teilstück herausbrächen, müsste das Ganze ins Wanken kommen. Das ist in der Kommission unzählige Male vom Bundesrat und von Herrn Bratschi gesagt worden, und mit diesem Memento gelang es denn auch ohne weiteres, alle wirklich einschneidenden Abänderungsanträge zu Fall zu bringen. Das wird wahrscheinlich auch hier so gehen. Nun werden es uns aber die Väter dieser Vorlage nicht verdenken, wenn wir feststellen, dass die ihr zugrunde liegenden Auffassungen nur von relativer Gültigkeit sind und dass es eine andere Art, diese Dinge zu sehen, durchaus geben kann. Ich muss aufs wärmste unterstützen, was darüber gestern hier mein „Leidensgenosse“ Guinand gesagt hat.

Dem Bundeshauskorrespondenten der „Basler Nachrichten“ kann ich voll und ganz zustimmen, wenn er die frühzeitige Festlegung hinsichtlich des grundlegenden Aufbaues der Vorlage bedauert. „Weder das Parlament“, schreibt er, „noch der Stimmbürger haben zu diesem etwas zu sagen gehabt.“ Er meint, dass dieses Einzäunen des Weges sich bestimmt rächen werde. Anders geartete Vorschläge seien so ja schon in diesem Anfangsstadium der parlamentarischen Beratung nicht mehr annehmbar. Sie passten nicht in das festgelegte Gehäuse, auch wenn sie im übrigen noch so vernünftig seien. Es war bestimmt auch ein verhängnisvoller Fehler der bundesrätlichen Expertenkommission, den Behörden nur eine Art staatlicher Altersversicherung vorzuschlagen und dazu noch eine stark vom privaten Versicherungswesen inspirierte. Man sprach wohl von drei Varianten. Aber es waren ja nur drei Abarten eines in seinen Grundlagen gleichen Planes. Warum hat man dem Bundesrat und dem Parlament nicht ein auf dem reinen Umlageverfahren beruhendes Projekt mit zur Auswahl präsentiert? Die Expertenvorschläge hätten jedenfalls noch gewisse Wahlmöglichkeiten im Grundsätzlichen offen lassen müssen. Herr Bundesrat Stampfli verlangte seinerzeit in einem Briefe ausdrücklich Bericht über die „bestehenden Möglichkeiten“. Warum hat man eine dieser Möglichkeiten in einer geradezu apodiktischen Art so quasi

als einzigen vernünftigen und realisierbaren Versicherungstyp ausgegeben?

Es hätte sich wohl gelohnt, im Parlament vor der endgültigen Ausarbeitung der Vorlage einmal eine Aussprache über die Zielsetzung des grossen Sozialwerkes durchzuführen. Damit wäre denn den Experten der Weg schon bedeutend klarer vorgezeichnet gewesen. Unseres Erachtens soll die Altersversicherung eine Korrektur in der Volkseinkommensverteilung bringen. Die arbeitende Generation soll der ausruhenden so viel von ihrem Einkommen überlassen, dass den Alten und Hinterlassenen auf alle Fälle ein knappes Existenzminimum gesichert ist. Dieses Ziel erfordert ein ganz gehöriges Solidaritätsoffer. Nur bei sehr bedeutenden Leistungen der Bemittelten kann ausreichend für die Unbemittelten gesorgt werden. Wir finden daher, dass es auch kein ängstliches Abwägen beim einzelnen Schweizer geben soll, ob das Zahlen von Prämien sich immer im Einklang mit den zu erwartenden spätern Renten befinde.

Mit diesen Vorstellungen von der Sache ist allerdings das private Versicherungsprinzip von der Kapitalansammlung jedes Einzelnen zugunsten seiner eigenen spätern Rente unvereinbar. Unseres Erachtens sollen die jeweils Jungen für die jeweils Alten zahlen, und zwar hauptsächlich die Bemittelten für die Unbemittelten. Lehnt man dieses Prinzip grossherzigen Ausgleichs zwischen Reich und Arm ab, will man doch so etwas wie bei der privaten Versicherung, dann ist nicht einzusehen, wieso der Staat unserm leistungsfähigen privaten Versicherungswesen eine so einschneidende Konkurrenz machen soll. Aus dem Durcheinander zwischen den Prinzipien reiner Solidaritätsversicherung und reiner Privatversicherung ergeben sich denn auch die grössten Blößen unserer Vorlage.

Die geplante Altersversicherung — und damit komme ich zum ersten Punkt — tritt leider allzu lange nicht in volle Wirksamkeit. Von den eingehenden Mitteln soll anfänglich nicht einmal die Hälfte zu Versicherungsleistungen herangezogen werden. Es geht volle 20 Jahre, bis Einnahmen und Ausgaben einigermaßen ins Gleichgewicht kommen. Die gewaltigen Einnahmenüberschüsse dienen zur Bildung eines Ausgleichsfonds, der 1968 etwa 3 Milliarden Franken erreichen soll. Auf Grundlage des heutigen Arbeitseinkommens des Volkes und bei gleichen Renten würde der Fonds sogar 4 oder 5 Milliarden Franken erreichen. Diese Kapitalanhäufung geht auf Kosten der Bedarfs- und Teilrentner. In 25 Jahren, d. h. 1973, ist noch nicht einmal die Hälfte der alten Leute im Genuss der vorgesehenen Vollrenten. Selbst in 40 Jahren gibt es in der Schweiz immer noch Greise, die sich im Teilrentenstadium befinden.

Eine solche Lösung kann uns nicht befriedigen. Wir halten das sofortige oder in absehbarer Zeit erfolgende Inkrafttreten des Vollrentensystems für unerlässlich. Das Kapitalaufstapeln mit allen Risiken der Geldentwertung und andern Ungewissheiten der Zukunft auf Kosten der Alten der nächsten Jahrzehnte ist unseres Erachtens nicht zu verantworten. Was man von den Löhnen und Gehältern der kommenden Jahre abzieht, würde zunächst für völlig versicherungsfremde Zwecke verwendet. Legte man dieses Geld in Sachwerten an

oder verwendete man es im grossen zur Erstellung vorbildlicher Landsiedlungen für alte Leute, könnten wir uns allenfalls mit diesen Ideen befreunden. Das Kapital würde in diesem Fall direkt in den Dienst des Alters gestellt und nicht zur fragwürdigen Zinsmühle gemacht. Eine hohe Persönlichkeit im Bundeshaus hat sich gesprächsweise sehr zugunsten von Siedlungen für alte Leute ausgesprochen. Leider ist aber ein derartiger Plan in keinem offiziellen Dokument auch nur andeutungsweise enthalten. Vielmehr betrachten es die bundesrätlichen Finanzexperten als selbstverständlich, dass die vom Volke für Versicherungszwecke aufgebrauchten Milliarden dazu dienen werden, den künftigen Kreditbedarf des Bundes zu einem bedeutenden Teil zu decken.

Ein freisinniger welscher Nationalrat hat in der Kommission die geplante Altersversicherung mit ihren kärglichen Renten als eine «assurance misérable» bezeichnet. Da soll man sich aber keinen Illusionen hingeben: in der Rentenbemessung liegt natürlich das eigentliche Herzstück der Vorlage, und zwar nicht in den Renten, die in 30 oder 40 Jahren, sondern in jenen, die in den nächsten 5, 10 oder 15 Jahren ausgerichtet werden. Will man die gesamte alte Generation von der Armenpflege und damit von der Gnade befreien, oder denkt man sich die Renten lediglich als einen willkommenen Zusatz zu anderweitigen Mitteln? Offenbar ist das letztere der Fall, denn die minimale Altersrente der Vorlage von 450 bzw. 720 Fr. für Ehepaare ist nirgends mehr existenzsichernd, auch dann nicht, wenn die alten Leute in einem sehr billigen Altersheim wohnen oder bei ihren Kindern sein können. Bei einer obligatorischen Altersversicherung haben indessen die Minimalrenten die grösste Bedeutung. Sie sind jenen zugedacht, die die Versicherung am nötigsten haben. Für jene, die im Leben ein grosses Einkommen gehabt haben und für sich reichlich vorgesorgen konnten, ist die staatliche Altersversicherung wohl nicht gedacht. Die Leute, die immer arm gewesen sind, die nicht haben Ersparnisse machen können, würden auf Grund dieser Vorlage leider in weitem Umfang nach wie vor der Fürsorge der Öffentlichkeit anheimfallen. Wäre es aber nicht eine Hauptaufgabe unseres Sozialwerkes, das Alter grundsätzlich vom Bittgang zu befreien? In Schweden beträgt ab 1948 die einfache Alterspension, abgesehen von den dort vorgesehenen Ortszuschlägen, mindestens 1000 Kronen. Ich frage mich, ob die reiche Schweiz den alten Leuten nicht etwas Ebenbürtiges bieten könnte.

Die Rentenbemessung in der bundesrätlichen Vorlage steht in engstem Zusammenhang mit den Zukunftserwartungen. Auch dazu wäre noch einiges zu sagen. Man ist mit den Berechnungen bis in ferne Jahrzehnte vorgedrungen. Man hat unserer Kommission kunstvoll aufgemachte Graphiken vorgelegt über den mutmasslichen Verlauf der Dinge bis ins Jahr 2008! Es ist nicht ganz überflüssig, sich diese Grundlagen, auf denen ein grosser stolzer Bau errichtet wurde, denn doch noch etwas näher anzusehen.

Die Hauptquelle der Finanzierung liegt bekanntlich in der 4 %igen Belastung des nationalen Arbeitseinkommens. Man budgetiert diese Einnahmen mit 261 Millionen Franken. Ich lege ein gewisses Gewicht auf die Genauigkeit! 261 Millionen

Franken — diese Summe ist in den Graphiken bis zum Ende dieses Jahrhunderts aufgeführt. Man rundet nicht einmal auf die nächsten 5 oder 10 Millionen Franken. Schon heute, längst vor Inkrafttreten des Gesetzesentwurfes, ist aber die Wirklichkeit dieser Annahme weit davongelaufen. Es ist schon von Herrn Kollege Bratschi darauf hingewiesen worden, dass auf Grundlage des Arbeitseinkommens von 1946 bereits fast 100 Millionen Franken mehr herauszuschauen werden. Es ist dann und wann zu lesen und zu hören, man könne nicht immer mit diesem Arbeitseinkommen rechnen. Aber ich glaube, dass man mit der Deflation und mit dem Lohnabbau in den dreissiger Jahren so vernichtende Erfahrungen gemacht hat, dass ein wirklich entscheidender Abbau des Arbeitseinkommens nicht zu befürchten ist. Auch haben wir hier ja Wirtschaftsartikel angenommen, in denen die staatliche Verpflichtung statuiert ist, eine grössere Arbeitslosigkeit unter keinen Umständen mehr zuzulassen. Ich glaube also niemals, dass wir wieder einmal auf diese 261 Millionen Franken zurückfallen werden.

Eine andere wichtige Einnahme bilden die Zinsen aus dem Ausgleichsfonds. Der Ausgleichsfonds soll in einem bestimmten Zeitpunkt gegen 100 Millionen Franken aufbringen. Man rechnet dabei mit einem 3 %igen Ertrag. Auch das ist vollkommen ungewiss. Am Ende des ersten Weltkrieges hat der Bund Geld zu 5½ % aufgenommen, in Amerika hat man 7 und 8 % bezahlt; jetzt, wo der Kreditbedarf unendlich viel grösser gewesen ist, hat der Bund nur 3 oder 3½ % für das Geld zahlen müssen. Und in 10 oder 20 Jahren? Was wissen wir von den Zinssätzen, die dann bestehen? Vielleicht beträgt der landesübliche Satz dann 2 oder 1 %. Oder hat vielleicht dann die ganze Zinswirtschaft ohnehin bereits völlig abgewirtschaftet?

Auch über die Absterbeordnung und Geburtenhäufigkeit lässt sich für fernere Zeiten nichts Genaueres aussagen. Der Bundesrat und die Experten rechnen mit einer Verdoppelung der Greisenzahl in den siebziger oder achtziger Jahren. Es wird später sicher mehr Greise geben. Aber seit einer Reihe von Jahren schwillt auch die Geburtenziffer an. Wir haben heute pro Jahr wieder etwa 90 000 Geburten. In der kritischen Zeit, an die man heute denkt, stehen dann diese Leute bereits im Erwerbsalter und werden ein willkommenes Gegengewicht gegenüber der breiter gewordenen Greisenschicht bilden.

Der unsicherste Faktor in all diesen Berechnungen ist aber zweifellos der Geldwert. Zu unserem Erstaunen haben wir im ganzen Entwurf keinerlei Sicherung gegen die Geldentwertung vorgefunden. Die Erfahrung, dass selbst in unserem kriegsverschonten und goldgesegneten Land in den letzten 30—40 Jahren der Franken kaufkraftmässig wirklich ein Fränklein geworden ist, d. h. dass aus diesem Franken kaufkraftmässig 40 oder 45 Rp. geworden sind, hätte man zunutze ziehen sollen. Ich frage mich, ob die heutige Preis- und Konjunktursituation uns nicht zwingend davon abhalten müsste, ein System starrer Geldwerte über ganze Jahrzehnte hin vorzusehen. Und wenn man schon in ferne Jahrzehnte vorstösst mit dieser ganzen Kette fragwürdiger Prognosen, dann hätte man unbedingt einen andern Faktor mit ins Kalkül ziehen sollen, über den denn doch mit einem weit grösseren Mass

von Sicherheit Aussagen gemacht werden können: die Entwicklung der Technik, die fortgesetzte Steigerung der Produktivität der Wirtschaft. Seit 100 Jahren nimmt das Volkseinkommen ständig zu. Wenn man schon mit jenen so ungewissen Daten rechnet, so sollte man wirklich auch berücksichtigen, dass in den nächsten Jahrzehnten höchst wahrscheinlich, nicht zuletzt unter dem Einfluss einer besseren Konjunkturlenkung, mit einer viel ergiebigeren Wirtschaft gerechnet werden kann.

Alle diese Erwägungen führen uns zur Befürwortung des reinen Umlageverfahrens. Dieses ist für eine obligatorische Altersversicherung das natürlichste System. Es ist gewissermassen durch die Natur der Dinge gegeben. Die Altersversicherung wird ja in jedem Falle gespiesen durch das Volkseinkommen. Wir haben heute ein Volkseinkommen, wir werden es auch in 10, auch in 20 Jahren haben. Das reine Umlageverfahren erfordert, wie auch die bundesrätlichen Experten gesagt haben, kein „Rechnen auf ewig“. Abgesehen von einem Schwankungsfonds, wie er ja in den Lohnausgleichsmitteln und dann in den bereits geäußneten Altersversicherungsreserven besteht, sollen die Einnahmen Jahr für Jahr dem Alter zugeführt werden. Es wäre die reinste Illusionspolitik, annehmen zu wollen, dass die wirtschaftlichen Verhältnisse nicht ohnehin eine Anpassung der Renten und Beitragsätze an neue Verhältnisse erzwingen würden.

Ein weiterer Punkt bezieht sich auf die Verwaltung. Wir sind uns wohl bewusst, dass jede zusätzliche Sozialpolitik ihren zusätzlichen Apparat braucht. Kein wahrer Freund der Altersversicherung wird sich davon abschrecken lassen, für diese einzutreten, weil es mehr Funktionäre braucht. Was man fordern kann, ist lediglich das, dass eine möglichst rationelle kräftesparende Ordnung vorgesehen wird. Leider hat uns die Prüfung dieser Frage zur Überzeugung gebracht, dass die geplante Versicherung unweigerlich zu einem Übermass administrativer Komplikationen führen müsste. Ich muss aus zeitlichen Gründen darauf verzichten, näher auf den kostenfressenden Arbeitsaufwand ausserhalb der eigentlichen Ausgleichskassen einzugehen, auf den riesigen Arbeitsaufwand bei den Arbeitgebern für Prämienbezug, Rentenauszahlung und die komplizierten Abrechnungen mit den Kassen, auf die Kosten der zentralen Ausgleichskasse, auf die ausserordentlichen Umtriebe bei den privaten Kassen, die sich zur „Rückversicherung“ entschlossen, auf die Aufwendungen für die Bundesaufsicht, die gerichtlichen Organe usw. Im Mittelpunkt der ganzen Frage steht vielmehr etwas anderes, nämlich die Führung der vielen Millionen Beitragskonten. Während 45 bis 50 Jahren müssen von allen Versicherten die Beiträge, die sie an die Kassen bezahlt haben, zusammengetragen, addiert und schliesslich die 1—5 schlechtesten Jahre aussortiert werden. Hunderttausende von Versicherten wechseln in ihrem Leben unzählige Male ihren Arbeitgeber, ihren Wohnort, ihren Beruf, und sind schliesslich im Laufe des Lebens den verschiedensten Ausgleichskassen angeschlossen gewesen. Für viele Versicherte müssen Dutzende von Beitragskonten eröffnet und geführt werden. Jährlich werden 40—60 Millionen einzelne Beitragseintragungen vollzogen werden müssen. Was geschieht am Ende? In ferne Zeit, wenn die

Geldwertänderungen ohnehin schon alles auf den Kopf gestellt haben, dienen die auf Grund Hunderter oder Tausender von einzelnen Buchungen ermittelten durchschnittlichen Beitragsleistungen dazu, auszurechnen, ob für den Betreffenden die Rente für einige Jahre etwas höher oder niedriger angesetzt werden soll. Das ist unseres Erachtens ein völlig untragbares System. Auch wenn man sich heute dafür entschliesst, ist zu erwarten, dass kommende Generationen für die Ökonomie der Kräfte grösseres Verständnis aufbringen als wir und dieser ganzen Komödie ein vorzeitiges Ende bereiten. Stellen Sie sich vor, wir hätten die Versicherung schon vor 45 Jahren anlaufen lassen. Dann hätte man doch die Franken, die z. B. vor 1914 bezahlt worden sind, nicht auf eine Linie mit den später stark entwerteten stellen können. Hätte man nicht in ungeheurer Arbeit mit einem Index die Franken auf gleiche Kaufkraft umrechnen müssen?

Diesem fürchterlichen Leerlauf gegenüber bedeutete die Einheitsrente, wie sie fast im gesamten Ausland üblich ist, eine einschneidende Vereinfachung. Das ganze System ausgetüftelter Berücksichtigung verschiedener Versicherungsdauer und durchschnittlicher Beitragsleistung fiel dahin. Die Rechtslage wäre bei der Einheitsrente für alle Greise, Witwen und Waisen ohne langwierige Erhebungen und Nachforschungen ohne weiteres zu bestimmen. Gewöhnlich würde es genügen, vom Versicherten das Alter, den Zivilstand und den Wohnort zu kennen. Zwischen Rente und Beitragsleistung sollte keine Äquivalenz bestehen. Das neue Sozialwerk sollte nicht die Summe zahlloser Einzelversicherungen, sondern eine grossartige Kollektivinstitution sein. Ihr gegenüber sollte allen Staatsbürgern ein gleiches Recht zustehen, wie gegenüber den andern Institutionen des modernen Sozialstaates ein gleiches Anrecht besteht, ohne Rücksicht auf die Steuerleistungen und die Einkommensverhältnisse.

Ich komme damit zum Schluss. Die Opposition gegen die bundesrätliche Altersversicherungsvorlage nimmt mehr und mehr ein beängstigendes Ausmass an. Die Frage drängt sich auf, ob wir mit einem so umstrittenen Projekt überhaupt vor das Volk gehen dürfen. Uns scheint es nicht mehr das Wichtigste, unbedingt vor der Jahrhundertfeier unseres Bundesstaates die Altersversicherung unter Dach und Fach zu bringen und so eventuell aus lauter Terminangst den zustimmenden Volksentscheid zu verschmerzen. Die „Neue Zürcher Zeitung“ schreibt, dass die „gegenwärtige Konjunktur der allgemeinen Stimmung“ zu „grosser Besorgnis“ Anlass gebe. Die freisinnige „Appenzeller Zeitung“ meint, dass sich kurz vor unserer Extra-Session die Situation „ziemlich hoffnungslos“ präsentiere. Von der äussersten Linken bis zur äussersten Rechten marschierten Gruppen getrennt gegen die Vorlage, um vereint zu schlagen. Die „Appenzeller Zeitung“ kommt mit einigem Recht zum Schlusse, es habe keinen Sinn, „eine Ordnung durchzustieren, die in einer Abstimmung nur wenig Erfolgsaussichten besitze.“ Der Arbeitsausschuss des Eidgenössischen Komitees für die Altersversicherung, das sich bekanntlich aus ergebenen Freunden des Sozialwerkes zusammensetzt, erklärt sich mehrheitlich auch unbefriedigt. Die «Gazette de Lausanne» und andere westschweizerische Zeitungen schildern die Lage in der

Westschweiz wenn möglich noch düsterer. In den parlamentarischen Kreisen, meint die «Gazette de Lausanne», klatsche man wohl offiziell diesem Sozialversicherungswerk — mit schlechtem Gewissen — Beifall. Im Grunde missbillige man es. Die Volksvertreter seien sich wohl bewusst, dass die Vorlage beim Souverän keine Gnade finden werde.

Man mag nun seine Prognose stellen wie man will. Man wird um die Feststellung nicht herumkommen, dass die Situation kritisch ist. Das möchte ich gegenüber meinem verehrten Kollegen Schmid sagen: Ich glaube, dass man der Altersversicherungsvorlage mit einem übertriebenen Optimismus keineswegs nützt. Darf derjenige, der zu schweigen versteht, ohne weiteres als ein Freund der Altersversicherung gelten? Gefährdet, wer offen und ehrlich seine Bedenken kundtut, diese wirklich? Ich glaube, dass nur eine offenerherzige Aussprache und eine elementare Revision des Werkes ihm wirklich zum Erfolg verhelfen können. Wir sollten vor allem eine Vorlage als Variante vor uns haben, die auf dem reinen Umlageverfahren beruht, die Übergangszeit mit Bedarfs- und Teilrenten völlig fallen lässt oder nur auf wenige Jahre beschränkt und die minimale einfache Altersrente nicht unter 1000 Fr. ansetzt. Eine kleine Minderheit Ihrer Kommission hat in der Voraussicht, dass ein Rückweisungsantrag vermutlich vom Rate abgelehnt wird, in Wengen entsprechende Abänderungsanträge eingebracht.

Ich hoffe, dass diese Kritik nicht eine falsche oder gar demagogische Auslegung erfährt. Wir sind seit jeher energisch und überzeugt für eine Altersversicherung eingetreten. Wir werden es auch jetzt tun. Aber wir fühlen uns verpflichtet, für eine vollwertige an Stelle einer ganz ungenügenden Vorlage zu kämpfen. Das Schweizervolk kann sich eine solche leisten und ist sie den Mitbürgern auf der Schattenseite schuldig.

Ruoss: Wir beginnen heute mit der Beratung einer in jeder Hinsicht bedeutungsvollen Vorlage. Sowohl vom finanziellen, wirtschaftlichen, als auch vom sozialpolitischen Standpunkt aus kennt sie ihresgleichen in der Geschichte der Eidgenossenschaft nicht. Es handelt sich um den zweiten Vorstoss zugunsten einer Verwirklichung des Artikels 34 quater der Bundesverfassung betreffend die Alters- und Hinterlassenenversicherung. In dieser Eintretensdebatte kann es sich nicht darum handeln, auf Einzelheiten einzutreten. Hingegen sollen die hauptsächlichsten Richtlinien, auf denen das Projekt des Bundesrates aufgebaut ist, einer Betrachtung unterzogen werden. In dieser Beziehung möchte ich ganz allgemein feststellen, dass wohl zur Zeit eine Vorlage auf anderer Grundlage kaum Aussicht auf Erfolg haben würde. So glaube ich niemals, dass ein blosses Rahmengesetz durchzudringen vermöchte. Ein Rahmengesetz kann sozial einfach nicht befriedigen. Wenn der Bund die Alters- und Hinterlassenenversicherung ordnet, so muss er selbst etwas Ganzes schaffen und darf sich nicht damit begnügen, den Kantonen und Berufsverbänden Richtlinien zu geben. Ich halte auch dafür, dass das allgemeine Volksobligatorium das Richtige trifft. Es wäre in unseren politischen Verhältnissen nicht tragbar, eine Altersversicherung nur für einzelne Bevölkerungsgruppen zu schaffen. Das geht schon

deswegen nicht, weil ja die Alters- und Hinterbliebenenversicherung grosse öffentliche Mittel erfordert. Diese müssen allen zugute kommen und nicht nur einem beschränkten Kreis. Es ist wohl auch das einzig Richtige, wenn der Bundesrat bei seinem System weitgehend auf dem Lohn- und Verdienstersatz aufbaut.

Es muss doch daran erinnert werden, dass eine Volksinitiative besteht, die die Umwandlung der Lohn- und Verdienstausfallkassen fördert. Hätte der Bundesrat die Richtlinien der Volksinitiative übergeben, so kann man sicher sein, dass ein solches System nicht zu befriedigen vermöchte. Endlich ist noch hervorzuheben, dass der Bundesrat gut daran getan hat, etwas Ganzes, Umfassendes vorzuschlagen, das wirklich das soziale Problem der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu lösen vermag. Ich bin fest überzeugt davon, dass wenn der Bundesrat eine schwächere Lösung vorgeschlagen hätte, diese niemals Aussicht hätte, angenommen zu werden. Wenn man im Gebiete der Alters- und Hinterlassenenversicherung etwas tun will, dann soll es etwas Ganzes sein, das sich wirklich sehen lassen darf. Es steht eine Lösung vor uns, die, vom sozialpolitischen Standpunkt aus, als ein ganz gewaltiger Fortschritt zu werten ist. Auch wenn man einen Blick ins Ausland tut, ist unverkennbar, dass unser Land mit der neuen Alters- und Hinterlassenenversicherung mit an der Spitze aller fortschrittlichen Staaten marschieren wird.

Nun ist freilich nicht zu verkennen, dass eine wirklich wertvolle Versicherung erhebliche Mittel erfordert. Die Beiträge der Beteiligten dürfen nicht unterschätzt werden. Schon die jetzigen Beiträge der Arbeitgeber müssen als eine spürbare Belastung für dieselben bezeichnet werden. Der Sprechende kann es daher nicht verstehen, wie es Leute geben kann, die der Ansicht sind, man könne die Leistungen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber beliebig auf je 4—5 % erhöhen. Dadurch würde der Vorlage bestimmt das Grab geschaufelt. Die vorgesehenen Beiträge sind unbedingt nötig für die Finanzierung einer wirklich wertvollen Lösung. Das Beitragssystem entspricht meines Erachtens den gestellten Anforderungen. Es muss gerecht sein und auf die Einkommensverhältnisse abstellen. Das ist bei dem vorgesehenen System der Fall. Durch das Fallenlassen der oberen Einkommensgrenze für die Bezahlung der Beiträge ist das Solidaritätsprinzip noch erheblich verstärkt worden. Sicher ist das eine, dass ein Einheitsbeitrag, wie dies bei der Vorlage von 1931 der Fall war, nicht zu befriedigen vermag.

Von besonderer Bedeutung ist im Rahmen einer Alters- und Hinterlassenenversicherung die Gestaltung des Rentensystems. Der Bundesrat hat ein auf das differenzierte Beitragssystem aufgebautes Rentensystem gewählt. Ich halte dafür, dass dies richtig ist. Wenn man von den Versicherten so verschiedene Beiträge verlangt, kann man nicht Einheitsrenten ausrichten; dies ginge absolut nicht und würde auch von niemanden verstanden. Das vorgesehene Rentensystem ist auf der andern Seite äusserst sozial. Die Staatsbeiträge kommen nur den untern Bevölkerungsschichten zugut, währenddem die oberen keine Staatsbeiträge mehr bekommen oder noch Sozialbeiträge bezahlen müssen. Dies ist

der Zweck und Sinn einer Sozialversicherung im Gegensatz zur Privatversicherung.

Von Wichtigkeit ist natürlich die Minimalrente. Sie entspricht dem kleinsten Beitrag. Die kleinsten Beitragszahler sind mit Recht die stärksten Nutzniesser der Staatsbeiträge. Im übrigen habe ich die Überzeugung, dass das vorgesehene System sozial wirklich wertvolle Renten zu vermitteln vermag.

Es sei an dieser Stelle noch ein Wort gesagt über die Übergangsrenten. Die Behandlung der Übergangsgeneration ist von grosser politischer Bedeutung. Die Übergangsrenten sind an Vermögens- und Einkommensgrenzen geknüpft. Es ist unbedingt notwendig, dass gerade der kleine Sparer bei der Übergangsrente nicht durch eine allzu harte Anrechnung von Vermögensteilen benachteiligt wird. Zu begrüssen ist besonders die Annäherung zwischen Stadt und Land, die von der Kommission noch vorgenommen wurde. Ich muss zwar offen gestehen, dass ich es persönlich begrüssen würde, wenn die Ansätze für die ländlichen und halbstädtischen Verhältnisse noch etwas erhöht werden könnten. Die Differenz sollte nicht allzu gross sein, weil sonst die Gefahr besteht, dass die Landflucht gefördert wird.

Ganz grundsätzlich gesehen, begrüsse ich sodann den vorgesehenen Aufbau der Versicherung auf dem Ausgleichssystem. Dieses garantiert einen Einbau der Berufsorganisationen und gestaltet das System beweglich. Auch das wichtige Problem der Eingliederung der bestehenden Versicherungseinrichtungen ist meines Erachtens glücklich gelöst. Es ermöglicht einen weitem Ausbau dieser Einrichtungen. Die eidgenössische Versicherung ist ja nicht dermassen ausgestaltet, dass eine Weiterung nicht mehr möglich oder nötig wäre, sie vermittelt ja nur ein soziales Minimum.

Ganz allgemein möchte ich noch erwähnen, dass der Aufbau dieser Gesetzesvorlage ein Meisterwerk darstellt und dem Bundesrat, insbesondere dem Chef des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes, Herrn Bundesrat Stampfli, dem Direktor des eidgenössischen Sozialversicherungsamtes, Herrn Dr. Saxer, und seinen nächsten Mitarbeitern, sowie der eidgenössischen Expertenkommission, deren Präsident wiederum Herr Direktor Dr. Saxer war, Dank und Anerkennung des Schweizervolkes gebührt.

Nach allen Überlegungen komme ich zum Schlusse, dass auf die Vorlage eingetreten werden sollte. Sie befriedigt nicht alle vorhandenen Wünsche. Auch der Sprechende hätte noch eine Reihe solcher anzubringen; alle Wünsche können jedoch nicht befriedigt werden. Aber es darf gesagt werden, dass die Gesetzesvorlage ein Maximum an Befriedigung zu bieten vermag und bestimmt auch das Maximum bedeutet, was heute überhaupt erreichbar ist. Wir dürfen nicht vergessen, dass jedes Weitergehen finanzielle Konsequenzen nach sich zieht. Wir müssen uns gerade auch aus finanziellen Überlegungen an das Mögliche halten. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Escher: Kurz nach Erscheinen der Botschaft zur Vorlage, die uns jetzt beschäftigt, ist ein heftiger Angriff gegen die schweizerische konservative Volkspartei erfolgt, indem man aus der Botschaft lesen wollte, diese Partei sei eine geschworene Gegnerin

der Altersversicherung und sie habe sich durch ihre Vorschläge an das Volkswirtschaftsdepartement der Sabotage dieses grossen Sozialwerkes schuldig gemacht. Dieser Angriff hat uns veranlasst, in der Kommission die Frage aufzuwerfen, und es hat damit Herr Bundesrat Stampfli Gelegenheit erhalten, dazu Stellung zu nehmen. Ich kann hier sagen, dass er es in unmissverständlicher Weise getan hat. Er erklärte des bestimmtesten, dass kein Wort der Botschaft den Angriff gerechtfertigt hätte, und er betonte, was bereits in der Botschaft gesagt ist, es müsse anerkannt werden, dass die Anträge, die die konservative Volkspartei gestellt habe, wirklich von den besten Absichten geleitet gewesen seien.

Wir haben mit Genugtuung von dieser Erklärung des Bundesrates Kenntnis genommen und betrachten die Incidenz als erledigt.

Es ist richtig, dass wir unter dem Datum des 26. Juli 1945 eine Eingabe gemacht haben, nicht spontan, nicht von uns aus, sondern, wie alle andern Parteien und grossen Verbände, sind wir eingeladen worden, uns zu dem Berichte der Experten vernemen zu lassen. Wir haben uns die Aufgabe nicht leicht gemacht, wir haben zwei Kommissionen ernannt, von denen die eine die technischen Fragen, die andere die Finanzierung behandeln sollte. Diese Kommissionen haben sogar Experten herbeigezogen, und das Resultat dieser ersten Arbeiten haben wir dann in einer Eingabe an das Volkswirtschaftsdepartement niedergelegt.

Wir hätten es machen können wie andere, wir hätten eine schöne Resolution fassen und sagen können: „Wir sind selbstverständlich für die Altersversicherung und im grossen und ganzen mit dem Expertenbericht einverstanden.“ Ich glaube aber, damit wäre weder der Frage selbst, noch dem Amt für Sozialversicherung gedient gewesen. Wir haben es vorgezogen, offen, ehrlich und eingehend zum ganzen Problem Stellung zu nehmen.

Es ist nun richtig, dass wir verlangten, oder nahelegten, man könnte sich mit einem Rahmengesetz begnügen, einem Gesetz, das das Obligatorium der Versicherung statuiere, die Minimalleistungen festsetze und im übrigen die Versicherung den Kantonen und Verbänden überlassen sollte. Wir haben hinzugefügt, wenn das nicht möglich wäre, dann würden wir eine Basisversicherung prekonisieren. Ich kann mich nicht über dieses System eingehend äussern, meine Zeit ist zu kurz bemessen. Aber eine Versicherung dieser Art, die es erlaubt hätte, von der schwierigen Frage der Verteilung der Beiträge zwischen Bund und Kantonen abzukommen, hätte die Zustimmung der Kantone wesentlich leichter gestaltet. Endlich haben wir erklärt, wenn auch dieser Anregung nicht Folge geleistet werden könne, dann unterbreiten wir Abänderungsanträge, Anregungen zu dem heutigen System, wie es vorliegt. Wir haben hinzugefügt, in welchem Sinn und in welchem Geist wir diese Anträge gemacht haben, indem wir bemerkten, die vorgebrachten kritischen Bemerkungen zu den Expertenvorschlägen, wie die gemachten Anregungen, dienen nur dem einen Ziel, eine Altersversicherungsvorlage zu erhalten, die Aussicht hat, im Volk eine Mehrheit zu finden. Weil wir eine Altersversicherung wollten, suchten wir gleich von Anfang an alles aus dem Wege zu schaffen, was die Versicherung gefährden könnte. Wir be-

finden uns hier im Einklang mit der Botschaft des Regierungsrates des Kantons Zürich vom 17. November 1943 bezüglich Ausbau der Altersbeihilfe im Kanton Zürich, eine Botschaft, die von unserm Kollegen Kägi unterzeichnet ist. Der Regierungsrat des Kantons Zürich sagt darin:

„Der Bundesrat hat aus den bisherigen Erfahrungen ersehen müssen, dass kaum ein Werk so schwer in einer Volksabstimmung durchzubringen ist, wie dasjenige einer konstruktiven und auf lange Sicht gesehen befriedigenden und ausbaufähigen Altershilfe. Die Erfahrungen haben auch gezeigt, dass es viel leichter ist, ein solches Werk zu Fall zu bringen, als an seiner Stelle ein besseres vorzuschlagen. Die Zustimmung zu einem Werk, das von jedem Einzelnen verlangt, dass er Beiträge leiste für ein fernes Ziel, von dem er nicht sicher weiss, ob er es je erreichen wird, erfordert grosse staatsbürgerliche Einsicht, und zwar sowohl von denen, die eine solche Versicherung ihres Alters dringend nötig haben, denen in der Regel aber die Aufbringung ihrer Beiträge schwer fällt, wie auch von denen, die die Beiträge leichter zahlen können, dafür aber, wenn auch vielleicht nur scheinbar, auf die vom Gesetz vorgesehenen Leistungen im Alter weniger angewiesen sind.“

Wir teilen diese Auffassung; es nützt nichts, schöne Worte zu machen und Grundsätze zu proklamieren, es gilt heute, eine Vorlage zu schaffen, die wir mit gutem Gewissen und mit Aussicht auf Erfolg vor dem Volk vertreten können. Es genügt auch nicht, eine sozial ideale Lösung mit möglichst hohen Renten zu schaffen und anzustreben, wir müssen mit der Wirklichkeit rechnen, mit den im Volke vorhandenen Strömungen. Auch zu diesem Punkt hat sich der Regierungsrat von Zürich in der gleichen Botschaft ausgesprochen, indem er sagt: „Man wird ferner stets danach trachten müssen, sich von den Realitäten leiten zu lassen. Dabei fallen als Realitäten nicht nur die Grösse der Altersnot und das Bedürfnis, dieser Not durch staatliche Massnahmen zu steuern, in Betracht. Man wird bei der Wahl der Massnahmen stets auch Rücksicht nehmen müssen auf die Leistungsfähigkeit des Einzelnen, der Wirtschaft und der öffentlichen Hand.“

Die Haltung unserer Partei war von Anfang an klar umschrieben. Schon 1930 hat der Sprecher unserer Fraktion hier in diesem Saal anlässlich der Eintretensdebatte zur Lex Schulthess folgendes gesagt:

„Unsere Gruppe hat einstimmig Eintreten auf die Vorlage beschlossen. Sowohl die politischen als die sozialen Grundsätze, die für unsere Partei wegleitend sind, führen uns zu diesem Beschluss.“

Die Volkspartei hat von Anfang an, schon im Jahre 1944, durch eine Entschliessung festgestellt, wie sie sich zur Altersversicherung einstellt und der Parteitag vom 7. Mai 1944 hat diesen Beschluss bestätigt. Seither sind noch eine Reihe von Beschlüssen gefasst worden. Der beste Beweis für unsere Einstellung ist aber, dass wir dem schweizerischen Aktionskomitee zur Realisierung der Altersversicherung beigetreten sind. Wenn also nach dieser Feststellung jemand noch behauptet, die schweizerische konservative Volkspartei — man hat das in der Diskussion zwar nicht offen gesagt, aber mehrmals insinuiert — sei eine Gegnerin, und zwar

eine grundsätzliche Gegnerin der Altersversicherung, dann spricht er wieder besseres Wissen und handelt wider Treu und Glauben, denn diese Behauptung widerspricht der klaren, unzweideutigen Haltung unserer Partei von jeher und auch der offiziellen Eingabe, die wir an das Volkswirtschaftsdepartement gerichtet haben.

Etwas anders ist nun die Situation der Fraktion. Unsere Fraktion befindet sich nicht allein in Schwierigkeiten, sondern jede andere Fraktion wird auch gewisse Schwierigkeiten zu überwinden haben. Es gilt für die Fraktion nun nicht mehr, die Altersversicherung einfach zu bejahen oder zu verneinen, wir stehen einem bestimmten Projekt gegenüber und müssen zu dieser Vorlage Stellung nehmen. Das ist eine etwas heiklere Frage. Die Frage ist um so schwieriger, als es, wie mehrmals angetönt wurde, ausserordentlich schwer ist, an der uns vorgelegten Vorlage wesentliche Änderungen anzubringen, die die Struktur, das System, betreffen. Es ist so, wie man gesagt hat: man muss entweder zustimmen im grossen und ganzen oder man muss ablehnen. Diese Alternative stellt jede Fraktion und jeden Parlamentarier vor eine äusserst schwierige, folgeschwere Aufgabe. Es ist so, wie Herr Munz geschrieben hat, es handelt sich hier um eine Gewissensfrage, mit der sich jeder Einzelne abzufinden hat. Nach unserer Auffassung steht, wie die Situation heute ist, nur mehr ein klares ehrliches Ja oder ein ehrliches Nein in Frage. Enthaltung, Rückweisung kann für den Einzelnen noch in Frage kommen; für eine Gruppe, eine Fraktion ist dies aber im jetzigen Stadium der Behandlung nicht mehr angängig.

Diese unerquickliche Situation, in der wir uns heute befinden, war nicht absolut notwendig, sie hätte vermieden werden können. Wer trägt die Schuld daran? Die Herren Experten. Diese haben vom Volkswirtschaftsdepartement den Auftrag erhalten, die Möglichkeiten zu prüfen, die zur Einführung der Altersversicherung Grundlage bilden könnten. Sie sagen zwar, sie hätten die Möglichkeiten geprüft, das Resultat kennen wir aber nicht. Statt dessen haben sie ein vollständiges System ausgearbeitet, kunstvoll ausgebaut, das muss anerkannt werden, ein System, das in mathematischer und technischer Hinsicht einwandfrei und wahrscheinlich hieb- und stichfest ist, an dem schwer zu rütteln sein wird. Der Bundesrat hat sich notgedrungen auf dieses Projekt festlegen müssen, denn nachdem einmal ausgemacht war, dass die Versicherung am 1. Januar 1948 in Kraft treten sollte, war es nicht möglich, noch ein anderes Projekt zu studieren, man musste das Vorgeschlagene als Basis der Vorlage annehmen.

Wir müssen uns damit abfinden und darum gestatten Sie mir, dass ich im Namen meiner Fraktion hier einige Feststellungen mache. Wir haben am 7. Mai 1944 das Begehren gestellt, es möge uns die Mitarbeit in der Expertenkommission ermöglicht werden. Leider konnte diesem Wunsche nicht entsprochen werden. Es wird gesagt, dass nur Fachleute zu dieser Kommission herangezogen worden seien. Andere Parteien waren so glücklich, Parlamentarier zu besitzen, die, wie es scheint, zugleich Fachleute waren, in der Expertenkommission ihre Stimme erheben konnten. Unsere Partei war, wie gesagt, nicht in der glücklichen Lage.

Das System, das zur Realisierung der Altersversicherung gewählt wurde, entspricht tatsächlich nicht unseren Wünschen. Die fast rein staatliche Lösung des Versicherungsproblems trägt unserer Grundkonzeption zuwenig Rechnung. Es wird schwer sein, ein System zu finden, das allen passen würde. Wir sind uns auch bewusst, dass wir ein Verständigungswerk schaffen müssen und dass wir auch in dieser Richtung Opfer zu bringen haben.

Durch das notwendige Festhalten an dem von den Experten gewählten System konnte selbstverständlich unseren Abänderungsanträgen nur in bescheidenem Masse Rechnung getragen werden. Wir bedauern, diese Feststellungen machen zu müssen, sehen uns aber angesichts der heute sich schon geltend machenden Opposition, von der soeben Herr Kollege Munz gesprochen hat, dazu absolut genötigt. Trotzdem haben wir beschlossen, auf diese Vorlage einzutreten, und zwar ohne Gegenstimme. Wir taten das nicht etwa, weil wir die Verantwortung scheuen würden, durch eine gegenteilige Haltung dieses Werk überhaupt zum Scheitern zu bringen. Wenn wir überzeugt gewesen wären, dass die Vorlage unannehmbar ist, hätten wir die entsprechende Stellung eingenommen. Aber wir beantragen Eintreten, weil wir innerst überzeugt sind, dass dieses Sozialwerk eine Notwendigkeit ist. Diese tiefste Überzeugung hat uns nun geholfen, über schwerwiegende Inkonvenienzen hinwegzukommen. Wir befinden uns ungefähr in der gleichen Situation, in der sich die sozialdemokratische Fraktion im Jahre 1931 gegenüber der Lex Schulthess befunden hat. Der damalige Sprecher der Fraktion, Herr Ständerat Klöti, hat hier ausdrücklich erklärt:

„Es wird wohl niemand erwarten, dass unsere Fraktion das, was die Vorlage bringt, mit lautem Jubel begrüsst. Die Fraktion wird aber trotz den Enttäuschungen für Eintreten stimmen.“

Als damals diese Erklärung von der Seite gemacht worden ist, hat wohl niemand gewagt zu behaupten, dass die Fraktion darum eine Gegnerin der Altersversicherung sei. Wir befinden uns in einer ähnlichen Situation. Wir hoffen aber, ja wir erwarten bestimmt, wenn wir für Eintreten stimmen, dass in dieser Vorlage noch im Laufe der Verhandlungen Verbesserungen angebracht werden. Ich möchte diese nur stichwortartig erwähnen:

Man erwartet allgemein eine Erhöhung der Minimalrenten, weil man diese als absolut ungenügend betrachtet, besonders weil die Mittel, die von der öffentlichen Hand fliessen, eine höhere Rente rechtfertigen würden. Die Botschaft sagt, dass die 260 Millionen Franken, die von der öffentlichen Hand aufgebracht werden, verteilt unter die Anzahl Rentenbezüger, eine Summe von 430 Fr. ausmachen, und wenn nun die Minimalrente auf 450 oder 480 Fr. erhöht wird, ist der Sozialbeitrag gerade für die Ärmsten der Armen klein. Man erwartet diesbezüglich eine Verbesserung.

Ferner erwartet man eine Entlastung der Landwirtschaft, weil erklärt wird, sie sei heute schon so schwer belastet, dass mit Rücksicht auf die dortigen Verhältnisse eine Annahme der Vorlage unter den gegenwärtigen Voraussetzungen nicht gesichert wäre.

Man erwartet ganz besonders eine andere Regelung für die Übergangsrente, die Ausmerzung der

ominösen Differenz zwischen Stadt und Land, besonders im angegebenen Umfang. Schliesslich erwartet man eine andere Regelung bei der Finanzierung. Wir können uns diesbezüglich heute noch nicht äussern, wir befinden uns überhaupt in einer Hypothese. Alles was wir nun tun, geschieht immer in der Voraussicht, dass die Finanzfrage wirklich geregelt werde. Darüber werden wir erst in einer späteren Session entscheiden können. Wir sagen aber heute schon, dass wir mit der vorgeschlagenen Finanzierung nicht einig sind.

Nun noch eine Frage, die der Abklärung während der Verhandlungen bedarf. Sie betrifft einmal die Finanzreform. Wir wissen, dass eine Finanzreform des Bundes fällig ist. Was heisst das? Nachdem wir die Situation kennen, wissen wir, das bedeute neue Einnahmen des Bundes, neue Opfer der Kantone. Man spricht von einer Neuverteilung der Aufgaben. Was heisst das? Es bedeutet neue Belastungen der Kantone. Wir gehen nicht soweit wie die Finanzdirektoren, dass wir erklären, es müsse zuerst die Finanzreform unter Dach und Fach gebracht werden und erst dann könne die Versicherung kommen. Nein, aber Klarheit muss geschaffen werden. Wir wissen, dass das Finanzdepartement einen Plan hat. Es weiss selbstverständlich, wie es sich die Finanzreform vorstellt. Dieser Plan muss in grossen Zügen, nicht in Details, das wäre nicht möglich, hier bekannt gegeben werden; denn die Kantone müssen, bevor sie zu diesem grossen Werk Ja sagen, das von ihnen grosse Opfer verlangt, wissen, mit welchen Finanz- und Steuerquellen sie in der Zukunft noch rechnen können. Besonders muss die Verteilung des Anteiles der öffentlichen Hand zwischen Bund und Kanton bezüglich der Quote, die dem Kanton zufällt, und bezüglich des Verteilungsschlüssels geregelt werden. Es ist unangängig, einer Vorlage zuzustimmen, die einen Verteiler vorsieht, aber diesen nicht erwähnt. Dieser Schlüssel muss wenigstens in den Hauptzügen bekannt gegeben werden.

Schliesslich kommt das Verhältnis der Altersversicherung zu den andern sozialen Aufgaben zur Sprache. Auch diesbezüglich muss Klarheit geschaffen werden. Unter diese andern sozialen Aufgaben, die klargestellt werden müssen, zähle ich in erster Linie den Wehrmannsschutz. Wie stellt man sich die Regelung des Lohn- und Verdienstausfalls für die Wehrmänner vor, nachdem nun die 4 % für die Altersversicherung absorbiert werden? Ich verweise diesbezüglich auf das hier angenommene Postulat Boner, das zu dieser Frage Stellung genommen hat. Ferner muss die Frage der Beihilfe abgeklärt werden. Wir haben heute die wertvolle Beihilfe für die landwirtschaftlichen Dienstboten und die Gebirgsbauern. Diese Ordnung geht am 31. Dezember 1947 zu Ende. Wie denkt man sich die Fortsetzung dieses unerlässlichen Werkes? Ich verweise diesbezüglich auf das Postulat Favre, das vor einiger Zeit eingereicht worden ist. Endlich kommen die Postulate des Familienschutzes im Sinne des Art. 34quater. Sie werden sich nicht wundern, dass ich diese Fragen hier zur Sprache bringe. Sie betreffen die Mutterschaftsversicherung, die Familienzulagen und die Hilfe im Wohnungswesen, gemäss dem Art. 34quinquies.

Es ist uns in der Kommission ein Bericht des Amtes für Sozialversicherung gegeben worden. Wir

haben davon Kenntnis genommen. Er war aber mehr für den internen Gebrauch in der Kommission bestimmt, wurde nicht publiziert. Unsere Fraktion wünscht, dass der Bundesrat hier zu dieser Frage Stellung nehme und seine Absicht kundgebe. Wir verlangen nicht, dass diese Postulate simultan mit dieser Vorlage behandelt werden, wir können ja nicht das Unmögliche verlangen; aber eine Klarstellung ist nötig. Eine unzweideutige Zusicherung von seiten des Bundesrates würde uns die ohnehin sehr schwere Aufgabe vor dem Volk ungemein erleichtern.

Ich erlaube mir, in Erinnerung zu rufen, dass im Programm des Aktionskomitees für die Altersversicherung, von dem Herr Schmid-Zürich hier ausführlich gesprochen hat, betitelt „Gesichertes Alter“, geschrieben steht: „Der Familienschutz ist eine unentbehrliche Vorbedingung für das Bestehen der Altersversicherung. Beide Forderungen können ohne gegenseitige Beeinträchtigung gleichzeitig verwirklicht werden.“ Diesem Aktionskomitee gehören, wie ich orientiert bin, auch der Schweiz: Gewerkschaftsbund und der Föderativverband an, zwei Organisationen, bei denen unser Kommissionspräsident das entscheidende Wort zu sprechen hat. Der Ausspruch wird auch die Zustimmung dieser Organisationen gefunden haben.

Dieses gleiche Organisationskomitee hat unter dem Titel „Freiheit von Not“ eine Broschüre veröffentlicht, welche das englische Weissbuch über die zukünftige Gestaltung der Sozialversicherung publiziert hat. In dieser Broschüre lesen wir wiederum: „Als weitere Bedingung für das Bestehen seines Planes setzt Beveridge den Familienschutz voraus, wie auch unser Aktionskomitee für die eidgenössische Altersversicherung in seiner Broschüre „Gesichertes Alter“ ausdrücklich darauf hinweist:

„Als weitere Bedingung für das Bestehen seines Planes setzt Beveridge den Familienschutz voraus, wie auch unser Aktionskomitee für die Eidgenössische Altersversicherung in seinem Projekt „Gesichertes Alter“ ausdrücklich darauf hinweist, dass es nicht um die Frage Familienschutz oder Altersversicherung, sondern um die Verwirklichung beider sozialen Werke gehe, dass die Existenz der Generation der Alten jenseits nur beim Vorhandensein einer genügend starken Generation von Jungen gesichert werden könne.“

Auch diesbezüglich haben die genannten Organisationen zugestimmt. Ich weiss, dass später in diesem Komitee Differenzen entstanden sind, aber nicht wegen dieser Fragen, sondern wegen anderer Dinge.

So sprach man, als wir Arm in Arm zusammen kämpften für die Realisierung des Verfassungsartikels über den Familienschutz. Man wusste ganz genau, wenn dieser Artikel verworfen worden wäre, dass es dann unmöglich gewesen wäre, überhaupt die Altersversicherung durchzubringen. Beide Probleme müssen gelöst werden! Es wäre heute unfair, wenn man eine andere Haltung einnähme. Es wäre im höchsten Grade gefährlich, heute eine andere Haltung überhaupt einzunehmen, jedenfalls müssten wir diesbezüglich die Verantwortung ablehnen.

Man spricht so gerne vom Alter der beiden Verfassungsartikel. Man stellt das Alter von Art. 34quater und von Art. 34quinquies einander gegenüber und sagt, der eine sei ein Jahr alt, der andere

20 Jahre alt usw. Das ist ein Trugschluss, ich glaube, es ist nicht nötig, dass ein Verfassungsartikel zuerst eine Zeitlang im Salz gelegen haben muss, um realisiert werden zu können, sondern es entscheidet die Notwendigkeit. Es ist heute eine Notwendigkeit, für die Familie etwas zu tun, besonders für die kinderreiche Familie, darüber kann kein Mensch im Zweifel sein. Die Erhebungen, die verschiedene Sozialämter gerade in letzter Zeit gemacht haben, sprechen eine zu deutliche Sprache.

Wie steht es mit dem Art. 34 quater? Er ist am 6. Dezember 1925 angenommen worden. Der Auftrag des Bundesrates, diesen Artikel sofort zu realisieren, erfolgte am 11. Dezember 1925, also fünf Tage später. Man hat damals nicht gefragt nach dem Alter des Verfassungsartikels. Die Botschaft des Bundesrates konnte sagen, die Arbeiten seien von den beauftragten Stellen unverzüglich an die Hand genommen und intensiv gefördert worden. Wer trägt die Schuld daran, dass wir trotzdem erst heute nochmals ernstlich über die Altersversicherung diskutieren? Nicht wir, sondern der Bundesrat von damals, das Parlament von damals, die eine Vorlage ausgearbeitet haben, welche das Schweizervolk nicht wollte. Das gleiche Schweizervolk, das in unzweideutiger Art und Weise die Altersversicherung bei der Verfassungsabstimmung bejaht hat, hat in gleicher Weise die Vorlage damals abgelehnt, weil sie seinem Willen nicht entsprach. Das sollte ein Fingerzeig sein für uns, damit wir nicht die gleichen Fehler begehen.

Wenn man also heute erklären würde, es gehe nun um die Altersversicherung, es müsse dieses Werk unter Dach gebracht werden, die Postulate des Familienschutzes könnten dann warten, der Art. 34 quinquies sei eigentlich noch ein Säugling, dann stiesse man damit Hunderttausenden von Wählern auf das gröblichste vor den Kopf. Davor möchte ich warnen.

Die Alters- und Hinterbliebenenversicherung ist ein Werk von gewaltiger Bedeutung, das muss von jedermann anerkannt werden. Es ist so, wie man schreibt und sagt, die Alters- und Hinterbliebenenversicherung ist das grösste Sozialwerk des Schweizervolkes und der Schweizergeschichte; aber es ist auch ein Werk von bisher nie gekannten Opfern, die dem Volk auferlegt werden. Machen wir nur den Vergleich zwischen 1931 und jetzt! Die Vorlage von 1931 verlangte im Dauerzustand vom Bund ein Opfer von 72 Millionen, von den Kantonen 18 Millionen, zusammen von der öffentlichen Hand also 90 Millionen. Die heutige Vorlage verlangt im Dauerzustand vom Bunde 220 Millionen, von den Kantonen 110 Millionen, zusammen 330 Millionen gegenüber 90 Millionen. Die Vorlage 1931 verlangte von den Versicherten 60 Millionen und die heutige Vorlage 260 Millionen, und, wie wir vom Herrn Präsidenten gehört haben, wird die Wirtschaft im Anfange nicht 260 Millionen, sondern sogar bis 350 Millionen Franken opfern. Sie sehen, das sind Zahlen, die Eindruck machen müssen.

Der Entschluss, diese gewaltigen Opfer auf sich zu nehmen, wird vielen Schweizern heute noch nicht leicht fallen. Es ist unsere Aufgabe, die notwendige Opferbereitschaft zu schaffen. Das kann nun nicht geschehen auf Kommando, durch schöne Worte, es bedarf der Schaffung der Überzeugung,

der innern Bereitschaft jedes einzelnen. Diese Bereitschaft zu schaffen, verlangt kluges Abwägen aller Eingaben und Anträge und nicht schroffe Abweisung von der einen und andern Seite. Wir müssen alle Eingaben und Vorschläge ernstlich prüfen. Das erfordert aber auch eine gerechte Verteilung der Lasten und eine gerechte Verteilung der Mittel, die heute das Schweizervolk zur Verfügung hat, unter ganz besonderer Berücksichtigung der Kleinsten und Ärmsten. In diesem Punkt kann nach unserer Auffassung eine Verbesserung eintreten. Das erheischt aber auch eine Berücksichtigung aller brennenden sozialen Probleme, von denen ich Ihnen gesprochen habe. Das grosse Werk der Alters- und Hinterbliebenenversicherung muss kommen, und es wird endlich kommen, wir sind davon überzeugt, aber nur, wenn es wirklich ein Werk der Verständigung ist. Ich darf Ihnen sagen, dass unsere Fraktion in diesem Sinne zur Mitarbeit bereit ist.

Bundesrat Stampfli: Die Versicherung ist die organisierte Vorsorge gegen die ökonomisch nachteiligen Folgen der Wechselfälle des menschlichen Lebens. Ihre Wurzeln hat sie in dem Genossenschaftsgedanken. Die ersten Versicherungseinrichtungen beruhten denn auch auf Gegenseitigkeit. Erst später wurde die Versicherung Gegenstand erwerbswirtschaftlicher Unternehmungen. Anfänglich war der Abschluss einer Versicherung eine reine Angelegenheit privater Initiative. Dem einzelnen war es freigestellt, eine Versicherung abzuschliessen oder darauf zu verzichten. Diese Freiwilligkeit hatte den Nachteil, dass gerade diejenigen, die den Schutz einer Versicherung am nötigsten hatten, seiner nicht teilhaftig wurden. Entweder fehlte es ihnen an der nötigen Einsicht oder an den erforderlichen Mitteln.

Diese Erfahrung hat der öffentlichen Versicherung oder der Sozialversicherung mit Beteiligung der Gemeinschaft an der Aufbringung der Mittel gerufen. So ist es zur Mitwirkung der öffentlichen Hand bei der Kranken- und Unfallversicherung sowie bei der Arbeitslosenversicherung gekommen, von denen in erster Linie die Unselbständigerwerbenden profitieren.

Aber auch an Versicherungen, deren Selbständigerwerbende zum Schutze gegen Ungemach bedürfen, wie die Viehversicherung und die Hagelversicherung, leisteten Bund und Kantone Beiträge. Ebensovienig vermöchte eine Alters- und Hinterbliebenenversicherung ohne finanzielle Beteiligung der öffentlichen Hand ihren Zweck in ausreichender Weise zu erfüllen.

Wenn aber der Charakter der Versicherung als Selbstvorsorge gewahrt bleiben soll, so muss ein angemessenes Verhältnis zwischen den Beiträgen der Versicherten und dem Aufbringen der öffentlichen Hand gewährleistet sein. Treten die Leistungen der Versicherten gegenüber denjenigen der Gemeinschaft stark zurück, so kann von einer Versicherung kaum mehr die Rede sein. Dann haben wir es vielmehr mit einer öffentlichen Fürsorge zu tun. Von dieser Erkenntnis hat sich der Gesetzgeber leiten lassen, als er bei der Aufstellung des für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung massgebenden Verfassungsartikels 34 quater bestimmte, dass die Aufwendungen von Bund und Kantonen nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung

ausmachen dürfen. An diese Schranke ist das Ausführungsgesetz gebunden.

Die erste Frage, die sich bei der Einführung einer öffentlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung stellt, ist die Abgrenzung des Kreises der Versicherten. Wenn die Versicherung alle Personen umfassen soll, die ihres Schutzes in allererster Linie bedürfen, so ist ein Obligatorium unentbehrlich, und es bleibt nur noch zu entscheiden, ob ein teilweises Obligatorium für die Erfüllung des Versicherungszweckes genügt oder ob hiefür die Einführung eines allgemeinen Volksobligatoriums notwendig ist. Der Entwurf, den wir Ihnen unterbreiten, hat ein allgemeines Volksobligatorium zur Grundlage. Entscheidend war bei dieser Wahl, dass das allgemeine Volksobligatorium die Durchführung der Versicherungspflicht wesentlich erleichtert. Es trägt auch der sozialen Gliederung unserer Bevölkerung am besten Rechnung. Eine Beschränkung der Versicherungspflicht auf bestimmte Kreise der Unselbständigerwerbenden würde den Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzen. Eine grosse Zahl Selbständigerwerbender der Landwirtschaft und des Kleingewerbes, namentlich in Gebirgsgegenden, haben eine Altersversicherung mindestens so nötig wie die Unselbständigerwerbenden. Schliesslich haben die Erfahrungen der beiden letzten Weltkriege in eindringlicher Weise gelehrt, dass niemand, auch der Wohlhabende nicht, in seiner Jugend die unumstössliche Gewähr hat, in seinen alten Tagen ohne fremde Hilfe in auskömmlicher Weise für seinen Unterhalt sorgen zu können. Diese Feststellung rechtfertigt es auch, die Nichterwerbstätigen in die Versicherungspflicht einzubeziehen. Befindet sich darunter scheinbar auch eine Minderheit, welche die Versicherung entbehren könnte, so bedarf die überwiegende Mehrheit infolge Erwerbsunfähigkeit einer Altersfürsorge in noch weit höherem Masse als die Erwerbstätigen. Schliesslich hat die Lohn- und Verdienstersatzordnung dem Gedanken fast allgemeine Anerkennung verschafft, dass bei einem grossen Werk der Solidarität jene nicht ausserhalb bleiben dürfen, die davon zwar keinen adäquaten persönlichen Vorteil zu erwarten haben, wohl aber in der Lage sind, einen Sozialbeitrag zugunsten derjenigen zu leisten, deren eigene Beiträge für angemessene Versicherungsleistungen nicht ausreichen würden. In dieser Richtung geht der Entwurf bedeutend viel weiter als die im Jahre 1931 verworfene Gesetzesvorlage.

Die Beitragspflicht des Entwurfes deckt sich grundsätzlich mit der Versicherungspflicht. Demgemäss erfasst sie Erwerbstätige und Nichterwerbstätige, immerhin mit der Ausnahme, dass davon befreit sind die nichterwerbstätigen Ehefrauen und Witwen, Jugendliche bis zum 31. Dezember des Jahres, in welchem sie das 15. Altersjahr zurückgelegt haben, minderjährige Lehrlinge und mitarbeitende Familienglieder, soweit sie keinen Barlohn beziehen, sowie alle Personen, die beim Inkrafttreten der Versicherung das 65. Altersjahr zurückgelegt haben oder die nach Vollendung des 65. Altersjahres keinen Barlohn mehr beziehen. Die Beschränkung der Beitragspflicht einzelner Kategorien auf deren Barlohnbezüge trägt Wünschen Rechnung, die aus der Landwirtschaft geäussert worden sind. Die Bemessung der Beiträge lehnt sich

an das Beitragssystem der Lohn- und Verdienstersatzordnung an, stellt aber in Abweichung von diesem für die Selbständigerwerbenden nicht auf bestimmte objektive Tatbestandsmerkmale, sondern zur Vermeidung von Ungleichheiten zwischen den einzelnen Erwerbsgruppen auf das reine Erwerbseinkommen ab. Für Selbständigerwerbende sowie Unselbständigerwerbende, deren Arbeitgeber nicht beitragspflichtig ist, tritt, wenn ihr Einkommen Fr. 4800.— unterschreitet, eine Degression des Beitrages von 4 bis auf 2% ein. Dieser beträgt für Erwerbstätige und Nichterwerbstätige jährlich mindestens Fr. 12.—. Uneinbringliche Beiträge sind vom Wohnsitzkanton mit dem Mindestbeitrag zu ersetzen. Für Nichterwerbstätige, die imstande sind, aus eigenen Mitteln für sich zu sorgen, ist ein Einheitsbeitrag vorgesehen, der von der Kommission gegenüber dem Entwurf des Bundesrates von Fr. 10.— auf Fr. 25.— im Monat erhöht worden ist. Das ist der Betrag, der erforderlich ist, um auf Grund der eigenen Beitragsleistung, also ohne öffentliche Zuschüsse, die Höchstrente beanspruchen zu können.

Von der Höhe der Beitragsleistung der Versicherten und der Arbeitgeber einerseits, der von Bund und Kantonen zur Verfügung gestellten Mittel andererseits, hängt die Höhe der Versicherungsleistungen ab. In der Versicherung gilt der Grundsatz der Gleichheit von Leistung und Gegenleistung. Er hat auch für die Sozialversicherung Geltung, allerdings nicht wie in der Privatversicherung für das einzelne Versicherungsverhältnis, wohl aber für die Versicherten als Gesamtheit. Die Versicherung kann den Versicherten nicht mehr geben, als sie von allen Beitragspflichtigen, privaten und öffentlichen, empfangen hat. Auf diese Abhängigkeit muss bei der Festsetzung der Höhe der Versicherungsleistungen Rücksicht genommen werden. Darüber gibt man sich vielfach im Volke und selbst in Ihrem Rate nicht genügend Rechenschaft. Man hält sich vor Augen; dass bestehende öffentliche und private Pensionskassen 60, 70 und mehr Prozent des Gehaltes als Pension ausrichten, und glaubt, dass auch die Eidg. Alters- und Hinterlassenenversicherung imstande sein sollte, mit ihren Leistungen gleich weit zu gehen. Dabei wird aber übersehen, dass Pensionen in dieser Höhe von den beteiligten Arbeitnehmern und Arbeitgebern nicht nur Beiträge von 4%, sondern von 12—18% erfordern. Es ist ganz ausgeschlossen, mit einer aus gleichen Beiträgen der Wirtschaft und der öffentlichen Hand sich ergebenden Beitragssumme von 8% für alle Versicherten Altersrenten von 50, 60 und mehr Prozent des Arbeitseinkommens sicherzustellen. Dagegen erfordert es das soziale Bedürfnis, dass für die niedrigsten Einkommensstufen sogar prozentual wesentlich höhere Renten ausgerichtet werden. Im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel müssen die Versicherungsleistungen nach der sozialen Bedürftigkeit abgestuft werden. Die Versicherten, die die niedrigsten Beiträge entrichten, sollen der höchsten Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln teilhaftig werden, damit sie trotz der Geringfügigkeit ihrer eigenen Leistungen zu angemessenen Renten gelangen. Es bestünde zwar auch die Möglichkeit, nach ausländischen Vorbildern an alle Renten einen gleich hohen öffentlichen Zuschuss zu leisten. Für die

untern Einkommensschichten müsste eine solche Verwendung der öffentlichen Mittel zu ganz ungenügenden Versicherungsleistungen führen. Der vorgesehene Rententarif weist daher einen ausgesprochen sozialen Charakter auf. Er bevorzugt die Bezüger von einem durchschnittlichen Erwerbseinkommen bis zu 3750 Franken auf Kosten der höheren, 7500 Franken übersteigenden Einkommen. Das übersehen alle jene, die nicht müde werden, einfache Altersrenten von 450 bis 1500 und Ehepaarsaltersrenten von 720 bis 2400 Franken als ungenügend zu diskreditieren. Sie lassen dabei auch ausser acht, dass die an der untern Grenze sich bewegenden Renten nur für primitive Verhältnisse in Betracht kommen, in denen die Erwerbseinkommen selber unter diesen Rentenansätzen liegen. So ergibt sich die vielen Kritikern wohl entgangene Tatsache, dass bei dem von der Kommission vorgeschlagenen Mindestbetrag der einfachen Altersrente von 480 Franken für Einkommen bis zu diesem Betrage einfache Altersrenten von 100 bis 160 % und Ehepaarsaltersrenten von 160 bis 255 % des Arbeitseinkommens zur Auszahlung gelangen. Darin liegt eine besondere Berücksichtigung der ländlichen Gebiete, in denen sich noch in erheblichem Umfange eine Naturalwirtschaft erhalten hat. Es ist deshalb nicht einzusehen, was für diese Volkskreise gewonnen würde, wenn nach erneuten Vorschlägen die Landwirtschaft aus der allgemeinen Versicherung herausgenommen und einer separaten Regelung unterstellt würde. Die unmittelbare Folge wäre doch die, dass die vorwiegend aus anderen Berufsarten stammenden Sozialbeiträge der Landwirtschaft entzogen würden und diese sich durchschnittlich mit wesentlich niedrigeren Renten begnügen müsste. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung vermag ihre Aufgabe als Solidaritätswerk in vollem Umfange nur innerhalb einer das ganze Volk umfassenden Versicherungsgemeinschaft zu erfüllen. Die Aufteilung in mehrere nach Produktionsständen gegliederte Versicherungsgemeinschaften müsste zwangsläufig die Wirkungen der Solidarität beeinträchtigen.

Andere Versicherungsleistungen als Renten kommen, von den als Ausnahmen vorgesehenen Witwenabfindungen abgesehen, nicht in Betracht. Die Rente ist diejenige Form der Versicherungsleistung, die dem sozialen Bedürfnis des Alters, aber auch der Witwen und Waisen, am besten angepasst ist. Entsprechend den Unterschieden in der Beitragsleistung müssen auch in der Festsetzung der Versicherungsleistungen Unterschiede gemacht werden. Es liesse sich nicht rechtfertigen — das sage ich mit allem Nachdruck gegenüber den Ausführungen von Herrn Nationalrat Dr. Munz — und wäre dem Versicherungsgedanken abträglich, wenn die Altersklassen, die keine Beiträge zu leisten haben, die sogenannte Übergangsgeneration, Anspruch auf gleich hohe Renten hätten, wie Versicherte, die während einer langen Reihe von Jahren Beiträge entrichtet haben. Nur Versicherten, die mindestens einen Jahresbeitrag bezahlt haben, soll ein unbedingter Rechtsanspruch auf eine Versicherungsleistung zustehen. Alle andern, die keinen Beitrag geleistet, haben bloss einen bedingten Anspruch, nämlich nur soweit ihr Einkommen aus Erwerb und Vermögen mit der Rente bestimmte, nach den ört-

lichen Verhältnissen abgestufte Einkommensgrenzen nicht übersteigt. Aber auch zwischen den Renten derjenigen, die nur wenige Beiträge geleistet haben, der sogenannten Teilrentner, und jener, die während 20 bis 45 Jahren ihre Beitragspflicht erfüllt haben, der sogenannten Vollrentner, muss ein Unterschied gemacht werden. Einen unbedingten Anspruch auf Versicherungsleistungen haben nach dem Entwurf nur jene, die mindestens einen Jahresbeitrag geleistet haben.

In der Kommission sind gegen die Regelung der Versicherungsleistungen an die Teilrentner einerseits und an die Vollrentner andererseits keine Einwendungen erhoben worden. Um so grösser war meine Überraschung, als ich gestern hören musste, dass Herr Nationalrat Schmid-Ruedin sich durch die überwältigende Mehrheit der demokratischen Fraktion dazu verleben liess, eine Abkürzung der Wartefrist für die Vollrentner von 20 auf 10 Jahre zu empfehlen. Herr Nationalrat Schmid-Ruedin gehörte der Expertenkommission an, er war auch Mitglied der nationalrätlichen Kommission; aber er hat in der letzteren keinen Hauch eines Sterbenswörtchens ausgeströmt, das auf diese Improvisation hätte schliessen lassen.

Ich glaube, feststellen zu können, dass die für die Teilrentner getroffene Regelung für diese Kategorie von Versicherten eine ausserordentlich günstige ist, eine weit günstigere als in irgendwelcher ausländischen Gesetzgebung. Herr Nationalrat Schmid-Ruedin hat gestern selber zugegeben, dass auch der Beveridge-Plan eine Wartefrist für die Vollrentner von 20 Jahren vorsieht. Es gibt ausländische Gesetzgebungen, die 25, 30 bis 45 Jahre vorschreiben, bis die Vollrenten beansprucht werden können.

Aber weit stürmerische Wellen als das Verhältnis der Teilrenten zu den Vollrenten wirft die Ordnung der Renten für die Übergangsgeneration. Während aus ländlichen Kreisen die völlige Beseitigung oder doch wesentliche Komprimierung der bestehenden Unterschiede zwischen ländlichen, halbstädtischen und städtischen Verhältnissen verlangt wird, fordern die Herren Nationalräte Schneider und Spühler eine Erhöhung der Ansätze für die halbstädtischen und städtischen Verhältnisse, wodurch die Differenzen, die man von der andern Seite zusammendrücken möchte, noch ganz erheblich ausgeweitet würden. Ich weiss noch nicht, wie diese auseinanderstrebenden Tendenzen auf einer mittleren Linie vereinigt werden sollen. Würde die Auswirkung des Antrages der Herren Schneider und Spühler auf Erhöhung sämtlicher Ansätze für die Übergangsgeneration sich auf die letztere beschränken, dann könnte man ja noch darüber reden, denn innert 10, spätestens 20 Jahren tritt ja diese Übergangsgeneration vom Schauplatz alles Irdischen ab, und mit ihr werden auch die Unterschiede zwischen ländlichen, halbstädtischen und städtischen Verhältnissen, wenigstens in der Altersversicherung, verschwinden. Die Erhöhung der Ansätze der Übergangsrenten hat aber ihre Wirkung auf die Teil- und Vollrenten, denn es wäre doch nicht wohl angängig, dass wir bei der Festsetzung der Mindestrente für die Dauerlösung unter den Mindestbetrag der Übergangsrente gingen, weil es nicht zu verantworten wäre, dass diejenigen, die Beiträge bezahlt haben — und das sind die Teil- und Vollrentner — geringere

Renten erhielten als diejenigen, die keine Beiträge entrichten mussten.

Deshalb wären wir gezwungen, einen neuen Rententarif für die Teil- und Vollrentner aufzustellen, dessen Mindestbetrag bei der Mindestrente für die Übergangsgeneration beginnt. Aber nachher wären wir auch gezwungen, um die Relation zwischen Beiträgen und Renten nicht allzusehr zu strangulieren, wenigstens für die Einkommensstufen bis 3750 oder vielleicht sogar bis 5000 Franken die Rentenansätze wesentlich zu erhöhen. Das würde sich für die Gesamtbelastung in einer ganz wesentlichen Erhöhung auswirken. Für den Antrag von Herrn Nationalrat Schneider haben wir bereits eine Mehrbelastung von 30 Millionen Franken errechnet. Wenn aber die Rentenansätze der untern Einkommensstufen bis 3750 oder sogar 5000 Franken noch entsprechend erhöht würden, um den früheren Kurvenverlauf wieder einigermaßen herzustellen, würden diese Mehrausgaben noch einige Millionen Franken mehr betragen. Eine solche Mehrbelastung könnten wir in einem Augenblicke nicht verantworten, in dem nicht einmal für die Ausgaben, wie sie aus dem Entwurf des Bundesrates sich ergeben, die nötige Deckung gesichert ist. Der Bundesrat ist mit der Wahl der Variante I bereits an die oberste Grenze gegangen, und es können die von ihr vorgesehenen Renten nur aufrechterhalten werden, wenn es gelingt, den Anteil des Bundes durch die vorgesehenen Finanzmassnahmen sicherzustellen und wenn keine Kürzung des Anteils der Kantone eintritt.

Herr Nationalrat Dr. Spühler hat dem Bundesrat ein Kompliment gemacht, dass er so mutig war, sich von Anfang an für die Variante I zu bekennen. Ich habe den Eindruck, dass das von Seiten des Herrn Dr. Spühler ein falsches Kompliment ist. Der Bundesrat muss sich heute ernstlich fragen, ob er klug beraten war, als er entscheidend dem allgemeinen Verlangen die Variante I wählte. Der Bundesrat wollte die Renten nicht auf das Markten einstellen, weil er einen solchen Schacher als unwürdig betrachtet hätte. Nun haben wir dieses bemühende Schauspiel der Überbietung dennoch, nur ein Stockwerk höher. Das ist selbstverständlich das gute Recht des Parlamentes, ich fürchte aber sehr, dass mit diesen Anträgen und mit der Diskussion im Volk der Eindruck erweckt wird, dass höhere Renten möglich wären, wenn nur dieser böse Bundesrat nicht wäre. Nein, höhere Leistungen sind erst möglich, wenn auch die höheren Einnahmen gesichert sind. Das ist aber noch keineswegs der Fall.

Aus den angeführten Gründen muss auch von Einheitsrenten abgesehen werden. In der Botschaft finden sich darüber einlässliche Ausführungen, warum Einheitsrenten nicht in Betracht kommen, und ich möchte Herrn Nationalrat Perrin ersuchen, vor der Behandlung des Chapitre 3 diese Ausführungen noch nachzulesen; da das bis heute offenbar unterblieben ist. (Heiterkeit.) Herr Nationalrat Perrin wird vielleicht dann mit dem Bundesrat zum Schluss gelangen, dass Einheitsrenten niemals der Vielgestaltigkeit der sozialen Bedürfnisse unserer Bevölkerung entsprechen können. Setzt man sie nur so hoch fest, dass sie finanziell tragbar sind, dann genügen sie vielleicht für einfache ländliche Verhältnisse, aber keineswegs für halbstädtische und städ-

tische, und niemals werden die Bezüger mittlerer und höherer Löhne diese Renten so interessant finden, dass sie die ihnen in der Vorlage zugemuteten Beiträge bezahlen. Setzen wir aber die Renten so fest, dass sie auch für die halbstädtischen und städtischen Verhältnisse und für die gehobenen Lohnkategorien der Unselbständigerwerbenden ausreichen, dann gelangen wir zu einer Rentenbelastung, für welche die Mittel niemals aufzubringen sind.

Das habe ich nun auch gegenüber den Vorschlägen, die gestern namens des Genfer Komitees Herr Nationalrat Guinand empfohlen hat, einzuwenden. Einmal muss ich ein grosses Fragezeichen hinter die Ziffern setzen, die uns gestern Herr Nationalrat Guinand aufgetischt hat, der für die ersten Jahre von einer Ausgabe von 350 Millionen und für die Zeit in 20 Jahren von etwa 600 Millionen spricht. Herr Nationalrat Guinand geht dabei von Ruhestandsrenten aus. Es ist aber ganz ausgeschlossen, heute schon zu sagen, welche Einsparungen die Ruhestandsrenten gegenüber den automatischen Altersrenten bringen würden. Das ist noch eine viel grössere Unbekannte als die von Herrn Nationalrat Guinand so gering eingeschätzte Überalterung. Wir haben auch Berechnungen über die finanziellen Folgen der Vorschläge des Genfer Komitees anstellen lassen; sie kommen zum Schluss, dass im ersten Jahr die Rentenaufwendung etwa 440 Millionen betragen und im Beharrungszustand die astronomische Ziffer von etwa 934 Millionen erreichen würde. Ich möchte Herrn Nationalrat Guinand, aber auch Herrn Perréard, der ihm Sekundantendienste leistet, die beide die Nachlassteuer, ja überhaupt neue Steuern ablehnen, bitten, mir zu sagen, woher sie dieses Geld nehmen wollen ohne zu stehlen.

(M. Perréard: En tout cas dans la caisse des cantons.)

Von dem Schicksal, das der bekannten Lex Forrer über die Kranken- und Unfallversicherung in der Volksabstimmung bereitet wurde, wissen wir, dass die Organisation einer Sozialversicherung bei der föderalistischen Struktur unseres Landes von grösster politischer Bedeutung ist. Bei der während der Kriegsjahre keineswegs verblassten Abneigung gegen weitere Bundesbetriebe kommt eine eidgenössische Monopolanstalt als Trägerin der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht in Betracht. Dagegen lag es nahe, den Ausgleichskassen der Lohn- und Verdienstersatzordnung die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu übertragen, nachdem die Übernahme ihres Beitragssystems für die Alters- und Hinterlassenenversicherung allgemein als eine Selbstverständlichkeit betrachtet worden ist. Die Lohn- und Verdienstersatzkassen haben während des Krieges die Probe der Bewährung in administrativer Hinsicht durchaus bestanden, so dass auch eine Volksinitiative ihre Heranziehung für die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung verlangt. Um so überraschender ist es, dass in letzter Zeit diese Lösung als bürokratisch-etatistisch angeprangert und an ihre Stelle eine auf den Berufsgemeinschaften fussende Organisation empfohlen wird. Dabei wird nur übersehen, dass derartige Organisationen noch nicht existieren und es gar nicht möglich sein wird, bei einem allgemeinen Volksobligatorium alle Ver-

sicherungspflichtigen in bestimmte Berufe einzugliedern. Neben den beruflichen Versicherungsgemeinschaften müssten noch andere Organisationen geschaffen werden, um die lückenlose Erfüllung der Versicherungspflicht durchzusetzen. Mit der Schaffung einer derartigen Organisation würde aber viel Zeit verloren gehen und der Zeitpunkt der Inkraftsetzung der Versicherung hinausgeschoben. Wenn man dem stürmischen Verlangen nach unverzüglicher Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung nachkommen wollte, blieb nichts anderes übrig, als sich auf eine bestehende Organisation zu stützen. Eine solche ist in den von den Kantonen und Verbänden errichteten Ausgleichskassen der Lohn- und Verdienstersatzordnung bereits vorhanden. Es ist mir nicht verständlich, wie ein so hervorragender Parlamentarier wie Herr Nationalrat Guinand uns gestern mit der Eröffnung überraschen konnte, die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung mit der bestehenden Organisation der Lohn- und Verdienstausgleichskassen werde einen Apparat erfordern, der mindestens 2000 staatliche Funktionäre mit einem jährlichen Salär von 12 Millionen Franken nötig machen werde. Wer hat wohl Herrn Nationalrat Guinand diesen Bären aufgebunden? Die Lohn- und Verdienstausgleichskassen werden mit dem gleichen Personal, das sie bisher benötigten, auch die neuen Aufgaben bewältigen können. Es wird als staatliches Organ einzig eine zentrale Ausgleichsstelle erforderlich sein, die etwa ein Dutzend Funktionäre beschäftigen wird. Wenn schon Herr Nationalrat Guinand das Bedürfnis hatte, die Erfindungen eines leichtsinnigen Schwätzers hier weiter zu kolportieren, als ob es sich um eine den Weissagungen des Orakels von Delphi ähnliche Offenbarung handeln würde, hätte es ihm gut angestanden, sich zuerst bei den kompetenten Stellen zu erkundigen. Wir sind überzeugt, gestützt auf die Erfahrungen der Lohn- und Verdienstersatzordnung, dass die Lohn- und Verdienstausgleichskassen die geeignete Organisation für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung abgeben werden. Herr Nationalrat Dr. Munz hat heute allerdings seinerseits die Aufgabe dieser Organisationen damit dramatisiert, dass er auf die in die Millionen gehende Zahl von individuellen Beitragskonten hingewiesen hat. In der Expertenkommission, in der diese Frage einlässlich diskutiert würde, waren auch Versicherungssachverständige, Versicherungsdirektoren vertreten. Es hat darin auch der Sektionschef der Lohn- und Verdienstersatzordnung mitgewirkt, dem die Zentralverwaltung dieser Einrichtung übertragen ist. Ich nehme an, alle diese Herren waren imstande, sich darüber ein Urteil zu bilden, ob die Führung der individuellen Beitragskonten in diesem Umfang technisch möglich sei oder nicht. Auf dieses Urteil, glaube ich, dürfen wir abstellen und uns gegenüber den Ausführungen des Herrn Dr. Munz auf den Standpunkt stellen: „Bangemachen gilt in diesem Fall nicht.“

Grösste Sorgfalt ist einer befriedigenden Einordnung der bestehenden Versicherungseinrichtungen in die Alters- und Hinterlassenenversicherung gewidmet worden. Ihre Entwicklung soll durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht gehemmt, sondern gefördert werden. Wir aner-

kennen damit, was durch private Initiative und Opferwilligkeit auf diesem Gebiet geschaffen wurde und geben uns Rechenschaft darüber, dass für die beteiligten Versicherten die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung nur eine Ergänzung sein kann. Sie sollen deshalb der Alters- und Hinterlassenenversicherung zufließenden öffentlichen Mittel nicht verlustig gehen. Andererseits darf ihr Eigenleben nicht über Gebühr angetastet werden. Es gereicht mir zur grossen Genugtuung, feststellen zu können, dass nach eingehender Prüfung zahlreicher Vorschläge eine Regelung gefunden werden konnte, die auch von dem Verbands für Personalfürsorge privatwirtschaftlicher Unternehmungen als annehmbar erachtet wird. Der Entwurf lässt den bestehenden Versicherungseinrichtungen, die Wahl von zwei Möglichkeiten, nämlich der Anerkennung oder Nichtanerkennung. Die Anerkennung hat die Wirkung, dass die betreffende Versicherungseinrichtung für die bei ihr versicherten Personen die gesetzlichen Beiträge zu bezahlen hat und dafür die den Versicherten zukommenden Renten beanspruchen kann. Die Versicherungseinrichtung tritt somit im Verhältnis zu der Alters- und Hinterlassenenversicherung an die Stelle der Versicherten und allenfalls ihrer Arbeitgeber. Die ihr zufallenden Renten kann sie zur Verstärkung der eigenen Versicherungsleistungen oder für eine allfällig notwendige Sanierung verwenden. Für den weitaus grössten Teil der bestehenden Versicherungseinrichtungen wird daher die Anerkennung mit einer spürbaren Verbesserung der finanziellen Leistungsfähigkeit verbunden sein. Die vorgesehene Saldomethode sichert die anerkannten Versicherungseinrichtungen gegen eine Beeinträchtigung ihrer Liquidität. Die Versicherungseinrichtungen, welche auf die Anerkennung verzichten, können ihr bisheriges Dasein völlig unberührt fortsetzen oder durch eine Revision ihrer Statuten die Beiträge ihrer Mitglieder und deren Arbeitgeber höchstens um die gesetzlichen Beiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung herabsetzen und ihre Versicherungsleistungen entsprechend kürzen.

Von grundsätzlicher Bedeutung ist bei jeder Versicherung die Wahl des anzuwendenden Beitragsverfahrens. In Frage kommt das Umlageverfahren oder das Kapitaldeckungsverfahren. Im allgemeinen eignet sich das erstere für die Sachschadenversicherung, während das Kapitaldeckungsverfahren — das muss ich den Ausführungen von Herrn Dr. Munz entgegenhalten — für die Lebensversicherung das Gegebene ist. Wenn wie bei der Todesfall- oder Altersversicherung mit zunehmender Versicherungsdauer die Zahl der Schadenfälle stark steigt, so wären bei Anwendung des Umlageverfahrens die Prämien der Versicherten in den ersten Jahren sehr bescheiden, um später eine fast unerschwingliche Höhe zu erreichen. Das ist keineswegs etwa bloss graue Theorie, sondern wird erhärtet durch Erfahrungen, die auf dem Gebiete der Todesfallversicherung sogenannte Sterbegeldvereine und mit der Altersversicherung private und selbst öffentliche Pensionskassen gemacht haben, die gezwungen waren, ihre anfänglichen Prämien später zu verdoppeln und zu verdreifachen. Diese Erfahrungen lassen es als ratsam erscheinen, bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung von der Anwendung des

reinen Umlageverfahrens, das Herr Dr. Munz so vehement empfiehlt, abzusehen und einer Kombination mit dem Kapitaldeckungsverfahren den Vorzug zu geben, bei der freilich das Umlageverfahren mit 90% stark überwiegt. Bei Gebrauch dieses kombinierten Verfahrens fliessen der Versicherung seitens der Beitragspflichtigen und der öffentlichen Hand mehr Einnahmen zu, als sie in den ersten Jahren für die Auszahlung der Renten braucht, so dass aus den Überschüssen ein Ausgleichsfonds gebildet werden kann, der bei der vorgesehenen Abstufung der Leistungen der öffentlichen Hand nach einer Versicherungsdauer von 20 Jahren mit zirka 3 Milliarden seinen Höchststand erreichen wird, um später wieder auf etwa 2,4 Milliarden abzusinken. Ist das ein Unglück? Ich glaube nicht. Wir kommen damit dem Bunde entgegen und geben ihm, die Möglichkeit, in der Zeit, in der er mit der Schuldenabtragung über Gebühr in Anspruch genommen ist, zu entlasten, in der Meinung, dass später der Bundesbeitrag erhöht werden kann. Für die Erhaltung des Gleichgewichts zwischen Einnahmen und Ausgaben der Versicherung spielt der Ausgleichsfonds mit seinen Zinsabflüssen vom Zeitpunkte ab, da die jährlichen Rentenaufwendungen die Beiträge der Wirtschaft und der öffentlichen Hand überschreiten, eine nicht zu unterschätzende Rolle. Trotzdem werden gegen die Ansammlung eines in die Milliarden gehenden Fonds allerlei Einwände erhoben. Die Banken befürchten von seiner Existenz eine unliebsame Konkurrenzierung bei der Vermittlung von Anleihen; andern erscheint es bedenklich, durch einen solch hohen Fonds die Gelüste der Versicherten nach Rentenerhöhung ständig zu reizen und selbst den Bund in Finanznöten in Versuchung zu führen.

Demgegenüber kann darauf hingewiesen werden, dass nach dem Entwurfe Verwaltung und Anlage des Ausgleichsfonds einem von der Bundesverwaltung unabhängigen Verwaltungsrat übertragen werden, der sich bei Erfüllung seiner Obliegenheiten einzig und allein von den Interessen der Versicherten leiten lassen wird.

Herrn Nationalrat Guinand kann ich die beruhigende Versicherung geben, dass der Bundesrat bei der Wahl dieses Verwaltungsrates darauf Bedacht nehmen wird, ihn nicht vorwiegend aus Staviskys zusammensetzen. Und um Herrn Nationalrat Guinand noch völlig zu beruhigen, gebe ich Ihnen die weitere Versicherung, dass wir uns bei der allfälligen Wahl von Genfern der grössten Vorsicht befleissigen werden. (Heiterkeit.) Zugunsten des Umlageverfahrens hat Herr Dr. Munz hauptsächlich geltend gemacht, dass es die Kürzung der Renten in der Übergangszeit verhüte. Es ist richtig, dass wir, wenn wir keinen Ausgleichsfonds äufnen, für den Anfang höhere Renten zahlen können. Aber später, in 20 Jahren, fehlen uns dann auch die Zinsen dieses Ausgleichsfonds, die bei 3% 90 Millionen ausmachen. Auf welche Weise soll dieser Ausfall gedeckt werden? Aber das ist nicht das einzige. Wenn wir das reine Umlageverfahren unter Vermeidung von Rückstellungen dazu verwenden, für den Anfang wesentlich höhere Übergangsrenten zu zahlen, so ist ganz unvermeidlich, dass wir auch die Rentenansätze für die künftige Generation ganz wesentlich erhöhen müssen. Das wird eine bedeutende Mehr-

belastung bringen, das wird zur Folge haben, dass wir im Beharrungszustand nicht mit 700, sondern jährlich, wie wir bereits haben ausrechnen lassen, mit 800 oder noch mehr Millionen zu rechnen haben.

Herr Nationalrat Dr. Munz macht sich die Frage der Deckung dieser Ausgaben sehr leicht. Er erklärt, das Volkseinkommen sei nun einmal da, und das Volkseinkommen werde immer die nötige Garantie für die Beschaffung der erforderlichen höheren Einnahmen darstellen. Wenn wir dertart über das Volkseinkommen verfügen könnten, dann wäre ja die Lösung der Finanzreform im Bund ein Kinderspiel. Das Volkseinkommen ist auch für dieses Problem vorhanden, aber eine ganz andere Frage ist es, die Bezüger dieses Volkseinkommens zu bewegen, einen Teil davon für bestimmte öffentliche Zwecke zur Verfügung zu stellen. Das scheint Herr Dr. Munz vollständig übersehen zu haben.

Ganz entschieden möchte ich Sie davor warnen, dem Rückweisungsantrag der Fraktion der Unabhängigen zuzustimmen. Wenn dieser Rückweisungsantrag einen vernünftigen Sinn haben soll, so kann seine Ausführung doch nur darin bestehen, dass das Bundesamt für Sozialversicherung einen neuen Rententarif mit einer Mindestrente von 1000 Franken konstruiert. Wir haben bereits durch dieses Amt eine überschlagsweise Berechnung machen lassen. Das Ergebnis ist, dass mindestens eine jährliche Erhöhung von 100 Millionen resultiert; die nächste Folge wird sein, dass wiederum eine Verzögerung eintritt, dass die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf den vorgesehenen Zeitpunkt ausgeschlossen ist. Es wird dann nach 1947 ein Vakuum in der Auszahlung der Renten eintreten, aber auch in der Erhebung der Beiträge. Ob es dann, wenn einmal die Beiträgeerhebung vorübergehend sistiert war, so leicht sein wird, die zweimal 2% von Arbeitnehmer und Arbeitgeber wieder zu erheben, das ist eine andere Frage.

Herr Dr. Munz hat die von uns vorgesehenen Übergangsrenten als absolut ungenügend und unzulänglich hingestellt. Das ist doch merkwürdig. Unter den vielen Projekten, die für eine kommende Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgearbeitet worden sind, befindet sich auch eines, das die Unterschrift von Herrn Nationalrat Otto Pfändler trägt. Ich will die Fraktion der Unabhängigen nicht für alles verantwortlich machen, was Herr Nationalrat Otto Pfändler verbrochen hat. Aber ich glaube doch, in der Annahme nicht fehlzugehen, dass seinerzeit Herr Nationalrat Pfändler, als er sich an die Ausarbeitung eines Projektes machte, in Übereinstimmung mit dem Willen seines grossen Herrn und Meisters, Herrn Nationalrat Gottlieb Duttweiler, gehandelt hat. Herr Nationalrat Pfändler gehörte doch zu jenen, die als Apostel Herrn Gottlieb Duttweiler umgeben haben; Herr Nationalrat Dr. Munz ist einer späteren Generation zuzuzählen, er ist deshalb wohl eher als Kirchenvater zu betrachten. (Heiterkeit.)

Was für Renten sieht nun dieses Projekt des Herrn Nationalrat Pfändler, das übrigens auch die Unterschrift — und das bitte ich Herrn Nationalrat Guinand zu beachten — eines Herrn Dr. Paul Nabholz, Versicherungsexperte in Erlenbach, trägt, vor? In diesem Projekt sind drei Kategorien von

Renten vorgesehen: Altersrenten, und zwar nicht einfache Altersrenten und Ehepaaraltersrenten, sondern einfach Altersrenten, also auch für Ehepaare. In der untersten Kategorie glaubt man sich mit einer Altersrente von 600 Franken begnügen zu können; nach dem Entwurf sind es 770. In der zweiten Klasse ist eine Altersrente von 800 Franken in Aussicht genommen; wir sehen 960 vor, einen Fünftel mehr. Für die höchste Kategorie wird die Altersrente auf 1000 Franken festgesetzt; in unserer Vorlage auf 1200. Ebenso sind die in diesem Projekt enthaltenen Witwenrenten wesentlich niedriger als die in unserem Entwurf vorgesehenen. Wenn ich feststelle, dass auch Herr Dr. Nabholz diesem Projekt zu Gevatter gestanden hat, ist das vielleicht doch geeignet, die wissenschaftliche Autorität des versicherungsmathematischen Kronzeugen, auf den sich das Genfer Komitee beruft, etwas zu erschüttern. Auf jeden Fall gehört Herr Nabholz zu jenen Sachverständigen, die sich von der Devise leiten lassen: „Gott helfe mir, ich kann auch anders.“ (Heiterkeit.)

Abschliessend kann ich, glaube ich, aus tiefster Überzeugung sagen, dass der Entwurf, den wir Ihnen vorlegen, ein sorgfältig vorbereitetes Werk darstellt. Der Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung, Herr Dr. Arnold Saxer, hat im Verein mit hervorragenden Mitarbeitern die ersten Entwürfe ausgearbeitet, die dann von einer aus erprobten Sachverständigen und Vertretern der Wirtschaft bestehenden Expertenkommission überprüft und verbessert wurden. Ich erachte es als eine Ehrenpflicht, allen Beteiligten für ihre verdienstvolle, fruchtbare Arbeit von dieser Stelle aus den wohlverdienten Dank auszusprechen, und ich muss dagegen Verwahrung einlegen, wenn Herr Nationalrat Escher zum Danke für ihre Arbeit den Mitgliedern der Expertenkommission den Vorwurf macht, sie hätten Bundesrat und eidgenössische Räte in eine geradezu ausweglose Situation gebracht. Worin bestand die Aufgabe dieser Expertenkommission? Sie hatte zunächst dem Bundesrat Vorschläge über die Gestaltung eines künftigen Versicherungsentwurfes zu unterbreiten. Diese Vorschläge wurden in einem ausführlichen Bericht zusammengefasst. Den letztern haben wir den Kantonsregierungen, den wirtschaftlichen und sozialen Organisationen des Landes und den politischen Parteien zugestellt. Alle diese Organisationen wurden zur Vernehmlassung eingeladen. Die Vernehmlassungen lauteten, soweit sie eingingen, fast durchwegs positiv. Eine Ausnahme machte die von Seite der Unabhängigen. Nicht aus Bosheit, sondern des historischen Interesses wegen wird in der Botschaft folgendes festgestellt: Vernehmlassungen haben alle Kantone und eingeladenen Organisationen eingereicht, mit Ausnahme des Kantons Graubünden, der liberal-demokratischen Partei der Schweiz — ich will hier niemanden an den Pranger stellen —, des Landesrings der Unabhängigen, des Kartells nationaler Arbeitnehmerorganisationen usw. Ich stelle fest, die Partei, der Herr Nationalrat Munz angehört und in deren Auftrag er offenbar gehandelt hat, als er erklärte, das Einzäunen des Weges habe es weiten Kreisen unmöglich gemacht, einen aktiven Anteil an der Vorbereitung dieser Vorlage zu nehmen, hat gegen diese Stigmatisierung in einem Schreiben aus-

drücklich protestiert und erklärt, sie hätte ihre Stellungnahme zu den Vorschlägen der Expertenkommission in ihrer Presse *urbi ed orbi* umschrieben, so dass es uns möglich gewesen wäre, uns darüber zu orientieren. Ich stelle aber fest, dass diese Stellungnahme vollständig abweicht von derjenigen, die heute Herr Dr. Munz einnimmt, dass sich die Presse der Partei der Unabhängigen positiv zu den Vorschlägen der Expertenkommission ausgesprochen hat. Es ist nun schon sonderbar, dass erst heute die kritische Note der Partei der Unabhängigen zur Geltung kommt. Der Verdacht ist nicht ganz abwegig, dass dahinter eine Absicht steht, über die ich mich höflichkeitshalber hier nicht weiter verbreiten will.

Der Bundesrat war nie so präventiv, zu glauben, dass die Verfasser des Gesetzesprojektes mit ihrer Lösung den Stein der Weisen gefunden hätten, der allen Wünschen zu entsprechen vermöchte. Unbestreitbar aber auch, dass sowohl der Bericht der Expertenkommission als das auf ihm fussende Gesetzesprojekt in weiten Kreisen hohe Anerkennung gefunden haben.

Wenn ich auch nie damit gerechnet habe, dass der Entwurf des Bundesrates lauter Beifall finden werde, so habe ich doch die feste Überzeugung, dass die Mehrheit der eidgenössischen Räte und des Schweizervolkes sich auf seinen wesentlichen Inhalt einigen müssen, wenn in absehbarer Zeit die Alters- und Hinterbliebenenversicherung Wirklichkeit werden soll. Wir wissen aus der Erfahrung, dass grosse nationale Gesetzeswerke nur dann Aussicht haben, vom Schweizervolk gutgeheissen zu werden, wenn sie dem grossen Landesdurchschnitt entsprechen. Sonderwünsche und Aspirationen, die von den grossen Linien abweichen, müssen zurückgestellt werden.

Der Bundesrat ist auch heute wieder von Herrn Nationalrat Escher gefragt worden, wie es um die Vorarbeiten für dringliche Postulate des Familienschutzes bestellt sei. Darauf kann geantwortet werden, dass der Vorentwurf einer Expertenkommission für ein Gesetz betreffend die Mutterschaftsversicherung vorliegt, der demnächst den Kantonsregierungen zur Begutachtung unterbreitet wird. Die für die Erleichterung der Gründung von Familienausgleichskassen erforderlichen gesetzgeberischen Massnahmen sind in einer ersten Konferenz mit den beteiligten Kreisen besprochen worden. Sie werden fortgesetzt werden. In Aussicht genommen ist ein Rahmengesetz. Die Vorarbeiten für ein Bundesgesetz über die Förderung des Siedlungs- und Wohnungswesens sollen an die Hand genommen werden, sobald ein Fachmann ausserhalb der Bundesverwaltung für diese Aufgabe gefunden ist. Das ist noch nicht der Fall. Da die Ausführung all dieser Postulate in den Kompetenzbereich des Volkswirtschaftsdepartementes fällt, werden sie in den eidgenössischen Räten so lange nicht behandelt werden können, als die Alters- und Hinterbliebenenversicherung nicht verabschiedet ist. Über den Wehrmannschutz und die Beschaffung der dafür erforderlichen Mittel wird von den eidgenössischen Räten zu bestimmen sein, wenn sie über die Verwendung des Fonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung, der etwas über 600 Millionen Franken beträgt, zu finden haben.

Der Gesetzgebungsweg der schweizerischen Demokratie ist ein langer, steiler und mühsamer. Wenn wir in der vorliegenden Frage zum Ziel kommen wollen, so werden wir mit aufrichtigem und unerschütterlichem Willen an die Aufgabe herantreten müssen. Sollte uns der Erfolg versagt bleiben, dann wären schwerwiegende Folgen unausbleiblich: Entmutigung und Zweifel an der Fähigkeit unserer Demokratie, die grossen bevorstehenden Aufgaben überhaupt lösen zu können, müssten in weiten Kreisen einkehren. Daran könnten nur die Feinde der Demokratie Freude haben, deren es rechts und, Herr Miville, auch links noch mehr als genug im Lande gibt.

Daher richte ich an alle, die noch an die schöpferische Kraft der Demokratie glauben, an alle aufbauwilligen Elemente unserer Volksgemeinschaft den dringenden Appell, sich ihrer Verantwortung bewusst zu sein und für die Alters- und Hinterlassenenversicherung, so wie wir sie Ihnen in diesem Entwurf vorschlagen, mit aller Kraft einzutreten. (Beifall.)

Müller-Grosshöchstetten: Wir stimmen für Eintreten auf die Vorlage. Dieser Entschluss ist uns nicht leicht gefallen. Unsere Arbeit und der Einsatz unserer Bewegung gerade in dieser Frage geben uns die Berechtigung, Ihnen gegenüber zu sagen, warum wir für Eintreten auf die Vorlage stimmen werden und warum uns dieser Entschluss nicht leicht gefallen ist.

Wir haben 1942 im Kanton Bern eine Unterschriftensammlung für die Einführung einer Alters- und Hinterbliebenenversicherung auf dem Boden des Kantons durchgeführt. Unsere Bewegung hat, einzig vom Landesring unterstützt, diese Initiative gegen alle grossen Parteien durch den Abstimmungskampf hindurchgetragen. Gegen uns wurde damals vor allem ein Argument ins Feld geführt: „Was die Initiative will, ist nicht mehr nötig, jetzt kommt die Altersversicherung auf eidgenössischem Boden.“

Das Berner Volk stellte sich am Abstimmungstag auf unsere Seite, die Initiative wurde angenommen.

Unsere St. Galler Freunde haben eine ähnliche Initiative vor dem St. Galler Volk vertreten. Mit dem Hinweis auf die kommende eidgenössische Versicherung wurde sie im Kantonsrat und auch vor dem Volk von den Parteien bekämpft. Wir verfehlten nicht, den Bundesrat auf den Ernst der Fragen aufmerksam zu machen, die eine rasche und sozial gerechte Lösung dieser Schicksalsfrage des Landes erheischen. Wir verweisen auf das, was wir hier am 1. April 1944 gesagt haben. Was wir da und in den beiden Abstimmungskämpfen zugunsten der Verwirklichung dieser grossen Idee geschrieben und vor dem Volk verteidigten, ist heute ebenso richtig wie damals, im Gegenteil, die Last, die die Kriegsjahre auf breite Kreise unseres Volkes abwälzten, ist immer grösser geworden. Die Teuerung wuchs. Diejenigen unter den kleinen Leuten, die nach einem Leben voll Arbeit glaubten, in ihren älteren Tagen von ihren Ersparnissen leben zu können, sehen sich heute um grosse Teile des Wertes ihres Erarbeiteten betrogen.

In der schweizerischen Landwirtschaft ist ein grosser Teil aller Betriebe Klein- und kleinere

Mittelbetriebe. Wir vergessen, dass diese sowohl in den Bergen wie im Flachland von der sogenannten Kriegskonjunktur kaum profitiert haben. Dafür haben sie mit der Arbeit der Familie die ganze Schwere der Kriegsteuerung getragen. Kriegsjahre und Mehranbau stellten an Männer und Frauen sowie an die Kinder in diesen Betrieben übermenschliche Anforderungen. Auf Kosten ihrer Gesundheit haben sie Übermenschliches geleistet. Die Kinder wurden um ihre Jugendzeit gebracht. Die Frauen opferten ihre Gesundheit, wenn die Männer im Militärdienst waren. Sie wissen selbst, was diese Bauernfamilien von der Zukunft zu erwarten haben. Aus der Sicherung ihrer Nachkriegsexistenz wurde nichts. Wir wissen, es gibt eine Schicht im Bauernvolk, die nicht allzusehr auf eine Altersversicherung angewiesen ist. Diese Schicht ist nicht allzu gross. Anders die Teile des Bauernvolkes — sie sind grösser —, von denen ich gesprochen habe. Die Stimmung in diesen Kreisen wird ernst werden, wenn auch noch diese Hoffnung zerstört werden soll.

Nicht anders ist es im Kleingewerbe. Wie viele kleine Meister standen Hunderte von Diensttagen im Wehrkleid, bei vielen musste das kleine Geschäft geschlossen werden. Diese Kreise haben nichts von der Kriegskonjunktur gemerkt, welche andern für ihr Alter sorgen half. Von den nichtversicherten Arbeitern hier gar nicht zu reden.

Wenn wir wollen, dass den heute Versicherten bleibt, was sie den andern voraus haben, müssen wir auch den andern nach einem Leben voll Arbeit und Sorge zu einem Alter ohne Not verhelfen.

Wenn wir uns in den vergangenen Jahren leidenschaftlich für die Verwirklichung dieser grossen Idee, die heute hier zur Diskussion steht, eingesetzt haben, dann geschah es nicht zuletzt im Blick auf unsere landwirtschaftlichen Dienstboten. Über 80% von ihnen sind ledig. In dieser Zahl spiegelt sich die ganze Tragik dieses Standes. Wie manchen treuen Arbeitskameraden des Bauern könnte eine Altersrente in seinen alten Tagen vor dem Armenhaus bewahren! Ich muss Ihnen gestehen, dass ganz besonders das Schicksal gerade dieser Leute mich in den vergangenen Jahren in meinem Einsatz für das Werden der Altersversicherung nie erlahmen liess.

Das gesagt, werden Sie sich vielleicht wundern, dass uns trotz alledem das Eintreten auf die Vorlage nicht allzu leicht fällt. Weshalb nicht? Unsere Bedenken: Wir hätten uns ein Versicherungswerk gewünscht, das viel mehr, als es der bundesrätliche Vorschlag vorsieht, auf dem Umlageverfahren aufgebaut sein würde. Nach den Ausführungen von Herrn Dr. Munz habe ich es nicht mehr nötig, über diesen Punkt zu sprechen. Noch einmal verweise ich auf das, was nicht nur er, sondern die Experten darüber geschrieben haben: „Beim reinen Umlageverfahren besteht ohne weiteres die dauernde Anpassungsmöglichkeit der Rentensätze an die wirtschaftlichen Verhältnisse.“ Über das Kapitaldeckungsverfahren schrieben sie: „Dieses Verfahren setzt einen stabilen Zinsfuss und einen gleichbleibenden Geldwert voraus.“ Fügen wir gleich bei: Beides wird es in Zukunft bei uns sowenig geben wie in der Vergangenheit.

Das vorliegende Versicherungswerk ist viel zu sehr von der Zinswirtschaft abhängig. Studieren wir die Geschichte des Geldwertes in der hinter uns

liegenden Zeit: Sie ist die Geschichte der Geldentwertung. Sie werden vielleicht einwenden, es werde anders kommen. Die Verantwortlichen werden aber nicht morgen etwas tun, was sie gestern verdammt haben. Deshalb setzen wir unsere Zweifel in den berühmten grossen Geldberg, den wir zuerst zusammengetragen, bevor einigermaßen anständige Renten ausbezahlt werden sollen. Wer sagt uns, was dieser Fonds in 20 Jahren noch wert sein werde? Wer weiss, was die an sich bescheidenen Renten bei fortschreitender Geldentwertung in 20 Jahren wert sein werden? Wir glauben nicht, dass die Völker nach all dem Schweren auch noch eine neue Deflation mit ihrer Not ohne Erschütterung hinnehmen würden. Herr Bratschi sagte sehr richtig: „Wir haben leider noch keine Sicherheit über den Geldwert.“

Daher bedauern wir zweitens, dass die Vorlage die Indexklausel ausser acht gelassen hat. So erwecken wir Hoffnungen, die sich nicht mit Sicherheit erfüllen werden, um nicht mehr zu sagen. Wir haben einen entsprechenden Antrag eingebracht.

Wir bedauern drittens ganz besonders, dass die Vollrenten einem schönen Teil der heute lebenden werktätigen Generation nicht zugute kommen werden. Auf Kosten des Fonds sollte diese viel zu lange Wartefrist abgekürzt, sollten auch die Übergangsrenten erhöht werden.

Unsere Ansicht nach sind viertens die Mindestansätze der Renten überhaupt zu niedrig. Wir begrüssen deshalb den Antrag der Minderheit, der das Kapitaleinkommen ebenfalls zur Leistung herbeiziehen will. Es ist ein Mittel, wenigstens die kleinen Mindestansätze den heutigen Bedürfnissen einigermaßen anzupassen. Der Kommissionspräsident hat recht: die Renten können nicht die Existenz schlechthin sichern, aber sie müssen einen grösseren Anteil und einen grösseren Beitrag an diese Sicherung leisten, als die vorgesehenen Renten es tun.

Auch wir stossen uns fünftens an der Abstufung der Übergangsrenten nach dem Wohnort der Rentenbezüger. Alles, was uns hilft, der Verstädterung unseres Volkes zu wehren, müssen wir unterstützen, deshalb sollten wir nicht kleinlich ausrechnen, wieviel billiger die Wohnungen, der Käbis und der Salat auf dem Land zu stehen kommen als in der Stadt. Die grossen sozialen Leistungen der Städte üben eine starke Anziehungskraft auf das Landvolk aus. Wenn einmal nicht mehr Konjunktur sein wird, werden die Städte mit ihrer Arbeitslosen- und anderer Not nicht mehr fertig werden, wenn es nicht gelingt, den Zustrom vom Lande einzudämmen. Anständige Altersrenten auch auf dem Land sind ein Mittel, der Landflucht zu wehren. An dieser Frage sind die Städte ebenso sehr interessiert wie das Landvolk. Der Kommissionspräsident sagte, die Vorlage entspreche einer bestimmten Konzeption der Versicherung. Er wollte uns mit diesem Hinweis auf die Schwierigkeiten aufmerksam machen, die einer Änderung wichtiger Punkte der Ordnung entgegenstehen. Und trotzdem, wenn wir die verschiedenen Bedenken angeführt haben, wenn wir selbst einen Antrag eingebracht haben, wenn wir allen Anträgen, die den von uns hier vorgetragenen Bedenken und Überlegungen Rechnung tragen, zustimmen werden, dann geschieht es ausschliesslich, um die Vorlage so gestalten zu helfen, dass mög-

lichst viel Gutwillige, denen die Schaffung einer wirklichen Volksversicherung nicht nur Herzenssache ist, sondern nicht weniger staatspolitischer Überlegung entspringt, sich in den kommenden Auseinandersetzungen vor dem Volk dafür einsetzen können.

M. Gottret: Après le discours remarquable de M. Stampfli, conseiller fédéral, qui a répondu à tout et qui manie l'ironie avec une maestria incomparable, mon intervention manque un peu d'opportunité. Elle vient un peu comme moutarde après dîner. Je resterai donc dans des généralités.

Partisan convaincu de l'assurance vieillesse, dans laquelle je vois un progrès social en même temps qu'une nécessité, je tiens à présenter quelques brèves observations.

L'initiative populaire partie de Genève, qui a recueilli 180 000 signatures, prouve que l'opinion du peuple suisse est acquise à cette réforme: Il n'y a qu'une voix dans la presse, dans le patronat comme dans le monde ouvrier, pour exalter ses bienfaits.

La série d'études approfondies à laquelle se sont voués des experts compétents, triés sur le volet, a donné naissance au projet de loi soumis aux délibérations de notre assemblée.

Nous rendons un public hommage à la commission qui, sous l'experte présidence de M. Bratschi, a examiné dans tous ses détails le projet que nous discutons.

M. Stampfli, conseiller fédéral, et son honorable collègue M. Nobs l'ont défendu avec une belle cranerie et une ardente conviction. Assistée du Dr. Saxer, directeur de l'office des assurances, de MM. Kayser, Studer et Wyss, la commission a été abondamment instruite sur le sens et la portée des articles figurant dans la loi.

En toute justice, on ne saurait contester les mérites du projet. Il forme un ensemble de dispositions parfaitement cohérentes, un tout si homogène qu'il est quasi impossible d'en changer un article sans compromettre la solidité de l'édifice. De telle manière que parmi les nombreux amendements proposés, ceux qui ont été adoptés, du reste en petit nombre, n'altèrent en rien le sens général.

On n'a voulu ni du système intégral de la répartition, ni de celui de la capitalisation pure. On a fondu les deux systèmes: on a pris certaines données à l'un et à l'autre et finalement on a inventé un système hybride spécifiquement suisse.

La solution adoptée contraint la Confédération à constituer une réserve de trois milliards sur laquelle nous reviendrons dans un instant.

Le financement de l'institution est opéré au moyen des caisses de compensation, des intérêts du fonds des assurances provenant des impôts sur le tabac et sur l'alcool. Mais il manquait une somme d'une trentaine de millions que l'on demande aux masses successorales et à une majoration de l'impôt sur le tabac. Sur ce point, nous différons d'avis. La souveraineté des cantons est mise en péril par cette mesure fiscale intempestive. Cette proposition est fort mal accueillie. Il est vain de se le dissimuler, les contribuables les mieux disposés en faveur de l'assurance vieillesse auront beaucoup de peine à se rallier à cette solution.

Jusqu'ici, jamais la Confédération n'a osé porter une main sacrilège sur des recettes qui de tout temps sont considérées comme l'apanage des cantons. En dépouillant ceux-ci de leur autonomie financière et d'une partie de leurs responsabilités, on les découronne et on les réduit au rang humiliant de clients et d'assistés. Il n'est pas d'impôt qui ne se prête moins à une unification centralisatrice.

Notre pays est, par excellence, celui de la diversité. Les mœurs comme les conditions de vie varient d'une région à l'autre. Dans les cités industrielles et commerçantes où l'épargne consiste en dépôts et valeurs bancaires, la perception d'un impôt sur les successions s'avère plus facile et moins douloureuse; mais à la campagne, où il importe de maintenir un domaine intact et de ne point le diviser à l'infini, tout partage successoral entraîne moult difficultés et le versement d'une soulte en argent liquide, cause de gros soucis aux cohéritiers.

Un autre aspect de la question sollicite notre examen.

La plupart des cantons qui appliquent les droits de succession diffèrent de taux et ceux-ci varient à l'infini. A Genève, par exemple, ils grèvent lourdement les héritages: 3,7% en moyenne en ligne directe. Et j'ai sous les yeux un tableau qu'a bien voulu me remettre mon collègue M. Perréard, chef du département des finances, d'où il ressort que pour un héritage en ligne directe de 5000 francs les droits de succession ne sont que de 2,5%. Mais ce taux est de 3% pour 50 000 francs, 3,5% pour 100 000 francs, 6% pour un million, etc. Ces partages-là ne sont, il est vrai, pas très nombreux, mais je constate que dans les autres catégories, par exemple la troisième, quand il s'agit de frères et sœurs, le taux d'imposition va jusqu'à 7, 8 et 10%. Si, par surcroît, la Confédération perçoit en ligne collatérale une contribution sur la même matière, on dépasse la norme où finit l'impôt et où commence la spoliation.

En outre, il existe encore deux cantons privilégiés qui ignorent jusqu'ici toute redevance à l'Etat lors de la transmission de propriété après décès. Le mode de financement de l'assurance vieillesse va lui susciter tout un monde d'opposants résolus.

La commission d'experts qualifiés, qui a fourni des preuves manifestes de son entregent et de sa fertilité d'imagination, aurait dû rechercher et inventer un autre système pour se procurer les ressources indispensables à la mise en marche de cette grande œuvre de solidarité.

La Suisse romande, la Suisse primitive notamment et la Suisse italienne, toutes fortement attachées au principe fédéraliste, ne se résoudreont que difficilement à adopter le projet qu'on leur présente et risquent de faire sombrer le bateau. Ce serait une véritable catastrophe puisque le rejet renverrait aux calendes grecques la réalisation d'une idée de solidarité chère au peuple suisse.

L'établissement d'un impôt fédéral sur les masses successorales est vraiment le point crucial et la pierre d'achoppement du progrès social ardemment désiré.

Dans leur conférence du 10 juillet dernier, les directeurs cantonaux des finances ont présenté de judicieuses objections au mode de financement. Ils

auraient voulu connaître la situation qui leur sera faite lors de la réforme financière de la Confédération, savoir comment les finances cantonales en seront affectées par cette réforme avant de prendre une décision. Ils refusent d'assumer le tiers des frais qu'entraînera l'application de la loi; ils déclinent toute responsabilité concernant les contributions non recouvrables et les pertes causées par les organes de l'assurance vieillesse. Enfin, ils s'opposent catégoriquement à l'impôt fédéral sur les successions.

De son côté, l'Union suisse des paysans formule toute une série de vœux et de réserves. Elle croit que l'aide à la famille, qu'elle considère comme la première de ses revendications, se trouvera en danger lorsque le projet qui nous est soumis sera admis et appliqué.

En plus des millions que doit fournir l'impôt sur les masses successorales, le projet frappe le tabac et l'alcool de taxes supplémentaires. Le tabac a produit 58 millions en chiffres ronds en 1945. De l'avis des experts, cette industrie peut et doit rapporter à l'Etat 85 millions. Les fabriques de cigarettes fournissent le 80% des recettes totales. Si l'on n'élève pas le prix de détail, on peut compter que les recettes se maintiendront au même niveau. Si, au contraire, le fumeur paie son paquet plus cher, la consommation diminuera et le montant des recettes prévues subira une réduction proportionnelle.

Les fabricants de cigarettes se sont offerts à admettre une augmentation de la taxe de 2 fr. par mille cigarettes, ce qui correspond à fr. 1.75 par kilo de tabac brut. L'industrie sera à même d'absorber cette charge supplémentaire, sans modifier le prix de détail. Le Conseil fédéral accepte-t-il ce compromis?

Pourquoi n'élèverait-on pas le droit auquel sont soumis les cigarettes américaines et anglaises importées? Le fisc trouverait là un surcroît de recettes appréciable.

Enfin, l'alcool est appelé à apporter sa part. Les chefs cantonaux des finances font des réserves sur ce point et se demandent si l'imposition d'autres boissons ne pourrait pas être prise en considération comme source financière. Les eaux minérales qui ne coûtent rien à ceux qui les exploitent, pourquoi ne les taxerait-on pas? Mais il serait d'une souveraine imprudence de toucher le vin et le cidre et de majorer le prix du petit verre que tout Suisse a l'habitude de savourer.

Que penser du fonds de réserve de 3 milliards que l'on se propose de constituer?

On a vu loin comme on a vu grand. Dans dix, vingt ans et plus, où en serons-nous? Dans quel état se trouveront les finances publiques? Notre franc aura-t-il la même valeur? Et dans le domaine économique, quelle sera la situation? Prévoir à trop longue échéance, c'est s'exposer à commettre bien des erreurs.

«Sans doute, dit une personnalité particulièrement compétente, M. Paul Jabert, à la réunion des actionnaires de l'Union des banques suisses, est-il utile de créer un fonds d'égalisation destiné à servir de masse de manœuvre. Les avis diffèrent sur l'importance de ce fonds. L'association suisse des banquiers propose de ne pas dépasser un milliard.» Nous serions curieux de savoir comment on placera

cette somme énorme, car elle doit rapporter des intérêts.

Enfin que coûtera l'administration qui veillera à la stricte application de la loi sur l'assurance vieillesse au fédéral, au cantonal, au communal? Une armée de fonctionnaires seront investis de cette lourde tâche. Sans doute, on ne fait pas d'omelette sans casser des œufs. Mais le peuple, avant de donner son blanc-seing voudrait savoir exactement le prix qu'il paiera les rentes qu'il touchera dès l'âge de 65 ans. Le chapitre VI de la loi sur la couverture financière me confère le droit de poser ce point d'interrogation.

Je termine ce bref exposé en me demandant si l'on a choisi le meilleur moyen de réaliser la grande œuvre sociale et si le projet préconisé par les auteurs de l'initiative, fondé sur la répartition, n'aurait pas conduit le législateur plus rapidement et plus sûrement au résultat escompté.

L'opinion a été émise de disjoindre la loi que nous discutons de son financement. A mon sens, ce serait une erreur. Ce serait comme si on isolait une phrase de son contexte, l'effet de sa cause, la fontaine de sa source, la marchandise que vend un commerçant de son prix d'achat. Ce serait illogique et le peuple qui est appelé à bénéficier de l'assurance vieillesse ne comprendrait pas qu'on lui soumette l'œuvre législative sans lui indiquer le montant de la prestation financière corrélative qui en résultera pour lui.

En présentant ces quelques observations, je risque de passer aux yeux de certains pour un négatif et un réactionnaire. C'est précisément parce que l'institution de l'assurance vieillesse me tient à cœur que je désire supprimer de la loi tout ce qui est de nature à lui susciter des adversaires et à éviter un échec. Je souhaite donc que, dans la mesure du possible, on l'améliore sous divers rapports et qu'elle soit adoptée par la majorité des cantons et du suffrage populaire.

Le projet que propose le comité genevois est moins compliqué, plus simple, et moins coûteux. M. Guinand l'a analysé et commenté d'une façon nette et claire et je n'y reviens pas.

Mais je voudrais aussi connaître l'intention du Conseil fédéral concernant la manière dont tout le problème sera soumis au suffrage populaire. Soumettra-t-on simultanément la loi que nous discutons et le projet du comité genevois qui a réuni, je le répète, 180 000 signatures?

Nous aurions mauvaise grâce à nous opposer à l'entrée en matière. Nous manquerions de logique puisque M. Guinand s'est réservé de présenter des amendements. Notre vote final dépend donc du sort qui sera fait à nos propositions.

Si aucun apaisement ne nous est donné, nous réservons d'appuyer, par notre vote, la proposition de renvoi de la loi au Conseil fédéral.

Hg: Wenn ich mich zur Eintretensdebatte zum Worte gemeldet habe, so geschah es nicht aus lauter Freude am Reden. Nachdem Herr Bundesrat Stampfli sich bereits geäussert hat, ist es noch um so schwieriger, die Aufmerksamkeit auf sich zu ziehen, also jetzt noch etwas sagen zu wollen. Wenn ich daher, trotzdem ich weiss, dass ich mit meinen Ausführungen auf Widerspruch stosse, rede, so des-

halb, weil ich mich verpflichtet fühle, hier im Rat meiner Überzeugung zur Gesetzesvorlage über die Alters- und Hinterlassenenversicherung Ausdruck zu geben. Herr Bundesrat Stampfli hat in der Kommissions-sitzung die Mitglieder ersucht, sie möchten sich offen aussprechen. Ich weiss nicht, wie weit das nun geschehen ist; jedenfalls scheint es mir, dass der Herr Bundesrat am offensten gesprochen hat. Es ist sicher recht und schön und geizt sich für Parlamentarier, ohne Furcht und Sorge um ihre eigene Person sich offen auszusprechen; immerhin darf doch bemerkt werden, dass eine offene Aussprache nur dann ihren Zweck erfüllen kann, wenn sie eine gegenteilige Stellungnahme zu beeinflussen vermag. Ich bin mir aber bewusst, dass dies kaum möglich sein wird.

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist namentlich in bezug auf die Organisation nach einem System geformt, gemäss welchem prinzipielle Änderungen zum voraus ausgeschlossen sind. Gemäss abgegebenen Versprechungen ist die Prüfung von Änderungen grundsätzlichen Charakters infolge Zeitmangels nicht möglich. Aus Gründen, die mir zwar keineswegs als unbedingt stichhaltig erscheinen, muss das Gesetz im Wahljahr 1947, also vor den Neuwahlen des Nationalrates, zur Abstimmung gebracht werden. Die zur Beratung stehende Vorlage entspricht einem rein politischen Gesetz. Wenn ich von einem solchen spreche, möchte ich damit unterstreichen, dass das Gesetz in die Obhut der politischen Parteien gelegt wird, ohne dass die Versicherung eine staatliche Institution zu sein brauchte. Jede Änderung muss von den politischen Behörden, beziehungsweise vom Gesetzgeber, vorgenommen werden und bleibt dem Referendum unterstellt. Dass sich die politischen Parteien, parteipolitisch gesehen, von einem Sozialversicherungsgesetz etwas versprechen, ist verständlich, auch wenn ihre Erwartungen trügerisch sein mögen.

In politischer Beziehung hielten sich die Verfasser der Vorlage an der bisherigen Tradition; den Berufsverbänden, beziehungsweise den Unternehmer- und Gewerkschaftsverbänden, wird wenig „Eigenleben“ eingeräumt. Die letzteren sind sogar so gut wie ausgeschlossen.

Es stellt sich also die grosse Frage, ob mit der Vorlage der richtige Weg beschritten wird. Ich möchte mich nicht eingehend darüber äussern, ich möchte nur bemerken: Ich hätte mir auch eine andere Vorlage vorstellen können, namentlich eine solche, wo eine Solidarität sich besser hätte auswirken können, als das bei der jetzigen Vorlage der Fall ist. Es ist überhaupt sehr fraglich, ob bei einem Gesetz, das jedem Bürger vorschreibt, was er zu tun und zu lassen habe, die Solidarität überhaupt eine Rolle spielen kann. Jedenfalls finde ich es nicht so besonders solidarisch, dass, nachdem zum Beispiel aus dem Fonds für Altersversicherung Summen von 500 bis 600 Millionen für andere Zwecke verwendet worden sind, diese jetzt wieder von den Versicherten ersetzt werden müssen. Eine solidarische Handlung besteht z. B. darin, wenn der Stärkere den Schwächeren unterstützt, z. B. der Berufsverband den Arbeiter, sei es mit oder ohne Arbeitgeber.

Es ist einleuchtend, dass eine Sozialversicherung von der Wichtigkeit der Alters- und Hinterbliebenenversicherung für ein Land, und dies dürfte für

uns besonders zutreffen, richtunggebend werden kann. Diese ausschlaggebende Bedeutung, scheint mir, habe im Gesetz wenig Berücksichtigung gefunden. Die Gewerkschaften sind darin mit keinem Wort erwähnt, und doch haben diese, beziehungsweise ihre Mitglieder, am meisten dazu beigetragen, dass die gewaltigen Summen für die Verdienst- und Lohnersatzkassen aufgebracht worden sind. Aber vielleicht noch wichtiger waren die vertraglichen Abmachungen zwischen den Unternehmern und Gewerkschaftsverbänden, die wohl am meisten dazu beigetragen haben, die sehr gespannte Lage unseres Landes während des Krieges nicht zu verschärfen. Es scheint, dass weder die Expertenkommission noch die vorberatenden Behörden sich mit solchen höchst wichtigen Problemen befasst haben oder, was sogar wahrscheinlicher ist, es wurden die Gewerkschaften, weil diese in vielen Kreisen immer noch als unerwünscht oder gar als schädlich gelten, in Überlegungen und in Übereinstimmung mit Unternehmerkreisen, aus der Vorlage eliminiert. Darin erblicken wir einen kräftigen Schlag gegen unsere Bestrebungen der vertraglichen Vereinbarungen und eine Verkennung der grossen Aufgaben der Gewerkschaften und Unternehmerverbände. Beim Abschluss von Verträgen in der Maschinen- und Uhrenindustrie und im Metallgewerbe liessen wir uns nicht etwa von Zweideutigkeiten leiten. Die Verträge wurden allerdings nicht nur abgeschlossen, um die Löhne und Arbeitsbedingungen vertraglich zu regeln, sondern im Vordergrund standen die Bestrebungen, der Gewerkschaftsbewegung einen neuen Sinn zu geben und der Arbeiterschaft ein grösseres Mitspracherecht zu verschaffen. Nun kann man fragen, was diese Hinweise mit der Versicherung zu tun haben. Ich gebe zu, dass für uns gerade darin der schwache Punkt liegt, dass grosse Kreise der Bevölkerung und auch der Parlamentarier, ebenfalls ein Teil der Unternehmer, Mühe hat, sich in diese höchst wichtigen Fragen hineinzudenken. In Wirklichkeit handelt es sich aber um Fragen, die für die Zukunft für die schweizerische Wirtschaft ausschlaggebend sind. Wir empfinden es als ein Unrecht, dass die schweizerischen Gewerkschaftsverbände, die in solidarischem Sinne nicht nur der Arbeiterschaft, sondern ebenso sehr dem Lande gegenüber unendlich viel geleistet haben, nun von dem grossen sozialen Werk einer Alters- und Hinterbliebenenversicherung ausgeschlossen werden sollen. Wir können uns in diesem Sinne den Aufbau einer Alters- und Hinterbliebenenversicherung anders vorstellen. Wie das gemacht werden sollte, darauf will ich jetzt nicht eintreten, weil die Zeit fehlt. Ich würde die zwanzig Minuten überschreiten, die mir zur Verfügung stehen.

Die sozialdemokratische Fraktion hat beschlossen, zu Art. 74 Abänderungsanträge zu stellen, der die Frage betrifft, was für Kassen sich vom Bunde anerkennen lassen können. Vorläufig möchte ich folgendes dazu ausführen: Nach dem Wortlaut des Art. 74 werden wohl die Pensionskassen, Vereine, Genossenschaften und öffentlich-rechtlichen Anstalten anerkannt, fallen dann unter das Gesetz und werden dessen Vorteile teilhaftig. Wenn aber eine Gewerkschaft eine solche Kasse gründen wollte, so würde sie nach dem jetzigen Wortlaut des Gesetzes nicht anerkannt. Dementsprechend besteht auch in

dieser Beziehung nicht gleiches Recht für alle. Ich hoffe gerne, dass unsere Anträge vom Parlament angenommen werden, weil ich nicht glaube, dass man einen solchen Rechtsunterschied machen kann, nämlich dem einen einen Vorteil zu bewilligen und ihn dem andern vorzuenthalten. Der eingeschlagene Weg, wie dieser im Gesetz vorgesehen ist, müsste dazu führen, dass die Gewerkschaften ihre Vertragspolitik, die sie seit einigen Jahren verfolgen, nicht mehr durchzuführen imstande wären.

Ich bin sicher, es gibt viele Leute, die das wünschen. Es würde dies bedeuten, dass an Stelle der vertraglichen Verabredungen wieder zum Streik gegriffen werden müsste.

Das sind die Bedenken, die wir haben, besonders sind es meine persönlichen Bedenken. Ich stelle keinen Rückweisungsantrag. Aber ich konnte nicht verzichten, meinen Sorgen Ausdruck zu geben. Ich glaube nicht, wie dies behauptet wird, wenn das Gesetz angenommen wird, die Arbeiterschaft habe etwas Grosses erkämpft. Die Arbeiterschaft muss ihre Versicherung bezahlen. Ich bin überzeugt, dass, wenn die Altersversicherung berufswise durchgeführt würde, mit den geleisteten Beiträgen und mit den gesetzlichen Leistungen des Bundes hätte mindestens ebensogut eine Alterskasse gegründet werden können.

Zur Bekräftigung dieses Hinweises möchte ich noch auf die Leistungen der Wehrmänner-Lohn- und Verdienstauegleichskasse der schweizerischen Maschinen- und Metallindustrie verweisen. Dabei handelt es sich nur um den Lohnersatz. In der Maschinenindustrie wurden während der Zeit vom Februar 1940 bis März 1946 annähernd 125 Millionen Franken Beiträge geleistet und 113 Millionen Franken an Lohnausfallentschädigung ausbezahlt. An den zentralen Ausgleichsfonds wurden rund 12 Millionen Franken an Überschuss abgeliefert. In der Maschinenindustrie ist demnach der ganze Lohnersatz von der Wirtschaft (Arbeiter und Unternehmer) ohne Beiträge der öffentlichen Hand selbst bezahlt worden. Eine Unternehmer- und Arbeiterschaft, die solche Leistungen vollbringt, wäre imstande, auch eine Altersversicherung zu schaffen.

Mit meinen Ausführungen wollte ich auf den politischen Charakter des Gesetzes sowie auf die grossen Leistungen der Gewerkschaftsverbände resp. ihrer Mitglieder verweisen und behalte mir vor, in den Beratungen Abänderungsanträge zu stellen.

Wey: Wer die Untersuchungen, die zu dieser Vorlage geführt haben, etwas verfolgte, die Expertenberichte und die anderen Arbeiten, wird zum Schlusse kommen, dass es sich hier wirklich um ein monumentales Werk handelt. Ich bin überzeugt, dass in den letzten Jahrzehnten kaum eine Vorlage, ein Gesetzesentwurf an die eidgenössischen Räte gelangt ist, der so gründlich vorbereitet wurde, wie diese Altersversicherungsvorlage. Die langen Expertenberichte, die gründliche Botschaft, die vielen Tabellen, die der Kommission vorgelegt worden sind, zeugen dafür, dass Herr Direktor Saxer und seine Mitarbeiter hier wirklich eine treffliche Arbeit geleistet haben. Als wir in Wengen waren und diese vielen Tabellen den Saal zierten, da kam am ersten Morgen ein Engländer in dieses Lokal, vor Sitzungs-

beginn. Er hat sich etwas umgesehen, dann sagte er: „Sieh da, der ganze Beveridge-Plan hängt hier!“ Ich möchte mich dem Dank anschliessen, der gestern und heute dem Bundesrat ausgesprochen worden ist. Wenn die Vorlage zurückgewiesen oder gar abgelehnt würde, so habe ich Zweifel, ob der jetzige Chef des Volkswirtschaftsdepartementes nach Jahr und Tag wieder mit seiner Kraft und Gründlichkeit und seiner Überlegenheit — er ist ja auch im Versicherungsfach diplomiert — eine spätere Vorlage hier vertreten wird. Ich möchte wirklich dem Wunsche Ausdruck geben, dass Herr Bundesrat Stampfli, diese überragende politische Persönlichkeit, auch vor dem Volke dieses Altersversicherungsgesetz vertritt.

Nun hat Herr Munz heute den Fahrplan für die Alters- und Hinterlassenenversicherung kritisiert. Es ist ja schon etwas tragisch im Leben eines Parlamentariers, wenn man bei jeder Vorlage ein altes Fernrohr hervorziehen muss, um festzustellen, ob nicht doch noch um Himmels willen etwas ausgesetzt werden könne, wenn nicht am Zug und seiner Komposition, um beim Beispiel des Herrn Munz zu bleiben, dann ganz sicher am Fahrplan. Es ist keine „Komödie“, der man ein vorzeitiges Ende bereiten müsse, die hier gespielt wird, sondern es sind ganz ernste Fragen. Freunde und Gegner, jene, die Bedenken haben, äussern sich mit Gewissenhaftigkeit, und ich darf auch dankbar anerkennen, dass auch die Presse mit Gewissenhaftigkeit über diese Verhandlungen berichtet.

Herr Munz verlangte eine vollwertige Versicherung. In Zürich haben vor einigen Jahren die politischen Parteien — ich glaube, es waren alle bis zu den Unabhängigen in dieser G.m.b.H. — eine Altersversicherung oder so etwas vorgeschlagen, wobei der Bürger, der Versicherte, Prämien bezahlen sollte. Dann geschah das Tragische, dass zu den Opponenten, die eine vollwertige Versicherung wollten, auch noch die Versicherungsgesellschaften kamen und durch ein Zirkular den Ast noch vollends absägten, so dass er herunterfiel. Kurze Zeit nachher kam eine andere Vorlage, die viel weiter ging, nach der aber niemand mehr Beiträge zahlt. Ich fürchte sehr, dass auch auf eidgenössischem Gebiete ein solcher Weg beschritten werden wollte, wobei zu sagen ist, dass der so geordnete Stand Zürich sich so etwas leisten kann, die finanziell weniger geordnete Eidgenossenschaft hätte da schon grössere Schwierigkeiten.

Für mich ist die Vorlage nicht ein Minimum, sondern ein Maximum. Die, die nach uns kommen, mögen, vielleicht bald, vielleicht erst später, die Vorlage verbessern. Die Erfahrungen werden zeigen, was zu ändern ist. Vielleicht sind dann auch noch grössere Mittel vorhanden. Ich teile durchaus die Ansicht des Herrn Kommissionspräsidenten, dass es leichter ist, etwas Bestehendes zu verbessern als etwas Verworfenes neu aufzubauen.

Herr Schmid, der verdiente Präsident des grossen Komitees, das für die Altersversicherung kämpfte, sagte, die Vorlage sei „kein Musterwerk“. Ich weiss nicht, was man unter einem Muster versteht. Als ich die Erklärung dieses Komitees las, in welcher vieles ausgesetzt wurde, habe ich mich eines Wortes erinnert, das von einem Herrn Goethe stammt: „Du sprichst vergebens viel, um zu ver-

sagen, der andere hört von allem nur das Nein.“ Es ist gefährlich, wenn Freunde an dieser Vorlage heute allgemeine Aussetzungen machen. Da kann es dann gehen, wie es mir gegangen ist, als ich einem befreundeten Zeitungsmann sagte, er sollte doch etwas wärmer für eine gewisse eidgenössische Vorlage schreiben. Er antwortete mir, er hätte doch dafür geschrieben, und ich erwiderte ihm: „Ja, 49% dagegen und 51% dafür. Aber das versteht der kleine Mann nicht, er hört vor allem nur das Nein.“ Die Vorlage hängt nun, deshalb habe ich das Wort verlangt, in besonderem Masse auch mit der Übergangsordnung für die Altersversicherung zusammen. Diese beruht auf einem Vollmachtenbeschluss des Bundesrates. Er läuft am 31. Dezember 1947 ab. Wenn also dieser Bundesratsbeschluss, gestützt auf den die Übergangsrenten ausbezahlt werden, abläuft, kann dann der Vollmachtenbeschluss, wenn das Gesetz verworfen würde, verlängert werden? Das ist kaum mehr möglich. Sie können dann nicht sagen, wir haben keine Zeit, um auf dem ordentlichen Weg der Gesetzgebung hier eine Lösung zu suchen, deshalb müsse ein Vollmachtenbeschluss her, denn die ordentliche Lösung, das Gesetz, hat das Volk verworfen. Dann kann man sich nicht mit einem Vollmachtenbeschluss behelfen. Darauf möchte ich aufmerksam machen.

Durch die Übergangslösung erhalten die Kantone, resp. ihre Bedürftigen, die jetzt unterstützt werden, 1946 folgende Beiträge (in vielen Kantonen sind noch nicht alle Gesuche erledigt): Zürich 12,19 Millionen, Bern rund 11,7 Millionen, Luzern 3,7 Millionen, Uri 410 000, Schwyz über 1 Million, Obwalden 330 000, Nidwalden 240 000, Glarus rund 1/2 Million, Zug rund 1/2 Million, Freiburg 2,4 Millionen, Solothurn 2,3 Millionen, Basel-Stadt 3,4 Millionen, Basel-Land 1,6 Millionen, Schaffhausen 900 000, Appenzell A.-Rh. 1,4 Millionen, Appenzell I.-Rh. 300 000, St. Gallen 6 Millionen, Graubünden 2,7 Millionen (auch da liegen noch keine definitiven Zahlen vor), Aargau 4,2 Millionen, Thurgau rund 2 Millionen, Tessin 4,6 Millionen, Waadt 7,9 Millionen, Wallis 3,3 Millionen, Neuenburg 2,7 Millionen und Genf rund 4 Millionen. Das sind die Beiträge bei 80 Millionen, die auf 100 Millionen Franken erhöht werden sollen, die an die Bedürftigen in den Kantonen fliessen. Da werden Sie mit mir einig gehen, dass der eine oder andere Finanzdirektor es sich noch überlegen wird, ob diese Beiträge nicht mehr fliessen sollen, insbesondere in die ärmeren Gemeinden. Wann werden die Kantone wieder Belastungen übernehmen müssen, die zu einer kräftigen Erhöhung der Steuern führen? Wird die Vorlage verworfen und tritt sie nicht als Fortsetzung der Übergangslösung in Kraft, dann fällt auch die Übergangslösung dahin. Glauben Sie auch nicht — Bundesrat Stampfli hat schon darauf hingewiesen —, dass, wenn die Alters- und Hinterbliebenenversicherung verzögert oder gar verworfen wird, da die kleinen Leute, auch die Bauern, die bei uns jetzt schon rumoren wegen diesen Beiträgen, unzufrieden sind, die 2 und 4% weiter bezahlen. Sie werden das nicht mehr tun, und kein Mensch wird sie dazu bringen. Wie wollen Sie dann eine neue Vorlage finanzieren? Und wenn die Übergangslösung verlängert werden könnte, sollen die 100 Millionen dann aus der Bundeskasse zur

Verfügung gestellt werden, ohne dass Beiträge fliessen?

Noch etwas von den Renten. Herr Kollege Schneider sprach mit offenbar hoher Achtung von den vollen Renten. Aber er lehnt die Übergangsrenten ab. Das Volk, meint er, verlange eine Erhöhung der Übergangsrenten. Zum Volk gehören nun auch die Finanzdirektoren und die Finanzdirektorenkonferenz. (Zwischenruf Schneider: Das ist ein kleiner Kreis.) Vorsicht von Basel! Ich will die Anregung der Finanzdirektoren wiederholen, eine Lösung zu wählen, die weniger Mittel erfordert und die lautet: „In der technischen Vorlage ist die Übergangsgeneration ausserordentlich günstig behandelt, und es wird ihr ein Rentenanspruch zubilligt, der vielfach erheblich über das hinausgeht, was heute in den Kantonen mit ausgebauter Altersfürsorge geboten wird. Eine etwas weniger large Behandlung der Übergangsgeneration würde wesentlich dazu beitragen, den Finanzhaushalt der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu konsolidieren.“ — Regierungsrat Miville, der übrigens ein nettes Kränzchen dem Liberalismus auf die Jahrhundertfeier in der Eidgenossenschaft gewunden hat, der den Krieg und auch im Lande grosse Schwierigkeiten vermieden habe — ich wurde fast zu Tränen gerührt, als ich diese Ausführungen hörte: ein altes liberales Basler Herz ist einfach nicht zu töten — ist mit den Renten auch nicht zufrieden. Vor mir liegt ein Brief aus Basel vom 26. Juli 1946: „Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an die nationalrätliche und die ständerätliche Kommission für die Vorlagen zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung, Bern, Bundeshaus.“ Es wird Bezug genommen auf die Eingaben der Finanzdirektorenkonferenz. Dann schreibt der fortschrittliche, es heisst jeweilen nach den Wahlen der mehrheitlich rote Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, der ja durch den „Gump“ des Herrn Miville noch röter geworden ist: „Wir legen Wert darauf, Ihnen mitzuteilen, dass wir die Eingabe des Vorstandes der Finanzdirektorenkonferenz in allen Punkten unterstützen und beehren uns, Ihnen im gegenwärtigen Augenblick folgende Ergänzungen zu machen...“ Es heisst also „in allen Punkten“, und die Finanzdirektorenkonferenz spricht zuerst von den zu grossen Leistungen an die Übergangsgeneration! Ich teile die Ansicht nicht, dass diese zu gut wegkommt. Aber wenn so etwas vom grünen Holz kommt, wobei zu fragen wäre, ob der Basler Regierungsrat nicht zum dünnen gehört — wie können dann wir Basler und übrige Eidgenossen sagen, diese Renten seien zu klein?

Nun will ich nicht weiter sprechen, die Zeit ist abgelaufen. Ich muss mich an das Reglement halten, für das ich hier kämpfte. Ich will nicht Fragen behandeln, die in die Detailberatung gehören. Noch einmal will ich unterstreichen, dass mit der Verwerfung dieser Vorlage oder mit deren Verschiebung Schwierigkeiten entstehen, mit denen wir den alten armen Leuten einen schlechten Dienst erweisen. Wird die Übergangsordnung nicht durch das Gesetz abgelöst, dann werden die alten bedürftigen Leute in erster Linie getroffen. Neben der Sorge um die Altersversicherung steht auch hier die Sorge um die Übergangslösung, neben dem Sarg der Altersversicherung wird auch der Sarg der

Übergangslösung stehen. Deshalb möchte ich Sie bitten, für das Werk einzutreten und ihm zum Durchbruch zu verhelfen. Es ist eine gute gründliche Vorlage, die sicher unsere Unterstützung verdient.

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

Nachmittagssitzung vom 21. August 1946.

Séance du 21 août 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung — Suite.

Siehe Seite 450 hiervor — Voir page 450 ci-devant.

Präsident: Es sind noch 9 Redner eingeschrieben, ohne die Berichterstatter. Ich denke, Sie sind mit mir einverstanden, dass wir die Eintretensdebatte heute abend abschliessen und die Abstimmung auf morgen früh festsetzen.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Scherrer: Es liegt mir daran, Ihnen in aller Kürze den Standpunkt des Christlich-Sozialen-Arbeiterbundes der Schweiz zu dieser Gesetzesvorlage bekannt zu geben. Wir Christlich-Sozialen sehen in der Vorlage die Erfüllung eines alten sozialen Postulates. Wir wissen zwar zum vorneherein, dass nicht alle unsere Wünsche befriedigt werden; dennoch möchten wir der Vorlage des Bundesrates eine etwas positivere Wertung geben, als das in manchen uns nahestehenden Kreisen der Fall ist. Wir sehen in der Alters- und Hinterlassenenversicherung ein Werk der Solidarität, des notwendigen sozialen Ausgleichs, der pflichtigen, durch die Volksgemeinschaft zu sichernden sozialen Sicherheit, wenn wir uns auch bewusst sind, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht das einzige Mittel bildet, um diese Sicherheit zu bewerkstelligen. Wir legen grössten Wert darauf, dass auch fernerhin das Postulat der gerechten Entgeltung der Arbeit (genügender Arbeitslohn, gerechte Preise) weiter und in vermehrtem Masse verwirklicht werde, dass neben die Sozial-Versicherung auch die eigene Vorsorge, die Pflege des Sparsinnes und des Familien-Zusammenhaltes kommen und andauern muss.

Vom familien-politischen Standpunkt aus, dem wir besondere Aufmerksamkeit schenken, möchte ich darauf verweisen, dass uns in der Botschaft des Bundesrates eine Motion des bernischen Grossen Rates bekanntgegeben und mit der Stan-

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.08.1946
Date	
Data	
Seite	450-471
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 892

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.

Verfügung gestellt werden, ohne dass Beiträge fliessen?

Noch etwas von den Renten. Herr Kollege Schneider sprach mit offenbar hoher Achtung von den vollen Renten. Aber er lehnt die Übergangsrenten ab. Das Volk, meint er, verlange eine Erhöhung der Übergangsrenten. Zum Volk gehören nun auch die Finanzdirektoren und die Finanzdirektorenkonferenz. (Zwischenruf Schneider: Das ist ein kleiner Kreis.) Vorsicht von Basel! Ich will die Anregung der Finanzdirektoren wiederholen, eine Lösung zu wählen, die weniger Mittel erfordert und die lautet: „In der technischen Vorlage ist die Übergangsgeneration ausserordentlich günstig behandelt, und es wird ihr ein Rentenanspruch zubilligt, der vielfach erheblich über das hinausgeht, was heute in den Kantonen mit ausgebauter Altersfürsorge geboten wird. Eine etwas weniger large Behandlung der Übergangsgeneration würde wesentlich dazu beitragen, den Finanzhaushalt der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu konsolidieren.“ — Regierungsrat Miville, der übrigens ein nettes Kränzchen dem Liberalismus auf die Jahrhundertfeier in der Eidgenossenschaft gewunden hat, der den Krieg und auch im Lande grosse Schwierigkeiten vermieden habe — ich wurde fast zu Tränen gerührt, als ich diese Ausführungen hörte: ein altes liberales Basler Herz ist einfach nicht zu töten — ist mit den Renten auch nicht zufrieden. Vor mir liegt ein Brief aus Basel vom 26. Juli 1946: „Der Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt an die nationalrätliche und die ständerätliche Kommission für die Vorlagen zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung, Bern, Bundeshaus.“ Es wird Bezug genommen auf die Eingaben der Finanzdirektorenkonferenz. Dann schreibt der fortschrittliche, es heisst jeweilen nach den Wahlen der mehrheitlich rote Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, der ja durch den „Gump“ des Herrn Miville noch röter geworden ist: „Wir legen Wert darauf, Ihnen mitzuteilen, dass wir die Eingabe des Vorstandes der Finanzdirektorenkonferenz in allen Punkten unterstützen und beehren uns, Ihnen im gegenwärtigen Augenblick folgende Ergänzungen zu machen...“ Es heisst also „in allen Punkten“, und die Finanzdirektorenkonferenz spricht zuerst von den zu grossen Leistungen an die Übergangsgeneration! Ich teile die Ansicht nicht, dass diese zu gut wegkommt. Aber wenn so etwas vom grünen Holz kommt, wobei zu fragen wäre, ob der Basler Regierungsrat nicht zum dünnen gehört — wie können dann wir Basler und übrige Eidgenossen sagen, diese Renten seien zu klein?

Nun will ich nicht weiter sprechen, die Zeit ist abgelaufen. Ich muss mich an das Reglement halten, für das ich hier kämpfte. Ich will nicht Fragen behandeln, die in die Detailberatung gehören. Noch einmal will ich unterstreichen, dass mit der Verwerfung dieser Vorlage oder mit deren Verschiebung Schwierigkeiten entstehen, mit denen wir den alten armen Leuten einen schlechten Dienst erweisen. Wird die Übergangsordnung nicht durch das Gesetz abgelöst, dann werden die alten bedürftigen Leute in erster Linie getroffen. Neben der Sorge um die Altersversicherung steht auch hier die Sorge um die Übergangslösung, neben dem Sarg der Altersversicherung wird auch der Sarg der

Übergangslösung stehen. Deshalb möchte ich Sie bitten, für das Werk einzutreten und ihm zum Durchbruch zu verhelfen. Es ist eine gute gründliche Vorlage, die sicher unsere Unterstützung verdient.

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

Nachmittagssitzung vom 21. August 1946.

Séance du 21 août 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung — Suite.

Siehe Seite 450 hiervor — Voir page 450 ci-devant.

Präsident: Es sind noch 9 Redner eingeschrieben, ohne die Berichterstatter. Ich denke, Sie sind mit mir einverstanden, dass wir die Eintretensdebatte heute abend abschliessen und die Abstimmung auf morgen früh festsetzen.

Zustimmung. — *Adhésion.*

Scherrer: Es liegt mir daran, Ihnen in aller Kürze den Standpunkt des Christlich-Sozialen-Arbeiterbundes der Schweiz zu dieser Gesetzesvorlage bekannt zu geben. Wir Christlich-Sozialen sehen in der Vorlage die Erfüllung eines alten sozialen Postulates. Wir wissen zwar zum vorneherein, dass nicht alle unsere Wünsche befriedigt werden; dennoch möchten wir der Vorlage des Bundesrates eine etwas positivere Wertung geben, als das in manchen uns nahestehenden Kreisen der Fall ist. Wir sehen in der Alters- und Hinterlassenenversicherung ein Werk der Solidarität, des notwendigen sozialen Ausgleichs, der pflichtigen, durch die Volksgemeinschaft zu sichernden sozialen Sicherheit, wenn wir uns auch bewusst sind, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht das einzige Mittel bildet, um diese Sicherheit zu bewerkstelligen. Wir legen grössten Wert darauf, dass auch fernerhin das Postulat der gerechten Entgeltung der Arbeit (genügender Arbeitslohn, gerechte Preise) weiter und in vermehrtem Masse verwirklicht werde, dass neben die Sozial-Versicherung auch die eigene Vorsorge, die Pflege des Sparsinnes und des Familien-Zusammenhaltes kommen und andauern muss.

Vom familien-politischen Standpunkt aus, dem wir besondere Aufmerksamkeit schenken, möchte ich darauf verweisen, dass uns in der Botschaft des Bundesrates eine Motion des bernischen Grossen Rates bekanntgegeben und mit der Stan-

desinitiative des Kantons Bern unterbreitet wird. Die von der grossen Mehrheit des bernischen Grossen Rates erheblich erklärte Motion sagt: „Die beste Grundlage für eine wirksame und solide Hilfe für das Alter ist eine grosszügige Familienpolitik. Es ist deshalb zweckmässig, für die Verwirklichung der verschiedenen Fragen der Altersversicherung und des Familienschutzes eine gemeinsame Lösung zu suchen, um endlich ein grosses soziales und kulturelles Werk zu schaffen.“

Wir möchten in aller Form anerkennen, dass der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine wesentliche familienpolitische Bedeutung zukommt. Die Sorge für die Witwen und Waisen ist eine erste soziale Pflicht. Wo die Familie ihres Ernährers beraubt wird, da muss alles getan werden, dass die Familiengemeinschaft weiterhin aufrecht erhalten werden kann, dass die Erziehung und die ausreichende berufliche Ausbildung der Kinder gesichert werden. Hier wird in entscheidender Weise das Lebensschicksal der Waisen gestaltet.

Dann möchte ich auch die eine Tatsache festhalten, dass der Altersschutz im Familienverbände, in der natürlichsten und ursprünglichsten Gemeinschaft, ermöglicht werden muss. Es sollen die alten Eltern nicht nur ein „Gnadenbrot“ haben, sie sollen ihr Recht haben und über jene Unterhaltsmittel auch verfügen können, damit sie dem Familienverbände der Kinder nicht zur Last fallen und ihnen das Dasein im Alter erträglich machen. Die Ausrichtung der Altersrenten erleichtert in sehr vielen Fällen die Aufnahme alter Eltern, des Vaters oder der Mutter, in der Familie der Söhne oder der Töchter.

Wir geben uns auch Rechenschaft darüber, dass nur sittlich und wirtschaftlich gutgestellte, starke Familien die solide Fundierung der Gesellschaft und des Staates ermöglichen. Sie bilden eine der wichtigsten Voraussetzungen für eine tragbare Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Die Folgerung, die wir aus dieser Feststellung ziehen, ist die, dass doch heute schon, wie das übrigens Herr Kollega Escher nachdrücklich gesagt hat, daran gedacht wird, besonders für die Ausrichtung von Kinderzulagen die nötigen Mittel zu sichern. Sie werden Gelegenheit haben, bei der Verteilung der Mittel des Ausgleichsfonds einen gewissen Betrag für diesen Zweck auszuscheiden. Darin liegt auf keinen Fall eine Zweckentfremdung dieses Fonds, und diese Geste allein wird auch in den Kreisen, die den Familienschutz in die erste Linie rücken, Vertrauen erwecken und für das Werk der Altersversicherung werben, das nur dann zustande kommen kann, wenn wir alle zusammenstehen und gegenseitig uns verständigen.

Es ist in der öffentlichen Diskussion die Frage gestellt worden, ob ein derartiger Solidaritätsbeitrag, wie er vorgesehen ist, rechtlich zulässig sei. Ich glaube, das bejahen zu dürfen. Begriff und Inhalt der Sozialversicherung schliessen eine wesentliche Solidaritätsleistung der Bessergestellten zugunsten der weniger oder gar nicht Begüterten in sich. Wir möchten anerkennen, dass die Vorlage die Solidaritätsleistung in hervorragendem Masse realisiert. Wir haben immer den sozialen

Ausgleich gefordert. Dass er nicht vollständig sein kann und nie alle Schatten des Lebens zu beseitigen vermag, wissen wir. Das Ziel der christlichen Sozialreform ist die Entproletarisierung der breiten, besitzlosen Massen. Sie wieder zu festen, sozial starken und gleichberechtigten Gliedern der Gesellschaft zu machen, setzen wir uns zur Abgabe. Was nützt, das ist die Beseitigung der lähmenden Unsicherheit hinsichtlich der Existenz. Wir müssen für den Arbeiter und für die kleinen Leute insgesamt, welche das Opfer der wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung geworden sind, die Existenzsicherheit gewinnen. Als ein Mittel für eine feste wirtschaftliche und soziale Standortgewinnung des Arbeiters betrachten wir auch die Sozialversicherung.

Eine breite Diskussion hat sich darüber ergangen, welches der Träger dieses Sozialwerkes sein soll, der Staat oder die Wirtschaft, eine privatwirtschaftliche Lösung oder eine gemischtwirtschaftliche. Wir glauben, eine Verbindung von Staat und Wirtschaft zur Verwirklichung dieses Werkes sei nötig. Die berufsgemeinschaftliche Lösung wäre für viele Zweige und Gruppen des Volkes die vorbildlichste und erstrebenswerteste Lösung, sie bedingt eine paritätische Organisation. Arbeitgeber und Arbeitnehmer können, und sollen sich hier zur Arbeitsgemeinschaft zusammenfinden. Das Arbeitsverhältnis ist eine der wichtigsten Gemeinschaftsbeziehungen. Dieses Arbeitsverhältnis in zunehmendem Masse zu einem Vertrauensverhältnis zu entwickeln, sollte die Aufgabe aller jener sein, die Gesellschaft und Staat auf naturgegebener Grundlage sichern sollen. Die Schicksalsverbundenheit von Arbeitgeber und Arbeitnehmer findet ihren wirklichen Ausdruck in der gemeinsamen Abwehr von Gefahren und Schäden, in der solidarischen Deckung von unabwendbaren Risiken, die durch die Wechselfälle des Lebens bedingt sind. Wir möchten daher die Selbstverwaltung des Volkes fordern, sie lässt eine Entlastung des Staates zu. Seine Autorität, darin dürften wir einig sein, wird nur gewinnen, wenn die Bindung des einzelnen Bürgers und ganzer Klassen an den Staat eher gelockert als gefestigt wird.

Man macht nun, vielleicht z. T. mit Recht, der Vorlage gegenüber den Vorhalt, sie sei rein etatistisch aufgezo-gen. In dieser Allgemeinheit scheint mir der Vorwurf aber übertrieben zu sein. Die staatliche Mitwirkung und Kontrolle können bei diesem grossen Werk nicht entbehrt werden. Die Tatsache, dass dieses Werk Generationen verpflichten und deren soziale und wirtschaftliche Sicherung massgebend herbeiführen soll, rechtfertigt hier eine führende Stellung des Staates und die Kontrolle der Durchführung der Versicherung durch den Staat. Es stehen zu grosse Werte auf dem Spiel, als dass der Staat sich von dieser grossen sozialen Aufgabe distanzieren dürfte. Wir haben uns für den Wohlfahrtsstaat eingesetzt, und wenn er zu verwirklichen ist, dann hat er bei der Altersversicherung ein entscheidendes Wort mitzusprechen.

Die Vorlage ist nach einer Richtung für uns nicht befriedigend, weil sie nur schüchtern und mit allzu grosser Zurückhaltung die beruf-

liche Lösung des Problems ermöglicht. Wir wissen, es ist nach der Vorlage die Bildung paritätischer Kassen möglich, aber die Bedingungen sind so gestaltet, dass es schwer ist, eine Kasse zur Anerkennung zu bringen. Es scheint mir bei aller Notwendigkeit der Mitwirkung des Staates und der Kontrolle durch den Staat wünschbar, dass hier noch eine Lockerung eintritt. Wenn Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sich verbinden, können sie hier wichtige soziale Funktionen gemeinsam ausüben. Ich habe von dieser Stelle aus schon öfter gesagt, die Wirtschaft sollte in weitgehender Weise die sozialen Aufgaben selber lösen. Das wäre in den meisten Fällen der billigere und richtigere Weg. Aber wenn von einer Mehrheit der Arbeitgeber und des Volkes dieser Weg nicht beschritten wird und dem sozialen Fortschritt der Weg verriegelt wird, dann hat nach meiner Ueberzeugung der Staat selbst die Aufgabe an die Hand zu nehmen und sie zu lösen. Wenn man den Etatismus nicht will, dann muss man die sozialen und wirtschaftlichen Aufgaben auf einem andern Weg lösen, man darf sie nicht einfach hängen lassen. Ich stehe an sich auf dem Standpunkt, dass der Staat nur subsidiär eingreifen soll. Aber wenn die Wirtschaft und der Beruf versagen, dann muss ich wohl oder übel, wenn ich das Ziel der Sozialreform und der sozialen Sicherheit erreichen will, die Staatsintervention bejahen. Herr Kollege Ilg hat heute vormittag bedauert, dass die Vorlage es nicht zulasse, dass die Gewerkschaften, die Verbände der Arbeiter, die Träger der Sozialversicherung sein können. Ich glaube nicht, dass es das Ideal wäre, diese Alters- und Hinterlassenenversicherung einfach den Gewerkschaften allein zu übergeben. Das Ideal liegt im Zusammengehen der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände. Daher ist für mich auch die Lösung, wonach reine Verbandskassen der Arbeitgeber in den Vordergrund treten, keineswegs erwünscht. Vollwertig schiene mir die gemeinschaftliche Verwaltung der Kasse durch die Arbeitgeber und Arbeitnehmer.

Es wird weiter der Vorlage vorgeworfen, dass sie eine zentralistische Ordnung gewählt habe oder eine solche schaffe. Das Schwergewicht müsste entsprechend der föderativen Struktur unseres Staates im wesentlichen auf die kantonale oder berufliche Ordnung gelegt werden. Dann kann aber nach meiner festen Ueberzeugung eine wesentliche Funktion der Sozialversicherung nicht spielen oder nicht in gewünschtem Umfang, nämlich die Herbeiführung des sozialen Ausgleichs im Volksganzen, in der Totalität der Volksgemeinschaft. Das muss in gewissem Masse auch gegenüber der Basisversicherung gesagt werden; sie würde vor allem den Arbeiter und die kleinen Leute auf dem Land dauernd benachteiligen, die Landflucht würde damit nicht abgestoppt, sondern gefördert. Für den Arbeitnehmer hat die zentrale Ordnung eine besondere Bedeutung, weil er durch den Zwang der wirtschaftlichen Verhältnisse, durch das Auf- und Niedergehen der wirtschaftlichen Wogen immer wieder zur Wanderung, zum Wechsel seines wirtschaftlichen Standortes gezwungen wird. Daher ist die Schaffung der vollen Freizügigkeit ein unerlässliches Postulat.

Viele wohlgemeinte, soziale Institutionen, auch Versicherungsinstitutionen, werden in einem gewissen Sinne sozial entwertet, wenn die Freizügigkeit nicht besteht. Die Vorlage sichert diese Freizügigkeit. Sie enthebt den Arbeitnehmer gewisser, unter Umständen drückender und unzulässiger Bindungen.

Ich gebe zu, und freue mich darob, dass diese Vorlage eine grosse Solidaritätsleistung derjenigen in sich schliesst, die vom Schicksal besser begünstigt sind als andere. Dass hier grosse Opfer gefordert werden, ist zuzugeben. Ohne sie wird dieses Werk nicht erstehen. Aber wenn wir diese Opfer würdigen und sie an den Opfern messen, die die Völker rings um uns zu bringen haben, erscheinen sie gering. Wenn heute inmitten der Kriegsfolgen, der Vernichtung, der Katastrophe und des Elends, das sich an den Landesgrenzen zeigt, doch ein Lichtpunkt zu verzeichnen ist, dann ist es meines Erachtens der, dass die Arbeit und damit der schaffende Mensch wieder in den Mittelpunkt des Geschehens gestellt wird. Der Ruf nach Frieden, nach sozialer Sicherheit, Solidarität und sozialer Gerechtigkeit, darf auch in unserem Lande nicht überhört werden. Im Zuge der Erfüllung dieses Rufes liegt der Entwurf. Daher beantrage ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Dellberg: Wenn wir es noch nicht gewusst hätten, dass die Einkommens- und Vermögensverhältnisse unseres Volkes nicht ausreichen zur Sicherung eines bescheidenen Lebensabends, dann hätten wir heute und gestern in der Diskussion und in den Referaten erfahren müssen, dass dem leider so ist. Die Zahlen, die uns der Präsident der Kommission hierüber bekannt gab, beweisen das mehr als zur Genüge, sind es doch nach Kollege Bratschi $\frac{1}{3}$ bis $\frac{2}{3}$ der möglichen Bezüger, über 65jährige Personen, bzw. Witwen und Waisen, die nach der provisorischen Ordnung für die Jahre 1946 und 1947 die Bedarfsrente beziehen. Dass die Berg- und Landkantone, wie Graubünden, Uri, Appenzell-Ausserrhoden, Tessin, Wallis, verhältnismässig die höchsten Bezügerzahlen aufweisen, liegt im kargen Boden, den kleinen Verdienstmöglichkeiten, der Armut dieser Kantone begründet. Aber auch die Verteilung der 80 Millionen für das Jahr 1946, die Herr Wey heute morgen bekanntgab, beweist, dass 30-, 40- und selbst 50jährige, harte Arbeit weiteste Volkskreise nicht vor einem sorgenvollen Alter zu schützen vermag. Sie beweisen aber auch, dass unser Land, die alte Demokratie Schweiz, weit entfernt ist, sozial gerechte Verhältnisse zu haben. Die Zahlen der Kollegen Bratschi und Wey beweisen auch unwiderleglich die unbedingte Notwendigkeit des sozialen Werkes der AHV. Die Hilfe für die Alten ist eine unbedingte Notwendigkeit. Die AHV muss jetzt kommen. Das Volk erwartet sie. Sie war schon fällig nach dem ersten Weltkrieg 1919. Versprochen wurde sie. Jetzt darf es nicht mehr beim Versprechen bleiben. Soziale und gesellschaftliche Erschütterungen müssten die Folge eines blossen Versprechens sein. Nach all den grossen Versprechen über Freiheit von Not, das Jahrhundert des kleinen Mannes, Arbeit koste es was es wolle, den Reden vom ewig einigen Volk von Brüdern

muss jetzt unbedingt die mutige Tat folgen, die das Alter wirklich sichernde AHV.

Der vorliegende Gesetzesentwurf kann nicht als das Alter wirklich sichernde Werk bezeichnet werden. Trotzdem darf er beim heutigen Stand der Dinge nicht zurückgewiesen, muss aber verbessert werden, aus Gründen der sozialen Notwendigkeit. Auch in Berücksichtigung der mehr oder weniger offenen Gegnerschaft der Bankiersvereinigung und der Versicherungsgesellschaften muss das Gesetz so verbessert werden, dass es vom Volk angenommen wird. Dafür ist nötig, dass die Minderheitsanträge unserer Fraktion, unserer Demokraten und teilweise auch der Konservativen, die von Herrn Bundesrat Stampfli leider heute morgen restlos abgelehnt wurden, angenommen werden. Für die Verbesserung der Einnahmen für die AHV kommt dem Minderheitsantrag auf Beitragspflicht des Kapitalertrages von wenigstens 30 Millionen die grösste Bedeutung zu. Diese Beitragspflicht ermöglicht die Auszahlung, nach den Minderheitsanträgen, von einfachen Renten von 600, Ehepaarrenten von 920, Witwenrenten von 460 Franken. Diese verbesserten Renten sind aber das Minimum dessen, was zum Leben unbedingt nötig ist. Diese sind nötig, sie decken nicht die Hälfte der Zwangsausgaben für Ernährung, Kleidung und Wohnung. Zur Sicherung des Alters reichen sie nicht, ausser im Familienverband. Herr Kollege Bratschi vertritt die gleiche Auffassung, glaubt aber, die vorgesehenen Renten müssen durch Zusatzrenten, Arbeitseinkommen usw. ergänzt werden. Aber nach unserer Erfahrung können wir behaupten, dass für wenigstens die Hälfte der Alten die gesetzlich vorgesehenen Renten das einzige Einkommen bleiben werden. Mit den gesetzlichen Renten, nach Antrag der Mehrheit der Kommission, von 480 für Einzelpersonen, 720 Franken für zwei Personen, müssen die Ausgaben für den ganzen Lebensunterhalt bestritten werden. Ich frage Sie: Hand aufs Herz, welches Mitglied des Bundesrates, welches Mitglied unseres Rates übernimmt es, praktisch dem Manne des Volkes zu beweisen, dass eine Einzelperson, ein Bundesrat, ein Nationalrat mit 480 Franken Rente, wenn er das 65. Altersjahr erreicht hat, leben kann, und wie er leben kann. Wenn dieser Beweis von diesen Herren erbracht wird, wird das Volk sich auch zufrieden geben. Die Rente von 480 Franken verdammt den alten Mann oder die alte Frau nach 40 oder 50 Jahren harter Arbeit und Entsamung zur Armengenössigkeit. Die Rente ist zu klein, sie muss erhöht werden.

Dass dem so ist, kann wirklich leicht bewiesen werden anhand der Haushaltsrechnungen, die jetzt jahrzehntelang geführt worden sind. Ich will es aber nicht tun anhand der Rechnungen, die ich früher selber führte für meine Gewerkschaft. Aber heute morgen hat man uns die Monatschrift „Helvetia“, politisch-literarische Hefte der Studentenverbindung Helvetia Nr. 3 vom März dieses Jahres ausgeteilt. Ich weiss nicht, ob Sie Zeit gefunden haben, einen Blick in dieses Heft zu werfen. Aber dieses Heft beweist aufs neue, wie sehr ungenügend diese Rente von 480 für Einzelne, bzw. 720 Franken für Ehepaare ist.

In diesem Heft werden Berechnungen über die Zwangsausgaben für die Ernährung, Kleidung, Wohnung usw. angestellt. Die Ausgaben, wie es im französischen Text heisst, für das «strict minimum pour vivre» werden hier berechnet und entsprechend eine Minimalrente vorgeschlagen. Zu welchem Ergebnis kommt diese Untersuchung, die von der waadtländischen Sektion der Studentenverbindung Helvetia an den hohen Bundesrat gerichtet ist? Sie kommt zum Schlusse, dass für die Zwangsausgaben: Ernährung, Kleidung und Wohnung allein die Rente in ländlichen Gegenden für Einzelpersonen 1320, für Ehepaare 2388, die Witwenrente 660 Franken betragen müsse. Selbst die Anträge der Minderheit, die auf 600 für die einfache Rente gehen, für die Ehepaarrente auf 1320, für Witwenrenten auf 460 Franken, bleiben bedeutend, zur Hälfte, unter den Ansätzen, wie sie hier errechnet werden, und wie wir sie alle aus den Haushaltsrechnungen des BIGA kennen.

Die Uebergangs- und Bedarfsrenten müssen daher unbedingt verbessert werden. Das Volk würde es nicht verstehen, dass die Behörden ihm gegenüber die nötige Einsicht nicht aufbringen. Darin liegt aber die grösste Gefahr für die Gesetzesvorlage vor dem Volke. Die Uebergangsrenten und Bedarfsrenten sind einfach ungenügend.

Aber auch der Präsident unserer Kommission hat erklärt, dass die Uebergangsrenten nicht befriedigen könnten. Gleich äusserten sich unsere Kollegen Schmid-Zürich, Schneider, Spühler, Escher usw. Herr Schmid wies sodann auf die Umfrage in „Gesichertes Alter“ hin, auf die Antworten auf die Frage, ob die Uebergangs- oder Bedarfsrenten weiter ausbezahlt und ob sie für Stadt und Land abgestuft werden sollen. Alle, die diese Frage beantwortet haben, haben sie verneint. Herr Kollege Schneider hat darauf hingewiesen, dass die Nutzniesser der Uebergangsrente, die heute 65jährigen, zwei Weltkriege hinter sich und grosse Opfer gebracht haben. Aber wir gehen noch weiter und behaupten: Die Bezüger der heutigen Uebergangsrente und Bedarfsrente haben durch ihre Arbeit den relativen Wohlstand, den sozialen und kulturellen Fortschritt für die heutigen Jungen und die heutige Generation geschaffen. Die heute Alten erkämpften die bezahlten Ferien, die 48-Stunden-Woche, die Lohnerhöhungen, die Unfall- und Krankenversicherung, das Fabrikgesetz, anständige Preise für alle Arbeit usw. Sie haben durch ihre Arbeit, die oft mit schwerer Entsamung verbunden war, ein Anrecht auf die höhere Rente erworben, weil die heutigen Ansätze einfach nicht genügen.

Die Jungen werden begreifen, dass sie in eine Zeit hineingeboren wurden, wo sie Nutzniesser des Kampfes und des Erstrittenen ihrer Väter und Vorväter sind. Die Teilrenten und die Bedarfsrenten müssen daher unbedingt erhöht werden. Sie decken, wie ich nachwies, nicht einmal die Hälfte der Zwangsausgaben für Ernährung, Kleidung und Wohnung. Zur Existenzsicherung, zur Freiheit von Not reichen sie nicht. Für das Volk bedeutet die Bedarfsrente im wesentlichen das einzige Einkommen. Wohl werden Kantone mit

sozialem Verständnis — und ich füge sofort bei mit den nötigen finanziellen Mitteln ausgestattet — die Bedarfsrenten ergänzen. Das grosse Unrecht, auf den schon Herr Kollega Escher heute morgen hinwies, besteht aber darin, dass bei der Bedarfsrente zwischen Land und Stadt ein Unterschied von 30 auf 50 Franken je Monat besteht, im Gesetzesentwurf also gleich geblieben ist, eine Differenz von 66 % zwischen Stadt und Land, die durch die Teuerungsunterschiede nicht gerechtfertigt ist. Die Unterschiede zwischen Maxima und Minima bei den Lohnausgleichskassen waren viel kleiner, für ländliche Verhältnisse 17, halbstädtische 18 und städtische 19 Franken, d. h. 6—12 %; hier aber ist weiter eine Differenz von 66 % vorgesehen. Diese Ungerechtigkeit muss verschwinden. Vergessen Sie nicht, auch aus abstimmungspolitischen Gründen, dass die Mehrheit des Schweizervolkes auf dem Lande wohnt, dass die Mehrheit der Schweizerbürger auf dem Land und in den kleinen Städten lebt, die ausschlaggebend sein können für die Volksabstimmung über dieses wichtige Gesetz:

Eine weitere Bemerkung, auf die jetzt soeben Herr Kollege Scherrer im Zusammenhang mit der Rede von Herrn Kollege Ilg heute morgen hingewiesen hat: Unbedingt müssen in diesem Gesetz neben der Erhöhung der Teilrenten und der Bedarfsrenten, die Heranziehung des Kapitalertrages an die Kosten dieses Werkes, die Gewerkschaften der Angestellten und Arbeiter auch zur Führung der Verbandsausgleichskassen herangezogen werden. Der berühmte Art. 53 gibt dieses Recht nur den Berufsverbänden der Arbeitgeber und der selbständig Erwerbenden. Art. 74 regelt sodann die anerkannten Versicherungseinrichtungen. Er setzt die Voraussetzungen für die Anerkennung fest. Aber bei der Arbeitslosenversicherung ist die Regelung eine andere, mir scheint, der Macht der Gewerkschaften entsprechend vernünftiger. Ich könnte es nicht verstehen, wenn die Gewerkschaften nicht auch wie die Unternehmerverbände und die Verbände der selbständig Erwerbenden dazu berechtigt würden, Verbandsausgleichskassen zu führen und die Zahlungen an ihre Mitglieder selber zu leisten. Heute sind in der Schweiz weit über $\frac{1}{2}$ Million Arbeiter und Angestellte gewerkschaftlich organisiert. Ihnen muss dasselbe Recht wie den Unternehmerverbänden und den bestehenden Versicherungs- und Pensionskassen eingeräumt werden. 500 000 Gewerkschafter sind im Abstimmungskampf eine Macht. Schlussendlich werden die Gewerkschafter das ganze Versicherungswerk der Alters- und Hinterbliebenenversicherung retten müssen. Kommission und Bundesrat sind gut beraten, wenn sie den Antrag, den Herr Kollega Ilg diesen Morgen in Aussicht gestellt hat, annehmen.

Die Mehrausgaben aus all den Anträgen der Minderheit der Sozialdemokraten und Demokraten können heute schon als gedeckt betrachtet werden. Der Antrag auf die Beitragspflicht des Kapitaleinkommens von 4 %, wobei Kapitaleinkommen bis 500 Franken abgabefrei sind, bringt jährlich ca. 30 Millionen, nach unserem Kollegen Spühler sogar 60 Millionen Franken ein. Die 4 % aus Volkseinkommen berechneten die Experten

auf 260 Millionen Franken. Hier hat Herr Kollege Bratschi, als Präsident der Kommission, in seinem Eintretensreferat darauf hingewiesen, dass für das Jahr 1946 ca. 350 Millionen Franken erwartet werden dürfen. Wir dürfen ohne weiteres annehmen, und andere Volksvertreter vertreten denselben Standpunkt, dass das Volkseinkommen auch weiter steigen wird, wie es in den letzten 30, 40 und 50 Jahren gestiegen ist.

Wenn somit die Zahl, die uns Herr Bratschi mit 350 Millionen für das Jahr 1946 angegeben hat, richtig ist, haben wir hier weitere 90 Millionen zur Verfügung, zusammen mit den 30 Millionen Beitragspflicht aus Kapitaleinkommen 120 Millionen Franken. Das genügt für die Deckung der Erhöhung der Minimalrente; das genügt für die Erhöhung der Bedarfsrenten; das genügt für die gleiche Behandlung in der Bezahlung der Bedarfsrenten für Stadt und Land. Wenn das nicht genügen sollte, haben wir noch andere Mittel zur Verfügung, um hier die nötigen Einnahmen zu beschaffen. Ich erinnere daran und Herr Kollege Ilg hat es heute morgen ebenfalls getan, dass seit dem Jahre 1934 rund 800 Millionen Franken aus dem Tabak- und Zollsteuerergebnis in die Bundeskasse geflossen sind. Warum würde der Bund nicht diese 800 Millionen Franken dem Fonds zurückgeben, dem sie eigentlich gehören, nämlich dem Alters- und Hinterlassenenfonds? Es fragt sich auch, ob es nicht angebracht wäre, den Ausgleichsfonds, der 650 Mill. beträgt — Herr Kollege Ilg hat diesen Betrag ebenfalls herangezogen, und andere Redner sind ihm gefolgt — gleichfalls in den Alters- und Hinterlassenenversicherungsfonds zu legen. Für die Jahre 1946 und 1947 ist weiter beschlossen, dass die Überschüsse aus den Ausgleichs- und Verdienstkassen dem Alters- und Hinterlassenenversicherungsfonds überwiesen werden. Mit diesen Beträgen und dem bereits bestehenden 200-Millionenfonds für die Altersversicherung kämen wir auf rund zwei Milliarden Franken. Zu 3 % sind das jährlich 60 Millionen, die zur Verfügung stünden, wenn die 120 Millionen, von denen ich Ihnen vorhin sprach, nicht ausreichen sollten.

Der Kampf um die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird schwer sein. Er wird erleichtert, wenn berechtigte Begehren, wie sie in den Anträgen der sozialdemokratischen und demokratischen Minderheit enthalten sind, in das Gesetz aufgenommen werden, wenn auch die Angleichung der Bedarfsrenten zwischen Stadt und Land berücksichtigt wird. Das vorliegende Werk kann und muss aber erheblich verbessert werden können, wenn das Volk ihm endlich zustimmen soll. Nur eine Vorlage, die genügende, existenzsichernde Renten vorsieht und den berechtigten Begehren der Arbeiter, kleinen und mittleren Bauern, kurz, der kleineren Leute Rechnung trägt, wird vom Volke angenommen werden.

Die AHV wird würdig und grosszügig sein, oder sie wird nicht sein.

Gysler: Nachdem sich bereits 21 Redner und insbesondere der Chef des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes in der Eintretensdebatte zur Vorlage geäussert haben, ist ja tatsächlich

nicht mehr viel Neues zu sagen. Immerhin glaube ich als Interpret der Stimmen des schweizerischen Gewerbes auch einige Hinweise geltend machen zu dürfen. Wir haben in allen Organen des Schweizerischen Gewerbeverbandes die durch das bundesrätliche Projekt aufgeworfenen Fragen einlässlich geprüft und kamen dabei zu einigen wichtigen Schlüssen. So mussten wir feststellen, dass auch im schweizerischen Gewerbe ein dringendes Bedürfnis nach einer eidgenössischen Altersversicherung nicht bestritten werden kann. Die Überalterung des Volkes macht vor dem Gewerbe nicht Halt. Im Gegenteil: Es gibt hier Berufe, die eine besonders grosse Quote älterer Leute aufweisen, wobei gerade diese Quote mit der Unmöglichkeit zusammenhängt, in den alten Tagen aus den Ersparnissen leben zu können. Es wird nur einer Verschlechterung der Konjunktur für manche Betriebsinhaber bedürfen, damit auch die Schwierigkeiten dort immer wieder grösser werden. Wir brauchen uns ja nur zu vergegenwärtigen, dass im Verdienstersatz nicht weniger als 31 000 Gewerbetreibende unter Berufung auf ihr geringes Einkommen um den teilweisen oder gänzlichen Erlass des sogenannten Betriebsbeitrages nachsuchen mussten. Herr Dr. Binswanger, Sektionschef im Bundesamt für Sozialversicherung, hat vor wenigen Wochen anlässlich eines Vortrages folgendes wörtlich erklärt: «Man geht wohl kaum fehl mit der Annahme, dass sich bei den Selbständigerwerbenden mit unterdurchschnittlichem Einkommen viele Gewerbetreibende finden. Diese Annahme wird gestützt durch die Erfahrungen bei der Herabsetzung der Betriebsbeiträge in der Verdienstersatzordnung. Von 185 000 beitragspflichtigen Gewerbetreibenden haben im Jahr 1944 31 519 die Herabsetzung der Betriebsbeiträge verlangt und zu diesem Zweck nachgewiesen, dass ihr monatliches Arbeitseinkommen unter 300 Franken lag. 16 147 Gewerbetreibenden gelang sogar der Nachweis, dass ihr monatliches Arbeitseinkommen nicht mehr als 150 Fr. betrug. Wir können also feststellen, dass ein sehr ansehnlicher Teil der Gewerbetreibenden sich in Einkommensverhältnissen befindet, welche eine ausreichende Selbstvorsorge gegen Alter und Tod nicht erlauben.»

Darüber hinaus würden die Gewerbetreibenden durch die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung endlich auch in den Stand gesetzt, ihren Arbeitern und Angestellten, die während vieler Jahre ihren Platz im Betrieb versahen, jene ökonomische Sicherung zu bieten, zu der sie sich heute schon moralisch verpflichtet fühlen und die sich je länger desto mehr schon zur Erhaltung eines tüchtigen Nachwuchses aufdrängt. Manch einer fühlt sich bis jetzt tatsächlich ausserstande, die entsprechenden Aufwendungen in seinen Unkosten unterzubringen. Nun würde die gleichmässige Unterwerfung aller Konkurrenten unter dieselben Bedingungen den nötigen Spielraum für diese Vorsorge schaffen. Gerade auch im Gewerbe wüsste man den Vorzug zu schätzen, statt bloss an einen Bedürftigkeitsnachweis geknüpfte staatliche Altersunterstützungen, unabdingbare Rechtsansprüche auf regelmässige und sich nach feststehenden Grundsätzen bestimmende Rentenlei-

stungen zu erhalten. Ebenso dürfen wir den Einfluss dieser Vorsorge auf die geographische Verteilung des Volkes nicht unterschätzen. Nachdem einzelne Kantone und vor allem eine Reihe von Städten bereits eine gewisse Altersversicherung aufbauten, wäre heute vom Ausbleiben einer eidgenössischen Versicherung die erneute Verstärkung der Landflucht, ein zusätzlicher Anreiz zur Abwanderung aus den wirtschaftlich weniger entwickelten Landesteilen und Kantonen in die Städte zu gewärtigen. Zudem entbehrt das uns vorgelegte Versicherungsprojekt nicht einer imponierenden Grösse und Gestalt.

Man kann sich ja fragen, ob es angemessen und opportun war, sich von vornherein für die Rente in der Höhe nach der Variante I zu entscheiden und der Differenziertheit der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse nicht noch mehr, als es in Aussicht genommen ist, Rechnung zu tragen. Aber ich muss Ihnen bekennen, dass die Art, wie der Anschluss an den Lohn- und Verdienstersatz mit Abgaben für die Lohnempfänger an der Quelle gesucht und gefunden wird, die einheitliche und wenigstens grundsätzlich gerechte Bemessung der Beiträge der Selbständigerwerbenden in Landwirtschaft, Gewerbe, Industrie, Grosshandel usw. nach dem reinen Erwerbseinkommen, die Wahl des Eintopfsystems mit entsprechender Freizügigkeit, das individuelle Beitragskonto und die damit erreichbare automatische Abstimmung der Rentenleistungen nach der jeweiligen wirtschaftlichen Lage der Versicherten, meine anfängliche Skepsis in Zustimmung zu verkehren vermochte. Das nähere Studium bestätigt die innere Folgerichtigkeit und Geschlossenheit des ganzen Werkes; es gibt fast keine Aufgabe, die anders, als jetzt vorgeschlagen, zu lösen wäre, ohne dem ganzen System Eintrag zu tun. Das soll nicht heissen, dass wir im Gewerbe keinerlei Bedenken gegen die Vorlage mehr anzumelden hätten. Jede allgemeine, obligatorische Alters- und Hinterlassenenversicherung wird die Fernwirkung haben, den Sinn für die Selbstvorsorge für das Alter und damit den Sinn für die Notwendigkeit eines ausreichenden Erwerbes in den guten Tagen abzuschwächen, nicht überall, aber bei den leichtfertigeren Leuten, die der Versuchung erliegen, in den Tag hinein zu leben und ihre Unternehmen weniger sorgfältig zu führen. Besonders aber scheint mir das Versicherungsprojekt in einem Masse, das verdächtig anmuten könnte, an die Solidaritätsgefühle zu appellieren. Es schliesst nicht nur jene Solidaritäten, welche die Botschaft auf den Seiten 77 und 78 aufzählt, sondern eine Reihe weiterer in sich. Da muss sich vor allem feststellen und unterstreichen, was bereits teilweise gesagt wurde: Die Übergangsgeneration erfährt eine ausserordentlich starke Begünstigung, was sich darin zeigt, dass über 70 % der massiv einzusetzenden öffentlichen Mittel für diese aufzuwenden sein werden. Diese Begünstigung bildet, von der anderen Seite betrachtet, eine Mehrbelastung der jüngeren Generation.

Ich möchte da, besonders an die Adresse des Herrn Dellberg, doch sagen, diese Solidaritätsansprüche dürfen nach meinem Dafürhalten zu

Lasten der Jugendlichen nicht überspannt werden, sonst werden wir bei der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung noch grosse Schwierigkeiten bekommen. Ich sage: Die Vorlage zeichnet sich durch Grosszügigkeit aus, ist aber mit dem Nachteil jeden grosszügigen Projektes behaftet, sehr kostspielig zu sein. Das Gewerbe hätte ebenfalls einer Lösung mit bescheideneren Renten zugestimmt, die dann vermehrten Spielraum für die private, autonome Vorsorge, eventuell auf der Grundlage paritätisch verwalteter Kassen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer oder der beruflichen Kassen geboten hätte.

Ich möchte zu dem, was heute morgen Herr Kollege Dr. Ig ausgeführt hat, sagen: Wenn wir uns beispielsweise zu der Variante III entschliessen könnten oder wenn die Variante III in Aussicht genommen worden wäre, hätte man zweifellos dem Gedanken des Herrn Dr. Ig Rechnung tragen können. Diejenigen, die heute aus Unzufriedenheit mit den vorgesehenen Rentenansätzen der Vorlage den Kampf ansagen oder jetzt schon erklären, es sei eigentlich gar nichts, es müsse bedeutend mehr heraus schauen, sollten und dürften sich auch darüber klar sein, dass eine spätere Vorlage beim Scheitern der jetzt zu behandelnden nur kleinere, nicht aber grössere Leistungen in Vorschlag bringen wird. Die Herren, welche eine Erhöhung der Renten und damit der Beiträge der Wirtschaft postulieren, scheinen wenig betriebswirtschaftliche Erfahrungen zu besitzen. Ich unterstreiche: Nach meinem Dafürhalten stellt die Belastung der Wirtschaft das Maximum dar, das heisst schon die 2% Arbeitgeberbeitrag nebst den 4% aus dem Erwerbseinkommen für die Selbständigerwerbenden stellen eine recht bedeutende Belastung dar. Eine weitere Steigerung dieser Beiträge würde gerade die lohnintensiven Betriebe noch stärker, als es jetzt der Fall ist, gegenüber den kapitalintensiven Betrieben benachteiligen und mit aller Wahrscheinlichkeit auch zu Preissteigerungen führen. Ich mache darauf aufmerksam, dass die 2% nicht etwa vom Einkommen, sondern eben von den Lohnkosten in den Betrieben abzuführen sein werden, weshalb sie eine starke Belastung für die Betriebe darstellen.

Dann mache ich noch auf etwas aufmerksam, über das man, wenigstens so weit ich hörte, bis jetzt nichts sagte: Zu den 2% Arbeitgeberbeiträgen werden sich jetzt schon ein weiterer Beitrag an den Wehrmannschutz in Friedenszeiten und die Abgaben zur Deckung der Verwaltungskosten der Versicherung gesellen.

Ich werfe endlich auch die Frage auf, was dann geschehen soll, wenn ein neuer Krieg wiederum Abgaben in der Höhe von 4% der Lohnsumme für den Wehrmannschutz notwendig machen sollte. Wenn Sie nicht mit der einen Hand nehmen wollen, was Sie mit der andern mehr zu bieten versprechen, so ersuche ich Sie dringend, das wohlausgewogene Projekt nicht im Sinne der weitem Anspannung der Abgaben und Rentenleistungen zu ändern und der Gefahr auszusetzen, immer mehr Gegner zu bekommen. Es hat doch wirklich keinen Sinn, auf der einen Seite so zu tun, als ob man besonders grosszügig sein wolle,

um auf der andern Seite durch entsprechende Belastungen der Wirtschaft Preisüberwältigungskämpfen, Preissteigerungen und damit der Verschlechterung der Kaufkraft unserer Währung Vorschub zu leisten.

Im Hinblick auf die vielfältigen Verhältnisse im Gewerbe ist es schwer, dessen Stellungnahme kurz und bündig etwa vorweg zu nehmen. Ich glaube aber, voraussehen zu dürfen, dass es zur Vorlage Ja sagen werde, und möchte Ihnen auch persönlich Eintreten auf den bundesrätlichen Entwurf empfehlen. Aber dann unterstreiche ich gleichzeitig, dass die Vorlage, wie ich bereits vorhin sagte, das Maximum dessen darstellt, was für die Wirtschaft heute tragbar ist. Allerdings wird das Ja des schweizerischen Gewerbes an die ausdrückliche Bedingung einer gleichzeitig, bereits jetzt mit grösster Umsicht geordneten Finanzierung geknüpft bleiben, eine bessere und zuverlässigere, als sie der bundesrätliche Entwurf vom 29. Mai 1946 verspricht. Ich glaube niemals, dass auf Grund jener Botschaft die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung sichergestellt werden könnte. Das Gewerbe ist zu einem grossen Einsatz für das einzigartige Sozialwerk bereit, will aber die daraus fliessenden Verpflichtungen jetzt schon genau abschätzen können. Angesichts der grossen ihm zugemuteten Solidaritätsleistungen ist es in Zukunft auch darauf gespannt, zu sehen, wann und wieweit dieser gute Wille durch die andern Bevölkerungskreise ihm gegenüber anerkannt und erwidert werden wird. Ferner verlangen wir volle Klarheit über die Absichten betreffend die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Ich muss daher der Erwartung Ausdruck geben, dass die 44 Hinweise im Gesetzesentwurf auf bundesrätliche Verordnungen und Ausführungserlasse durch deren Fixierung spätestens auf den Zeitpunkt der Inkraftsetzung bereits einen eindeutigen Inhalt gewinnen. So möchte ich Ihnen mit diesen Vorbehalten Eintreten auf die Vorlage beantragen.

Weber: Ich möchte in erster Linie meiner Genugtuung darüber Ausdruck geben, dass wir heute so weit sind, über diese Vorlage beraten zu können. Ich will nicht sprechen über den langen, jahrzehntelangen Leidensweg, den die Altersversicherung in unserm Land bereits hinter sich hat, doch wenn diese Vorlage mit noch einigen Verbesserungen, die durchaus möglich sind, Wirklichkeit wird, dann wird auch dieser Leidensweg nicht ganz umsonst gewesen sein. Ich bekenne Ihnen offen, dass die jetzt vorliegende Vorlage besser ist als die Vorlage, die verworfen wurde in der Volksabstimmung 1931. Der Sprechende darf vielleicht darauf hinweisen, dass er im September 1940 eine Motion eingereicht hat, die verlangte, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung auf Kriegsende ausgearbeitet werde, und zwar aufgebaut auf dem System der Lohnersatzordnung. Als er diese Motion begründete im Sommer 1941 und namentlich das allgemeine Volksobligatorium für alle Kreise verlangte, konnte er da und dort noch ein ungläubiges Lächeln wahrnehmen.

Heute, ein Jahr nach Kriegsende, haben wir

diesen Gesetzentwurf vor uns, und ich anerkenne: Es ist eine grosse, bedeutende Leistung. Es ist seit Kriegsende rasch gearbeitet worden, und die Expertenkommission wie das Bundesamt, das Volkswirtschaftsdepartement und der Bundesrat verdienen Dank für diese Arbeit. Es liegt nun am Parlament, dafür zu sorgen, dass das Volk nicht enttäuscht wird und dass keine Verschleppung mehr eintritt.

Es ist bereits gesagt worden, dass es sich um ein grosses Werk handelt. Ein grosses Werk ist es nicht nur wegen der Summe, die es erfordert, sondern auch wegen der sozialen Ideen, die darin verkörpert sind. Ich habe bereits bemerkt, dass mir diese Vorlage in verschiedener Hinsicht besser erscheint, d. h. gerechter als die Vorlage von 1931, und ich möchte auch anerkennen, dass sie, soweit es die Altersversicherung betrifft, auch besser und gerechter ist als der Beveridge-Plan und die Gesetzesvorlage der englischen Regierung. Man kann den Beveridge-Plan als Ganzes nicht mit dieser Vorlage vergleichen, weil er viel umfassender ist, ein viel grösseres Sozialwerk ist, das noch ganz andere Gebiete ergreift wie Krankenfürsorge usw. Aber soweit die Alters- und Hinterlassenenversicherung in Frage steht, ist diese Vorlage meines Erachtens besser. Warum? Wir haben statt einheitlicher Beiträge eine Abstufung nach dem Lohn, zwar nicht progressiv, wie das viele schon gewünscht haben, aber prozentual nach dem Lohn abgestuft, und es war ein Faktor, der der Vorlage von 1931 zum Verhängnis wurde, dass wir dort Einheitsprämien hatten für alle, gleichgültig, ob sie arbeiten konnten und Verdienst hatten oder arbeitslos waren, gerade in einem Moment, wo die grosse Krise der dreissiger Jahre ihren Anfang nahm. Das ist jetzt nicht mehr so: wenn einer wenig verdient, wird er weniger Beitrag leisten müssen.

Der zweite grosse Vorzug ist der, dass wir statt Einheitsrenten ebenfalls eine Abstufung haben, eine bescheidene, aber immerhin eine gewisse Abstufung. Man hat zwar hier den Anschein zu erwecken gesucht, als ob das eine Art mangelnder Solidarität sei. Ich bin nicht dieser Auffassung, ich glaube, dass diese bescheidene Abstufung nach den Löhnen auch eine bessere Anpassung an die Lebensverhältnisse gestattet, auf dem Land, in der Stadt, je nach den örtlichen Verhältnissen. Damit kommen wir darum herum, andere Abstufungen, die viel härter wirken würden, vorzusehen.

Nun ist es allerdings eine schweizerische Eigenart, wir können auch sagen Unart, dass immer dann, wenn wir an eine grosse Aufgabe herantreten, die wir gemeinsam lösen sollten, jeder etwas anderes will. Es wird auch heute wieder gesagt: Wir sind nicht zufrieden, das Projekt ist unannehmbar in dieser oder jener Beziehung. Die einen sagen, die Übergangsgeneration bekomme zu wenig, die andern behaupten, die Renten seien zu klein, wieder andere finden, die Jungen kommen zu kurz, während andere behaupten, die alten Leute erhalten zu wenig. Wenn solche Stimmen ertönen im Volke draussen und vielleicht nachher auch durch die Vorlage da und dort Hoffnungen nicht ganz erfüllt werden, kann man das noch

begreifen, denn diese Meinungen entspringen der Unkenntnis über die Vorlage und das ganze Prinzip der Versicherung. Es ist aber unsere Aufgabe, Aufklärung zu schaffen über das Wesen der Versicherung und das Wesen des vorliegenden Systems. Die Versicherung kann nicht mehr leisten, als was sie einnimmt, das ist schon betont worden. Wir sind nicht in der Lage, wie bei einer Budgetberatung Ausgaben zu beschliessen, in der Meinung, der Finanzminister habe nachher dafür zu sorgen, dass auch die entsprechenden Einnahmen kommen. Ich bin erstaunt, dass Leute, die sonst sehr für solide Finanzpolitik im Bundeshaushalt eintreten, der Meinung sind, sie können hier einfach Ausgaben festsetzen, unbekümmert um das, was nachher auf der Einnahmenseite hereinkommt. Ich bin auch erstaunt darüber, dass solche Kollegen, die sonst hier sehr individualistische und liberale Ideen vertreten, nun auf einmal für mehr etatistische oder kollektivistische Lösungen sich einsetzen. Herr Dr. Munz z. B. hat gesagt, man müsse das grösste Kollektivinstitut schaffen durch eine Vereinheitlichung der Leistungen. Ich bin nicht sicher, dass, wenn wir diesen Vorschlägen folgen würden, nachher die Vorlage aus den gleichen Kreisen, wenn nicht gerade von den gleichen Leuten als ein System der Gleichmacherei, des Kollektivismus und der «Vermassung» hingestellt würde.

Wir müssen uns in erster Linie klar sein, dass wir eine Versicherung schaffen und dass uns das Versicherungsprinzip, in einem gewissen Ausmass wenigstens, durch die Verfassung bereits vorgezeichnet ist. Was nun die Leistungen anbetrifft, so ist es eine Rechnungsaufgabe, sie zu bemessen. Die staatlichen Beiträge sind auf die Hälfte beschränkt, also ist die Höhe der Beiträge der Versicherten entscheidend. Wir wollen sie auf 2% bemessen. Es ist der Wunsch geäussert worden, sie zu erhöhen. Ich bin sicher, dass viele Versicherte einverstanden wären mit einer Erhöhung, wenn sie höhere Renten bekämen. Andere würden die Erhöhung ablehnen, vor allem die Arbeitgeber. Wir haben vorhin ihre Stimme gehört. Ich bin der Meinung, dass in diesem Punkt keine Unsicherheit und Unklarheit geschaffen werden darf. Wir dürfen an diesem Punkt heute nicht rühren. Man hat sich an das 2%-System gewöhnt, das scheint als gegeben, etwas, das man einfach fortsetzen kann, ohne dass ein neues System eingeführt werden muss. Nun ist es ja durchaus möglich, dass Zusatzversicherungen geschaffen werden, private oder eventuell durch Kantone oder Gemeinden, wodurch die Leistungen ergänzt werden. Ich möchte auch nicht die Möglichkeit der Erhöhung dieser Prämien ohne Gesetzesänderung schaffen. Auf dem Weg der Gesetzesänderung können wir das immer beschliessen; wir sollten aber nicht vorsehen, dass das durch Bundesrat oder Parlament ohne den legalen Weg geschehen kann.

Trotzdem die Höhe der Einnahmen anscheinend durch die Prämienhöhe bestimmt ist, so sind wir doch nicht gewiss über die künftige Höhe dieser Einnahmen. Auch der Realwert der Renten ist nicht bestimmt, auch dann nicht, wenn wir ihn in Franken genau festsetzen. Es ist in der Diskus-

sion von verschiedenen Votanten von den möglichen Schwankungen des Geldwertes und der Einkommen gesprochen worden. Die Botschaft sagt darüber sehr wenig. Doch das ist meines Erachtens eine entscheidende Frage. Ich möchte ihr deshalb einige Bemerkungen widmen.

Es kann erstens der Geldwert schwanken, indem die Preise steigen, also der Geldwert sinkt und damit auch der Realwert der Renten. Allerdings wird später vielleicht ein Ausgleich möglich sein, wenn sich die Einkommen der Teuerung anpassen. Aber es wird sicher vorübergehend eine Einbusse geben, die sehr empfindlich wirken kann. Die zweite Möglichkeit der Veränderung des Geldwertes ist die, dass die Lebenskosten sinken, also der Geldwert steigt. Man kann das für die Rentenbezügler als günstig betrachten. Aber es ist nur günstig, wenn nicht eine Senkung der Einkommen damit verbunden ist, sonst kommt die Versicherung aus dem Gleichgewicht. Wir haben in den Jahren 1930 bis 1936, also innerhalb sechs Jahren, eine Senkung der Lebenskosten und auch der Einkommen um 20% erlebt. Ich möchte Ihnen mit diesen Bemerkungen nur die Bedeutung eines stabilen Preisniveaus gerade für dieses grosse Werk der Sozialversicherung vor Augen führen.

Als zweite Gefahr, die der Versicherung droht, sind die Schwankungen der Erwerbseinkommen zu nennen. Die Erhöhung der Einkommen wird auf die Versicherung nicht schädlich wirken. Sie bringt höhere Einkünfte, weil die Prämien prozentual entrichtet werden. Die Anpassung auf der Ausgabenseite kann entsprechend durch Erhöhung der Renten erfolgen, wenn die höheren Einkommen für längere Zeit bestehen bleiben. Ganz anders wirkt aber eine Senkung der Erwerbseinkommen, namentlich im Falle einer Wirtschaftskrise, und das wird für unser Versicherungswerk wohl die grösste Gefahr werden. Ich weise wiederum darauf hin, dass in den Jahren 1929—1936 die Einkommen der Arbeitnehmer um insgesamt 18% zurückgegangen sind. Heute sind sie wieder um etwa 50% höher und auch um 20% höher als 1929, in Franken gerechnet. Die Verschiebungen im Realwert will ich jetzt nicht in Betracht ziehen.

Nun zeigen die Ergebnisse der Lohn- und Verdienstersatzordnung der ersten Monate dieses Jahres, dass im Laufe von 1946 mit einer Einnahme von über 300 Millionen Franken gerechnet werden kann, währenddem die Botschaft nur auf 261 Millionen abstellt und theoretisch annimmt, dass die Prämieinnahme bis 1998 gleich bleiben werde. Das ist eine Hypothese. Aber wir müssen auf der andern Seite doch auch fragen, ob diese 300 Millionen dauernd eingehen werden. Ich bin der Meinung, dass wir etwas vorsichtig rechnen müssen, wenn auch eine Steigerung der Einkommen im Laufe der Jahrzehnte unbedingt zu erwarten ist. Aber dass die heutige Vollbeschäftigung und die heutigen Einkommen ohne weiteres auf Jahre und Jahrzehnte hinaus bleiben, ist doch eine etwas gewagte Annahme.

Ich möchte aus diesen Bemerkungen nicht die Folgerung ziehen, dass wir, wie das von einzelnen angedeutet wurde, eine Art gleitender Skala der Beiträge und Renten einführen, weil ich vermeiden

möchte, dass wir bei der Abstimmung mit unsicheren Faktoren rechnen müssen, so dass niemand weiss, was er bekommt und bezahlen muss. Wir wissen ja, das Misstrauen ist gross. Man nimmt dann immer an, dass Veränderungen eintreten könnten, die einem unangenehm werden. Das will man nicht in Kauf nehmen. Die Folgerung, die ich daraus ziehe, ist die, dass unsere Behörden alles tun müssen, um erstens Schwankungen des Geldwertes zu verhüten und um zweitens Wirtschaftskrisen und damit eine Senkung der Einkommen zu verhindern. Das sind die grossen, wirtschaftspolitischen Aufgaben unserer Landesregierung, die gerade auch im Hinblick auf diese Sozialversicherung von ausserordentlicher Tragweite sind. Daneben gibt es andere unsichere Faktoren. Da ist der Zinsfuss, der zwar nicht eine grosse Rolle spielt, weil wir nur zu geringem Prozentsatz das Kapitaldeckungsverfahren haben. Dann ist die Sterblichkeit, bzw. die Lebensdauer zu nennen, die man auch nur schätzen kann. Die Statistiker nehmen ja an, dass die Lebensdauer zunehme. Vor einiger Zeit hat ein Statistiker in einer Arbeit festgestellt, dass der Rückgang der Sterblichkeit «zum Aufsehen» mahne. Nun wissen wir ja nicht, wie die Lebensdauer in den nächsten Jahrzehnten in unserem Volke sein wird. Immerhin ist auch da eine gewisse Vorsicht geboten, wenn auch unsere Schweizerbürger noch nicht solche Lebenskünstler sind wie Bernhard Shaw, der am 90. Geburtstag gesagt haben soll, dass er glaube, mit seiner Lebensführung es auf 300 Jahre zu bringen. Das würde unser Versicherungswerk verunmöglichen. Es ist aber doch damit zu rechnen, dass die heutigen Angaben der Statistiker sich nicht ganz bewahrheiten werden. Ich begreife deshalb, dass man da etwas vorsichtig ist. Trotzdem scheint mir, dass die Annahme in bezug auf die Erträge der Prämien, die die Botschaft macht, etwas zu pessimistisch ist, und dass wir deshalb gewisse Verbesserungen noch vornehmen können, ohne dass wir Gefahr laufen, dass das Versicherungswerk finanziell aus dem Gleichgewicht kommt.

Nun möchte ich mir noch einige Bemerkungen zu den Voten der grundsätzlichen Opponenten gestatten. In erster Linie ein Wort an die sogenannten Vertreter des Genfer Komitees, Herrn Guinand und seine Freunde. Sie haben hier und auch in ihrem Zirkular an die Ratsmitglieder erwähnt, dass sie im Namen der 180 000 Bürger sprechen, die ihre Initiative unterzeichnet haben. Ich bestreite ihnen in aller Form das Recht, im Namen dieser 180 000 Bürger zu sprechen. Ich muss daran erinnern, was übrigens Herr Kollege Schmid bereits mit einigen Worten getan hat, dass das Genfer Komitee in einer sehr misslichen Lage war, weil es nur eine sehr bescheidene Zahl von Unterschriften beisammen hatte; es gelangte dann an die Gewerkschaften, ob man helfen würde, die Unterschriftenzahl zu steigern. Wir haben uns dazu bereit erklärt, obwohl uns der Text der Initiative nicht voll befriedigt hat. Aber wir haben die Unterschriftenzahl mindestens verdoppelt. Der Verband, dem ich damals vorstand, derjenige der Bau- und Holzarbeiter, hat allein etwa 15 000 Unterschriften geliefert. Diese standen aber nicht hinter den Vorschlägen

des Genfer Komitees, waren damit nicht einverstanden. Auch der Text der Initiative lässt nicht nur diese Lösung zu, wie sie von Mitgliedern des Komitees vorgeschlagen wird, sondern auch die Lösung, wie sie im Gesetzesentwurf enthalten ist.

Nun schlagen diese Kreise vor, und auch der Antrag des Landesringes geht in dieser Richtung, dass man das reine Umlageverfahren zur Anwendung bringe. Ich bin durchaus einverstanden, dass die Vorlage 1931 viel zu weit ging nach der Richtung des Kapitaldeckungsverfahrens und dass das auch mit zur Verwerfung beigetragen hat. Diese Vorlage weist das Kapitaldeckungsverfahren in enge Schranken. Aber andererseits ist es ganz unmöglich, das Umlageverfahren vollständig rein durchzuführen. Das wäre nur möglich, wenn wir die Renten jedes Jahr nach den Einkünften, oder umgekehrt die Beiträge ständig nach den Bedürfnissen der Versicherung festsetzten. Das ist ganz unmöglich.

Nun habe ich bereits gesagt, dass wir Schwankungen in den Einkommen und damit in den Prämieinnahmen nicht vollständig vermeiden können. Schon aus diesem Grunde ist es notwendig, dass wir gewisse Reserven, d. h. einen Ausgleichsfonds schaffen, der einen zeitlichen Ausgleich ermöglicht. Sonst müssten wir bei jedem Rückgang der Prämieinnahmen eine Revision des Gesetzes anstreben. Das müssen wir unbedingt vermeiden. Es wäre aber auch ungerecht, das reine Umlageverfahren anzuwenden. Die Solidarität zwischen alt und jung ist ja schön und gut. Aber wir dürfen sie nicht ins Extrem übertreiben und zu einer schematischen Gleichbehandlung werden lassen. Sonst wäre es dann keine Versicherung mehr. Wir müssen eine Abstufung haben.

Nun sagt der Antrag des Landesrings, man solle die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen mit dem Auftrag, einen Entwurf aufzustellen, der auf dem reinen Umlageverfahren beruhe, die jahrzehntelange Uebergangszeit mit Bedarfs- oder Teilrenten fallen lasse oder auf ein Minimum beschränke und die minimale Altersrente nicht unter 1000 Fr. ansetze. Man kann sich fragen, warum die Herren, die diesen Text aufgestellt haben, nicht auch die Maximalrente vorgeschrieben haben. Ich nehme an, sie wissen gut genug, warum nicht. Denn diese Maximalrente wäre wahrscheinlich etwas lächerlich ausgefallen, wenn sie wenigstens von den möglichen Einkünften ausgingen. Wenn Sie die Botschaft nachlesen, Seite 72 ff., können Sie sehen, dass, wenn man eine Einheitsrente ausrichtet, sie sich auf 860 Fr. für Einzelne und auf 1376 Fr. für Ehepaare belaufen würde. Wenn man sie nicht für einige Jahrzehnte, sondern nur für höchstens 10 Jahre berechnet, könnte man mit den Einzelrenten vielleicht auf 1000 Fr. gehen und auf 1600 Fr. für Ehepaare. Aber das wäre dann eine Durchschnittsrente. Und wenn man die Prämieinnahmen mit etwa 310 Millionen annimmt, könnte man noch etwa 10% mehr ausrichten. Ich möchte schon sagen, dass die Herren des Landesrings, wenn sie Minima vorschreiben wollen, auch die Maxima nennen sollen, sonst wird es nachher bittere Enttäuschungen geben.

Nun hat Herr Munz das Umlageverfahren noch

aus einem andern Grunde empfohlen. Er sagt, es werde hier ein grosser Fonds angesammelt, aber das Aufstapeln von Kapital sei gefährlich. Wenn das ein Volkswirtschaftler wie Herr Dr. Munz sagt, so nimmt sich das etwas sonderbar aus. Denn wenn man die wirtschaftliche Entwicklung betrachtet, so erkennt man, dass sie nur möglich ist durch die Ansammlung von Kapital; aus dieser resultiert auch die Erhöhung des Volkseinkommens, mit der Dr. Munz für die Zukunft rechnet. Wo sollte diese herkommen, wenn nicht aus Ersparnissen? Als Volkswirtschaftler müssen diese Überlegungen ihm doch klar sein. Oder soll nur die Privatwirtschaft Kapital ansammeln dürfen, der Staat aber nicht? Soll dieser nur Schulden aufstapeln dürfen?

Herr Dr. Munz sagt ferner, er könnte einem solchen Fonds noch zustimmen, wenn man ihn wenigstens für die alten Leute verwendete. Aber er werde ja für versicherungsfremde Zwecke verwendet. Vom Versicherungsstandpunkt aus ist es, aber gänzlich irrelevant, wie diese Anlagen gemacht werden, vorausgesetzt, das sie sicher sind, und dass die Mittel liquid genug bleiben, damit man sie verwenden kann, wenn man sie braucht. Wenn Herr Dr. Munz vorschlägt, man solle Siedlungen für die alten Leute bauen, so nimmt sich das ja schön und gut aus. Stellen Sie sich aber einmal vor, dass ein Einkommens- und Beitragsausfall eintritt und infolgedessen dieser Fonds in Anspruch genommen werden muss, der ja nicht auf ewige Zeiten als Fonds beisammen bleiben soll: Müssen wir dann diese Siedlungen verkaufen, die alten Leute draus vertreiben usw.? Es ist ganz offensichtlich, dass alle diese Vorschläge volkswirtschaftlich nicht durchdacht sind.

Wenn der Antrag des Landesrings angenommen würde, würde er dazu führen, dass uns eine Vorlage vorgelegt werden müsste, die ganz unmöglich wäre. Wenn man diese Mindestrenten vorsieht, ist keine Erhöhung mehr möglich, die Minimalrenten wären auch Maximalrenten. Ich weiss nicht, ob die Herren vom Landesring dann nicht die ersten wären, die diese Vorlage bekämpfen würden mit der Begründung, die Maximalrenten seien ja viel zu klein, man könne mit einer solchen Vorlage mit ganz ungenügenden Renten doch nicht vor das Volk treten. Ich kann mir deshalb nicht versagen, zu erklären, dass dieser Antrag des Landesring einer Sabotierung des Werkes gleichkommt, ob bewusst oder unbewusst, will ich nicht untersuchen. Vielleicht rechnen die Antragsteller damit, dass er abgelehnt werde. Damit rechne ich auch. Dann ist es aber jedenfalls der Versuch zur Sabotierung.

Ich wiederhole zum Schluss: Das jetzt vorliegende System ist besser als das der Vorlage von 1931, aber auch als alle ausländischen Systeme, die mir bekannt sind. Es gilt jetzt Farbe zu bekennen: Ja oder Nein. Ist man für oder gegen die Alters- und Hinterlassenenversicherung? Man kann gewiss in guten Treuen über die Verteilung im einzelnen verschiedener Meinung sein, da und dort noch Verbesserungen beantragen. Wir werden das auch tun und dafür kämpfen. Aber es ist nun ein ehrliches Bekenntnis notwendig: Nicht wahr, man

kann den alten Leuten mehr versprechen, wenn man auf der andern Seite der heutigen Generation weniger geben will, und dieser das auch sagt. Oder man kann der jungen Generation mehr versprechen für die Zukunft, und dafür dann der Uebergangsgeneration weniger geben. Man kann auch dem Lande mehr versprechen oder noch mehr zu geben versuchen, obwohl das Land durch die Vorlage stark bevorzugt ist. Dann müsste man aber den Städtern noch weniger geben. Man kann auch sagen, dass man die Leute mit den kleinen Einkommen noch mehr begünstigen will; sie sind sehr stark begünstigt, wie es durchaus richtig ist. Dann muss man den andern weniger geben. Aber man kann nicht gleicherweise den einen und den andern mehr versprechen und mehr geben wollen. Das wäre Demagogie. Deshalb sage ich: Wir müssen ehrlich für die Vorlage einstehen. Man kann einzelnen Kreisen noch gewisse Verbesserungen zukommen lassen, auf Kosten einer andern Gruppe. Nach meiner Meinung ist aber der Ausgleich im-grossen und ganzen nicht schlecht.

Verschiedene haben damit operiert, dass diese Vorlage nicht angenommen werde, dass sie im Volke nicht verstanden werde. Ich habe diese Meinung nicht festgestellt; im Gegenteil, ich habe überall in Kreisen der Arbeitnehmerschaft bemerkt, dass man auf die Vorlage drängt, dass man sagt: Jetzt muss einmal etwas kommen: es darf nicht mehr sabotiert werden.

Die Verantwortung für das Schicksal dieser Vorlage liegt vor allem bei Ihnen, bei uns allen. Es kommt darauf an, nicht nur wie wir hier stimmen, sondern wie wir uns nachher verhalten, wie wir das Volk über die Bedeutung der Sozialversicherung und dieses Gesetzes aufklären. Diese Haltung wird entscheidend sein für das Schicksal der Vorlage.

M. Picot: Je ne vous demande que quelques minutes d'attention. Comme membre de la commission des experts du Département fédéral des finances pour le financement de l'assurance vieillesse et survivants, j'ai eu l'occasion d'étudier de près le problème de l'assurance vieillesse dès le début des travaux poursuivis par l'Office fédéral des assurances. Je tiens avant tout ici à parler comme conseiller national de Genève en toute franchise, comme partisan tout à fait décidé de l'assurance vieillesse, comme un partisan qui veut aboutir demain et non pas seulement dans un long délai.

Le problème de l'assurance vieillesse — nous nous en rendons tous compte — est un des plus difficiles à résoudre qui soit. Ce problème est difficile à résoudre tout d'abord en soi. C'est le témoignage du célèbre professeur Beveridge et c'est aussi le témoignage de son commentateur le professeur Milhaud. Le nombre des vieillards de plus de 65 ans est très grand. Il est toujours croissant. Par conséquent la charge est lourde. Une crise de chômage nous obligerait, comme en 1935, momentanément, à soutenir 100.000 personnes, tandis que l'assurance vieillesse nous oblige à aider d'une façon permanente environ 400.000 personnes. De là la grandeur et la difficulté du problème.

Le problème est encore difficile à résoudre à cause de l'époque où nous l'abordons, à un moment où le compte capital de la Confédération est débiteur de près de 11 milliards, chiffre de M. Nobs, conseiller fédéral, au moment où des déficits chroniques sont prévus pour de longues années, au moment où nous ne voyons pas encore clair dans la réforme des finances et au moment où les impôts sont très lourds et où beaucoup de citoyens voudraient avant tout être libérés de charges.

Nous sommes aussi dans une époque difficile parce que l'humeur du peuple — la votation sur l'article 23ter nous l'a révélé — est négative.

Mais en face de ces difficultés que l'on ne peut pas nier, nous devons mesurer la grandeur du résultat. L'octroi de rentes à la population de plus de 65 ans constitue un progrès considérable dans la lutte contre la dureté de la vie dans le pays. L'assurance vieillesse constituera une véritable victoire de la paix sociale. Elle apportera la fin de toute une pratique d'assistance communale qui, certes, n'a rien d'édifiant et qui complique l'existence. C'est évidemment un déplacement de capitaux, déplacement important, mais qui améliore l'équilibre social et qui, sans doute aussi, facilite la vie de l'économie. Enfin l'assurance vieillesse, disons-le encore une fois, c'est la réalisation de promesses solennelles qui ont été faites au peuple, en 1919, en 1925, lorsqu'on a voté l'article 34 quater et surtout de promesses que tous les partis, tous les vôtres et le mien en particulier, ont faites de 1939 à 1945, lorsqu'on a promis qu'on ferait cette réforme sociale. Je ne pourrai pas prendre la responsabilité de renier ces promesses qui ont été faites solennellement dans tous les milieux de la population.

Pour cela il faut vouloir. Voilà la question. «That is the question!» disait Shakespeare: Veut-on ou ne veut-on pas?

En face de cette question cruciale, il y a trois attitudes :

Il y a d'abord l'attitude de ceux qui sont nettement négatifs. Ils invoquent leurs soucis financiers, ils invoquent leurs soucis fédéralistes; ils invoquent leurs soucis d'individualistes. Ils n'ont pas la foi. Pour le moment, dans tout le pays, ils se taisent. Mais nous savons, par les révélations des isoloirs de décembre 1931, que ces hommes, qui sont négatifs en face d'un progrès social, sont nombreux et j'estime que nous ne devons rien faire pour les aider.

Après cette première catégorie négative, nous avons ceux qui sont positifs sur le terrain du projet fédéral. J'estime qu'ils sont sur un terrain solide. Le projet fédéral a été étudié par des esprits extraordinairement variés et cela d'une façon sérieuse. On s'est bien mieux rendu compte qu'au moment de la loi Schulthess de tous les obstacles et l'on a cherché à les éviter les uns après les autres. On a mis dans la balance tous les pour et tous les contre de chaque solution. Le rapport d'experts a apporté là un document remarquable. Le projet a des qualités réelles précisément pour répondre aux objections qui sont faites en général contre d'aussi vastes édifices. J'y reviendrai tout à l'heure.

Et j'en arrive à la troisième catégorie. Les positifs qui sont pour l'assurance vieillesse, qui le sont sans doute sincèrement même mystiquement, même religieusement, mais qui sont pour leur solution, pour une solution autre que celle qui est présentée par le Conseil fédéral. D'un côté des solutions fédéralistes qui demanderaient que les fonds soient simplement répartis entre les cantons. C'est là une solution impossible car nous savons que les petits cantons, les cantons montagnards ne pourraient pas faire face à ces difficultés. Ou bien solution corporative qui serait sans doute facile, relativement facile, de réaliser dans de grands métiers (horlogerie, métallurgie; etc.) mais qu'on ne réalisera pas dans les arts et métiers. Voyons les faits. Quels sont les résultats des caisses purement corporatives dans toute une catégorie de professions. On doit rendre hommage au grand effort qui a été fait dans les grandes professions mais il y a quantité de professions qui n'ont rien pu réaliser.

Parmi ces positifs qui veulent une autre solution, nous trouvons notre collègue, M. Guinand, et le comité genevois.

Je voudrais leur dire très franchement mon impression: par les solutions qu'ils apportent, ils risquent d'aider les négatifs en divisant le front des partisans des oui, et en jetant le doute dans les esprits.

Je voudrais rendre hommage au comité genevois dont je connais les membres. Ce sont des enthousiastes. Ce sont des hommes qui depuis cinq ou six ans ont consacré un temps considérable, toutes leurs forces, tous leurs loisirs à l'idée de l'assurance vieillesse. Ils ont travaillé ensemble. Ils ont poussé à l'initiative, ils ont poussé aux initiatives des grands conseils et c'est certainement à cause d'eux que nous sommes ici en plein mois d'août pour discuter de l'assurance vieillesse car ce sont eux qui ont tenu l'épée dans les reins des pouvoirs publics. Si nous voulions faire une comparaison lacustre, nous pourrions dire qu'ils sont la voile qui entraîne le bateau de l'assurance vieillesse. Mais il ne suffit pas d'avoir une voile, il faut que le bateau ait une quille solide et que la base soit mieux étudiée. Or, je suis persuadé que les solutions qui sont apportées répondent à toutes sortes d'objections que l'on peut faire et auxquelles le comité genevois ne peut pas répondre.

Permettez-moi une autre comparaison. L'assurance vieillesse c'est une dame qui doit réussir à sa partie, si elle arrive à faire une promenade jusqu'à un certain point sur une route qui a de nombreuses croisées de chemins. Elle part avec cent personnes et doit arriver au but avec cent personnes. Mais il y a toutes les croisées de chemins et à chaque croisée il en est qui veulent une autre solution, qui l'abandonnent et la laissent à son triste sort. On se séparera à cause de la question du fonds de capitalisation qui n'est pourtant pas une question de principe. Avec la capitalisation, comme nous l'avons étudiée à la commission des experts financiers, on arrive facilement à un résultat sans aller jusqu'à la capitalisation du projet Schulthess. Dans un pays où il y a 11 millions de titres fédéraux, il sera facile de constituer ce fonds de capi-

talisation avec des fonds fédéraux et l'économie boursière n'en sera pas modifiée pour autant.

Une autre croisée des chemins c'est la question de l'inégalité des rentes, une troisième celle des frais d'administration. Et là, je voudrais relever une contradiction dans l'attitude du comité de M. Guinand. On se plaint de ce qu'il y aura de trop gros frais d'administration. Je ne le crois pas. Nous avons fait des expériences avec les caisses de compensation qui devaient discuter avec tous les fourriers du pays dans des centaines d'unités; au milieu d'une paperasse invraisemblable, et ce sont ces mêmes personnes qui travailleront. Nous pouvons par conséquent déjà savoir à peu près ce que coûtera le système. Mais le projet de M. Guinand, qui nous propose d'enlever les rentes aux vieillards qui ont dépassé 65 ans et qui travaillent encore, un tel système nous coûtera extraordinairement cher puisqu'il faudra savoir après 65 ans si le vieillard travaille ou s'il ne travaille pas. Irez-vous dans les fermes voir si la vieille dame qui touche une rente donne à manger le soir aux poules ou aux cochons et lui enlèverez-vous sa rente parce qu'elle aura travaillé? Il importe dans cette matière d'en rester aux principes qui ont été posés par le plan Beveridge, lequel dit en Angleterre: «By no means test» pour qu'on puisse obtenir la rente en arrivant avec son acte d'état civil, sans être l'objet d'une longue enquête pour savoir si l'on travaille ou si l'on ne travaille pas.

Il y a enfin la croisée des chemins sur la question de la hauteur des rentes. Nous sommes peut-être dans une situation paradoxale. Si l'on nous avait dit il y a dix ou quinze ans qu'on créerait une institution qui coûtera 460 millions par an, nous aurions trouvé ces chiffres formidables et nous aurions eu une série de propositions pour en rester à la variante II ou à la variante III. Or ce n'est pas sur ce point-là qu'on attaque le projet; on l'attaque en demandant qu'il soit plus onéreux, c'est-à-dire que pendant les dix premières années il coûte quelque 100 millions de plus et peut-être quelque 200 à 250 millions les années suivantes. Il y a là évidemment une situation qui sera appréciée aussi par le peuple.

Je crois que ceux qui veulent aujourd'hui une autre formule que le projet fédéral, lequel peut sans doute être amélioré sur des points de détail, ceux qui veulent une autre formule aident les négatifs. Et je me demande si vous n'entendez pas déjà le rire méphistophélique de ceux qui encouragent les partisans d'un autre projet pour mieux étrangler l'assurance vieillesse, comme dans la tragédie de Shakespeare Othello étrangle Desdémone.

Je voudrais pour terminer, attirer votre attention sur le fait que le projet qui vous est présenté n'est pas un projet hâtivement préparé; ce n'est pas une œuvre faite à la légère par une seule personne. Le projet fédéral est bon; il est bon parce qu'il répond à un grand nombre de difficultés qui se sont dressées continuellement sur la route de l'assurance vieillesse. Nous avons d'abord — cela paraît une banalité de le dire, mais ce n'aurait pas été une banalité il y a sept ou huit ans — nous avons la base solide des 260 à 300 millions des caisses de compensation. Il est vraiment heu-

reux que le peuple suisse se soit si facilement habitué à ce 2 % patronal et ouvrier et qu'il soit accepté, d'un côté comme de l'autre, sans pleurs ni grincements de dents. Nous avons ensuite la possibilité d'utiliser largement les recettes qui ont été affectées à l'assurance vieillesse en 1925 déjà dans l'article 34 quater. Nous allons utiliser le tabac à son plein rendement. Et pourquoi n'irions-nous pas plus loin avec l'alcool, auquel nous ne demandons que 5 millions. J'ai eu l'occasion de faire plusieurs conférences sur l'assurance vieillesse et lorsque je signalais, devant un auditoire varié, que l'on ne demandait que 5 millions à l'alcool, tout le monde estimait que l'on pourrait aller plus loin. Nous y arriverons.

Sur la route des problèmes financiers nous n'avons qu'une grosse difficulté : c'est le fait que le Conseil fédéral et la commission semblent accepter l'idée d'une votation constitutionnelle pour avoir 30 millions de plus en prélevant ces 30 millions sur les successions. Je ne comprends pas que pour un projet qui coûtera quelque 500 millions on fasse pour une trentaine de millions une pareille entorse aux principes généraux et qu'on oblige le peuple à une votation spéciale pour la modification de la Constitution. Il y a là pour ma part une erreur qui pourrait coûter cher au projet et sur laquelle nous aurons encore à discuter.

Cependant, je voudrais souligner encore un côté intéressant du projet fédéral. M. Weber l'a fait tout à l'heure et je ne m'y arrêterai pas longtemps. Je veux parler de la balance intelligente du côté individuel et du côté social de l'institution. Le système des rentes échelonnées répond à toutes les difficultés qu'on a dans la législation fédérale du fait de la diversité des conditions du peuple suisse. Avec des rentes variables, nous pouvons, dans une région qui a un standard de vie modeste, demander de petites contributions et payer des rentes relativement plus modestes ; dans les villes, dans des régions plus prospères, nous pouvons au contraire demander des contributions un peu plus fortes et payer des rentes un peu plus élevées. Le côté individuel des rentes correspond aux aspirations du peuple suisse. Il est pourtant normal qu'un ouvrier qualifié qui a travaillé toute sa vie avec énergie obtienne une rente légèrement supérieure à celle d'un homme qui n'a pensé qu'à fumer des cigarettes et à boire des bouteilles de vin. Il y a là un élément qui plaira certainement à l'opinion publique.

Quelle est la principale critique que l'on adresse au projet fédéral ? On lui reproche de prévoir des rentes trop faibles. Je crois, messieurs, que ceux qui font cette critique, ceux qui demandent des rentes beaucoup plus élevées ne se rendent pas compte du caractère de l'institution que nous voulons créer. Nous ne pouvons pas, nous ne voulons pas passer d'une économie individuelle qui ne connaît encore que l'assistance, comme il y a trente ou quarante ans, à une économie d'Etat providence où tout le monde, après 65 ans, vit par les rentes de l'Etat. Il va sans dire que la famille a encore son rôle à jouer ; il va sans dire que le carnet de caisse d'épargne a encore son utilité, mais les rentes que nous payons sont tout de

même infiniment plus sérieuses que celles que l'on prévoit dans une quantité d'autres législations. Je crois qu'en prenant la variante I nous avons prévu des chiffres raisonnables.

J'ai terminé. Je déclare que je ne prendrai pas la responsabilité de demander une autre solution que celle du projet fédéral et je voterai l'entree en matière.

Moeschlin : In der wohl vorbereiteten, schriftlich niedergelegten, von einem arbeitsreichen Studium zeugenden, durch aktuelle Improvisationen noch lebendiger gestalteten Rede unseres Herrn Bundesrates Dr. Stampfli von heute morgen findet sich eine Stelle, die mich zwingt, an das westschweizerische Sprichwort zu erinnern: «Il n'y a que le bon Dieu et les imbéciles qui ne changent pas d'avis.» Ist es wirklich so schlimm, wenn ein Mann seine Meinung ändert? Ist es nicht ein Vorteil, wenn ein Mann, ja ein Bundesrat sogar, seine Meinung ändert? Was wäre aus dem Mehranbau geworden, wenn Herr Bundesrat Stampfli nicht damals seine Meinung geändert hätte? Eine Meinungsänderung, die er in einer lobenswerten Offenheit an dieser Stelle vor dem Parlament eingestanden hat. Wollen wir nun einem Manne, wie Dr. Nabholz, einen Vorwurf machen, weil er seine Meinung etwa geändert hat? Das wollen wir nicht, denn dass wir Herrn Bundesrat Stampfli keinen Vorwurf gemacht haben, das zeigt sich schon aus der Tatsache, dass er bei der Wiederwahl Anno 1943 auf die ehrenvollste Weise mit 194 Ja wieder zum Bundesrat gewählt worden ist, trotzdem er einmal seine Meinung geändert hat. Und nun der arme „Apostel“ Pfändler. Dieses Aschenbrödel des Parlaments! Ich kann es nicht anders nennen. Man ist reichlich stark auf ihm herumgetreten. Er ist eine leichte Beute gewesen. Wehren konnte er sich nicht. Wenn er sich wehrte, hat er es auf eine ungeschickte Weise getan. Was hat dieser Apostel verbrochen? Er hat im Januar 1943 von diesen 600 Fr. gesprochen. Das war im gleichen Jahr, in dem die Herren Direktor Oetiker von der eidgenössischen Finanzverwaltung und Direktor Saxer die Meinung ausgesprochen haben, dass auf Jahre hinaus an eine Verwirklichung der Altersversicherung nicht zu denken sei, weil die nötigen Mittel nicht zur Verfügung ständen! Seien wir also barmherzig und verzeihen wir Herrn Pfändler sein Versehen, so gut wie wir auch Herrn Saxer verzeihen, am Anfang des Jahres 1943 noch nicht das gesagt zu haben, was er heute sagt.

Was nun den Umstand betrifft, dass der Landesring nicht auf den Expertenbericht geantwortet hat, bedaure ich, dass es nicht in ausreichender Weise geschehen ist. Es beruht auf einem Versehen, das wir zu entschuldigen bitten.

Was nun aber eine Verdächtigung betrifft, die von Herrn Bundesrat Stampfli ausgesprochen worden ist, resp. nicht ausgesprochen worden ist, so möchte ich folgendes sagen: Es wäre eines Bundesrates nicht würdig, Verdächtigungen auszusprechen, für die keine Beweise vorhanden sind. Es ist aber eines Bundesrates auch nicht würdig, eine Verdächtigung auszusprechen, die durch die unbestimmte Art ihrer Formulierung jeder Art von Diffamierung des Landesrings des Unabhän-

gigen in der öffentlichen Meinung Tür und Tor öffnet. Sollte Herr Bundesrat Stampfli mit dem Satz, dass hinter unserer kritischen Haltung eine Absicht stecke, über die er sich nicht weiter verbreiten wolle, gemeint haben, unsere Kritik wolle eine Altersversicherung verumöglichen, so weisen wir diese Deutung aufs schärfste zurück. Die gleiche Bemerkung gilt Hrn. Weber, der leider nicht hier ist, wenn er davon sprach, dass wir die Altersversicherung sabotieren möchten. (Zwischenruf: Er steht dahinten!) Um so besser!

Doch nun zur Sache selbst. Ich glaube, es steht einem Schriftsteller nicht übel an, wenn er Ihnen eine kleine Geschichte erzählt. Ich wähle die Märchenform. Es war einmal ein Mann. Dieser Mann ging zu einem Architekten und sagte zu ihm: Bitte, bauen Sie mir ein Haus, d. h. zeigen Sie mir ein paar Pläne, machen Sie mir Vorschläge! Gut. Der Mann hat gewartet. Er hat ziemlich lange gewartet, aber plötzlich kam Leben in die Bude, wie man sagt. Der Architekt erschien und brachte einen Plan. Er brachte nicht verschiedene Pläne, sondern nur einen Plan, der bis auf das letzte Detail und im kleinsten Masstab 1 : 50 und 1 : 20 ausgearbeitet war. Der Architekt hielt dem Mann, der den Plan bestellt hatte, eine kleine Vorlesung und sagte: Sehen Sie, mein Herr, das ist gerade das, was Sie brauchen! Ich habe Ihre finanziellen Verhältnisse untersucht, ich habe mir ihre Familienverhältnisse genau schildern lassen, ich weiss, wann Sie geboren sind, ich weiss, wann Sie sterben. — So, Sie wissen, wann ich sterbe? — Ja, wir haben ganz genaue Untersuchungen gemacht, die garantiert zeigen, wann Sie sterben. Sie haben 2 Kinder, aber später werden Sie $3\frac{1}{4}$ Kinder haben. Das zeigt die Statistik ganz genau. Dieser Plan entspricht allen gegenwärtigen und künftigen Bedürfnissen für Sie und Ihre Kindeskinder bis ins Jahr 2008 hinein.

Der Mann war etwas verblüfft, aber er war ein bescheidener Schweizer und hat sich gesagt: Wenn Fachleute das alles wissen, steht es mir eigentlich nicht an, überhaupt eine Meinung zu äussern. Immerhin schien es ihm etwas bedenklich, dass man alles so genau wusste, und er sagte: Das ist ein schöner Plan. Was kostet der Bau? — Genau 80 000 Fr. Der jährliche Unterhalt ist ganz genau fixiert bis ins Jahr 2008. — Nun, es gibt ein schönes Gefühl, zu wissen, dass bis 2008 alles in Ordnung ist, ob es einen Atombombenkrieg gibt oder ob es keinen gibt. Alles ist klar, ob es trockene, dürre oder nasse Jahre gibt. Es ist wundervoll, die Welt läuft weiter, das Haus steht da. Man weiss, was man zu tun hat. Für die künftigen Kinder und auch für die Nichtgeborenen ist gesorgt. Immerhin sagt der Mann: Ihre mathematische Wahrscheinlichkeitsrechnung zeigt, wie viele Kinder ich haben werde. Wenn es mir aber einfällt, mehr Kinder zu haben? Man weiss nicht, was einem einfällt, wenn man älter wird. Und wie wäre es, wenn ich überhaupt nicht stürbe? Stellen Sie sich vor, wir haben das Cibazol, das hat das Leben verlängert. Die Erwartungen bei den Geschlechtskrankheiten sind zwar nicht ganz erfüllt worden. Wir haben aber nun das Penicillin, das ist wunderbar! Die Bakterien kommen nicht

mehr dazu, sich anzupassen. Ausgezeichneter Erfolg! Und es gibt noch ganz neue Dinge. Es gibt andere Pilz-Präparate. Man spricht von der Bekämpfung des Krebses, von der Bekämpfung der Tuberkulose, der Kinderlähmung! Wer bürgt Ihnen dafür, dass ich nicht 100 oder 120 Jahre alt werde? Auf alle Fälle möchte ich an diesem Haus gewisse Dinge ändern. Es hat zwei Stockwerke, das ist ganz nett, aber ich hätte lieber 10 statt 8 Zimmer. Ich hätte gern einen bessern Ausbau des Dachstockes. Ich wünsche einen Balken auf der Südseite. Der Keller ist etwas zu klein. Ich möchte einen besondern Weinkeller. Er muss eine bestimmte Grösse haben. Zudem habe ich noch dies und jenes zu ändern.

Aber, mein lieber Herr, sagt der Architekt, da ist nichts mehr zu ändern. Das ist ein genau fixierter Plan. Wenn Sie nur ein Steinlein herauslösen, fällt die ganze Fassade zusammen. Da ist nichts mehr zu machen, da gibt es nichts mehr zu ändern.

Es entspinnt sich zwischen diesen beiden Männern, d. h. zwischen dem Architekten und dem Mann, der das Haus bestellt hat, eine Diskussion; ich sage Ihnen, eine Diskussion, die nicht so rasch zu Ende geht. Ich kann Ihnen heute noch nicht mitteilen, wie diese Diskussion endet. Das kann ich Ihnen erst am Ende der nächsten Woche ver-raten.

Jetzt kommt ein anderer Mann, der auch ein Haus haben will. Er bestellt verschiedene Pläne. Der Architekt bringt nur einen Plan. Dieser andere Mann verwahrt sich dagegen, dass man ihm nur einen Plan bringt. Er schickt den Architekten wieder nach Hause und bittet: Legen Sie eine Anzahl Pläne vor, damit ich wählen kann!

Was will ich damit sagen? Folgendes: Im Parlament sind eine Reihe von lieben Kollegen aufgetreten, die sich für die Altersversicherung ausgesprochen haben, d. h. für den vorliegenden, genauen Plan der Altersversicherung. Aber fast jeder von ihnen hat gesagt: Im Grunde meines Herzens bin ich mit diesem Plan nicht ganz einverstanden. Ich werde zwar tun, was ich kann, um im Volk diese Vorlage zu befürworten, aber ich habe wesentliche Einwendungen zu machen, und ich hoffe bloss, dass die Detailberatung wirklich das alles verwirklicht, was ich gerne verwirklicht haben möchte. Ich könnte hier zitieren, was Herr Miville, Herr Spühler, Herr Schneider und vor allem Herr Escher und Herr Ilg gesagt haben. Sie werden immer heraushören, dass eine Kritik geübt wird, die im Grunde der Kritik ganz nahesteht, welche vom Landesring ausgesprochen worden ist. Vor allem hat mich die Kritik von Herrn Nationalrat Escher sehr interessiert. Er ist ein Vorkämpfer der Familie, für die ich hier auch schon eingetreten bin. Es wird jeder Schweizer für die Familie kämpfen. Es war für mich sehr interessant, zu vernehmen, wie der katholische Standpunkt in dieser Frage lautet, denn man darf getrost sagen, was Herr Nationalrat Escher ausführt, ist der katholische Standpunkt. Wenn die Katholiken die Vorlage nicht annehmen, dann ist sie von vornherein gefährdet, sozusagen verneint, denn die katholische Organisation ist die beste parteipoli-

tische Organisation, die wir in der Schweiz haben. Da kann sogar die PdA noch lernen!

Aber wir haben diesmal bei der Abstimmung nicht die Möglichkeit, die Katholiken zu besiegen, wie wir sie Anno 1874 gehabt haben, als nur dank einer katholikenfeindlichen Strömung die revidierte neue Verfassung mit ihrem erweiterten Jesuitenartikel angenommen wurde. Das ist heute nicht der Fall.

Was mich im Votum von Herrn Kollega Escher noch weiter interessiert hat, waren jene Worte, die ungefähr den Sinn haben: «Wir sind für die Altersversicherung, aber nur unter gewissen Voraussetzungen, nämlich wenn die Postulate, die die Familie betreffen, einer Verwirklichung entgegengehen.» Ich betrachte das als einen etwas gefährlichen Standpunkt in einem Abstimmungskampf. Stellen Sie sich vor, wenn jede Partei vor das Volk hinträte und sagte: «Wir sind nur für diese bestimmte Vorlage, wenn wir dafür Gewähr haben, dass andere Vorlagen, die uns mehr am Herzen liegen, verwirklicht werden.» Das ist in einer Demokratie nicht ein sehr guter und günstiger Standpunkt für eine objektive Beurteilung einer Sachlage, sondern es ist ein Standpunkt, der leicht dazu führen kann, eine Vorlage zu gefährden, wenn sie nicht mit den Versprechungen des Bundesrates verknüpft ist, dafür andere Dinge zu schaffen. Alle diese Kritik, die in den nächsten Tagen hier an der Vorlage geübt werden wird, ist ja eigentlich von vorneherein zu einem Misslingen verurteilt, denn wir haben die Verkündigung des Bundesrates vom letzten Montag, dass der Bundesrat nur in zwei ganz bestimmten Dingen nachgeben könne, und wir haben die heutige Rede von Herrn Bundesrat Stampfli, die ungefähr das gleiche sagt.

Eine grosse Gefahr für eine Vorlage ist es immer, wenn sie mit einer Nötigung verknüpft wird. Der schweizerische Demokrat pflegt gegen Nötigungen zu revoltieren. Eine solche Nötigung liegt in der Tatsache, die durch unsern Vizepräsidenten Wey sehr ausführlich dargestellt worden ist. Es wurde uns gesagt: Wenn wir die Vorlage nicht annehmen, so entsteht ein Loch in der Unterstützung der alten Leute in der Schweiz. Man zwingt uns also gewissermassen, aus Mitleid und aus Fürsorge für die alten Leute, die Altersversicherung anzunehmen, nur damit im Jahre 1948 diese Übergangsordnung, die dann weggefallen sein wird, ersetzt ist. Ich möchte folgendes sagen: Es muss unbedingt unser Bestreben sein, diese Sachlage für 1948 nicht eintreten zu lassen, d. h. beizeiten dafür zu sorgen, dass dieser Vollmachtenbeschluss, der am 31. Dezember 1947 zu Ende geht, durch einen andern Beschluss, vielleicht einen dringlichen Bundesbeschluss, abgelöst wird. Es besteht immerhin die Möglichkeit, dass die Altersversicherung in der Volksabstimmung verworfen wird. Für diese Eventualität müssen wir gerüstet sein, denn es ist unser aller Wille, dass die alten Leute auch fernerhin versorgt und unterstützt werden. Es wird also nötigenfalls die Notwendigkeit einer Motion vorliegen, damit nicht das eintritt, was Herr Wey geschildert hat mit dem Satze: «Neben dem Sarge der Altersversicherung

wird auch noch der Sarg der Übergangsordnung stehen.» Über dieses Loch müssen wir hinauskommen. Das ist natürlich der wichtigere Gesichtspunkt, als dass im Festjahr 1948 die Altersversicherung unbedingt vorliegen müsse, damit wir die Hundertjahrfeier in einer um so gehobeneren Stimmung feiern könnten!

Unterdessen haben wir dann Zeit, wenn dem Antrage der Unabhängigen stattgegeben wird, die ganze Vorlage nochmals genau zu überdenken und uns all die Unsicherheitsfaktoren, die sie enthält, vor Augen zu führen: Geldwert, Geburtenentwicklung, Altersaufbau, Zins, Konjunktur und Löhne. Diese Unsicherheitsfaktoren sind zugegeben nicht nur in der Rede von Herrn Bundesrat Celio vom letzten Sonntag, wo er von der Möglichkeit sinkender Löhne gesprochen hat, denn die heutigen Löhne seien zum Teil künstlich gesteigert, sondern auch zugegeben in der Vorlage 5062 über die Gewährung von Teuerungszulagen an das Bundespersonal und die Bezüger von Renten beider Personalversicherungskassen des Bundes.

Wenn hier immer gesagt worden ist, wir müssen dem Volke etwas Bestimmtes versprechen und ganz bestimmte Richtlinien und Summen nennen, so widerspricht gerade die Vorlage 5062 diesem Begehren. In dem bewegten, veränderlichen Leben können wir nicht ein starres System aufrichten. Es muss auch ein System der Versicherung bewegt und veränderlich sein. Wenn immer wieder behauptet worden ist, das Volk sei nicht damit einverstanden, dass die Ansätze sowohl der Ein- und Auszahlungen sich ändern dürfen, so muss es sich davon überzeugen lassen, dass bei den Unsicherheiten auf so vielen Gebieten nicht etwas Sicheres versprochen werden kann, ohne eine Lüge zu begehen. Das wäre so, wie wenn ein Mann in den weiten Ozean hinaussegeln wollte, an einem bestimmten Tage mit einem bestimmten Wind, und er würde ein für allemal sein Steuer und Segel festlegen, diesem Winde entsprechend, ohne daran zu denken, dass sich der Wind ändern kann.

Wichtiger als all die mathematischen Überlegungen und grossen Berechnungen, die gemacht werden, um die Sache sicherzustellen, ist etwas ganz anderes: das Vertrauen auf die schweizerische Solidarität, die wir wecken und fördern müssen. Das ist etwas, das jenseits aller Mathematik steht, das ist das Ewige, auf das man sich verlassen kann. Wenn man sich darauf nicht mehr verlassen kann, fällt auch jegliche Mathematik dahin.

Diese gegenseitige Hilfe wird aber bezweifelt, es wird gesagt, man dürfe es den Jungen nicht zumuten, so grosse Opfer auf sich zu nehmen. Es wird eben unsere Aufgabe sein, dafür zu sorgen, dass die Jugend begreift, um was es heute geht, den Gedanken der Lohnausgleichskassen auf ein noch grösseres Gebiet zu übertragen und damit etwas zu verwirklichen, was wirklich bis dahin kein Volk auf Gottes Erdboden verwirklicht hat.

Wenn man sagt, man solle sich von Realitäten leiten lassen, darf man nicht vergessen, dass die Solidarität die grösste Realität ist, die es überhaupt gibt. Wenn man findet, die Forderungen des Landesringes gingen zu weit, zum Beispiel in be-

zug auf die Fr. 1000.— als Existenzminimum, so kann man daran erinnern, dass in der heute schon einmal zitierten Schrift, dem Märzheft der Studentenverbindung Helvetia, die Sektion des Waadtlandes erklärt hat, dass ein striktes Minimum, unabhängig von der Wertveränderung, da sein müsse, um unter allen Umständen die 65jährigen vor Not bewahren zu können.

Wenn wir gegen die Fondsbildung sind, so haben wir gute Gründe dafür. Die Erfahrungen haben gezeigt, wie die Geldentwertung diese Fonds entwertet. Ich möchte daran erinnern, dass ich als Mitglied des Organisationskomitees der Landesausstellung Anno 1940 gegen einem Fonds gekämpft habe, mit der Begründung, dass man nicht wisse, ob dieser Fonds in einigen Jahren noch immer den Wert von 1,4 Millionen Franken haben werde. Was ich damals sagte, ist heute eingetreten. Wenn wir aber pessimistisch sind und glauben, wir dürften nicht hoffen, dass die Veränderung der Welt wieder neue Dinge schaffe, neue Produktionsmöglichkeiten eröffne, so möchten wir uns doch an das erinnern, was beispielsweise wir Männer aus den 80er Jahren erlebt haben: Diese ungeheure Entwicklung vom Gas bis zur Elektrizität, von der einfachsten Wasserturbine bis zur komplizierten Wasser- und Dampfturbine, zur Ausnützung der Wasserkräfte, wie wir sie nie erwartet haben, bis zu dieser letzten Erfindung auf dem Gebiete der Atomenergie. Das alles spricht dafür, dass wir noch Unendliches erwarten können und dass es wahrhaft überflüssig ist, Prophezeiungen für die Zukunft auszusprechen, Prophezeiungen, die sich bis auf das Jahr 2008 erstrecken. Begnügen wir uns damit, für die nächsten 20 bis 30 Jahre eine Einrichtung zu schaffen, die dem entspricht, was in Schweden unter dem Titel «Volkspensionierung» geschaffen worden ist, und zwar schon im Jahre 1935. «Volkspensionierung» ist im Grunde der bessere Ausdruck als das Wort «Versicherung». Bis jetzt sind nur die Staatsbeamten pensioniert worden; in Zukunft soll das gesamte arbeitende Schweizervolk eine Pension erhalten!

Maspoli : Voi mi concederete sicuramente venia s'io pure — abusando un'ultima volta della vostra pazienza — oso esprimere brevemente e modestamente il mio parere su un progetto di legge la cui importanza eccede di gran lunga i limiti tracciati alle opere legislative che sostanziano abitualmente la vita di questo parlamento.

L'opera cui stiamo per infondere la vita è senza esagerazione gigantesca in un doppio senso. Gigantesca per il largo respiro sociale che la pervade: mai prima d'oggi si sono applicate in Svizzera e forse! anche all'estero provvidenze sociali così generose nei confronti dei cittadini debilitati dalla vecchiaia e di quelli cui la morte ha rapito il materiale sostegno. Gigantesca altresì per l'enorme sacrificio finanziario che impone a tutta la collettività confederata.

Compito nostro precipuo è quello di trovare un giusto equilibrio fra due esigenze entrambe essenziali anche se opposte: da una parte la necessità ed il dovere di assicurare alle generazioni che volgono al crepuscolo e che non sono normalmente più in grado di provvedere alle esigenze

materiali della vita e a quegli altri derelitti che la morte del capo famiglia lascia insufficientemente agguerriti per combattere la dura lotta dell'esistenza, la possibilità di ottenere senza umiliazione di che vivere, dall'altra il dovere di commisurare il sacrificio finanziario, anche se ingente, alle possibilità economiche del paese, onde evitare che un provvedimento che si prefigge di migliorare le sorti di alcuni membri bisognosi, torni fatale all'intero organismo statale e ne comprometta la sua futura esistenza.

Teniamo pure conto, in questa nostra funzione, del fatto che essendo stati, per una innegabile e forse immeritata protezione divina, risparmiati dalla guerra e dalle distruzioni morali e materiali che essa inevitabilmente comporta, non dobbiamo affrontare sacrifici per le indispensabili opere di ricostruzione come si può dire di tutti gli altri popoli europei e, che quindi non dobbiamo lesinare — presentandosene l'occasione — il nostro valido contributo di solidarietà nei confronti di quei nostri concittadini meno fortunati che versano nel bisogno, ma non dimentichiamo neppure che l'assicurazione vecchiaia e superstiti non è l'unico problema di natura sociale che dovrà essere affrontato nei prossimi anni (ed alludo particolarmente all'assicurazione contro le malattie e l'invalidità, alla lotta contro la tubercolosi, alla protezione della maternità e della famiglia) per cui non abbiamo il diritto di assorbire per una sola opera, per quanto nobile e generosa essa sia, tutte le nostre risorse, anche se è notorio che in materia di possibilità di pagamento delle imposte il punto di saturazione sia assai più difficile da raggiungere di quanto non pretendano le abituali querele dei contribuenti.

Dopo attento e scrupoloso esame dobbiamo riconoscere che la soluzione proposta dal Consiglio federale raggiunge, se non già supera il limite massimo al di là del quale non è possibile andare. Basti, per convincersene, tener presente che il confine posto dalla Costituzione federale per l'apporto degli enti pubblici — che non deve in nessuno caso sorpassare il 50 % delle spese di assicurazione — è stato raggiunto e, come vedremo, anche superato e si ricordi inoltre che non è stato finora possibile trovare un finanziamento soddisfacente di parte almeno dei carichi della Confederazione e dei cantoni. Si ponga mente altresì che nel suo generoso intento di fare opera di grande stile, il Consiglio federale ha rasentato, se non addirittura travolto, gli stessi argini imposti dalla Costituzione federale. E valga il vero: l'art. 34 quater stabilisce che i contributi finanziari della Confederazione e dei cantoni non supereranno, complessivamente, la metà dell'importo totale necessario all'assicurazione. Si è discusso e si discute con entusiasmo e con passione la questione relativa al reparto degli oneri fra la Confederazione ed i cantoni, ma si dimentica sovente che è questa una controversia di mera forma, giacché in definitiva è sempre lo stesso che paga: intendo alludere al contribuente.

Se si esamina l'art. 34 quater della Costituzione federale nel quadro della sua evoluzione storica, si addiuviene immediatamente alla persuasione che il legislatore d'allora ha voluto ripartire

gli oneri dell'assicurazione vecchiaia e superstiti come segue: la metà al massimo a carico del contribuente e per esso degli enti pubblici e l'altra metà a carico dell'assicurato. Ora è chiaro che nella prestazione di quest'ultimo non si intendeva quanto egli paga sotto forma di imposte, bensì la prestazione di carattere assicurativo, il premio d'assicurazione al quale fa riscontro sempre una controprestazione dell'assicurazione, nel caso concreto una rendita.

Ma il progetto federale considera invece come versamento dell'assicurato l'importo che ogni cittadino paga, vale a dire generalmente il 4 % del suo reddito netto. Questo contributo che non conosce limiti verso l'alto, è assai di frequente superiore e di molto alla rendita cui dà diritto, la quale — come è risaputo — non può superare i fr. 1500.— all'anno. Esso non può più dirsi un premio ed opportunamente è stata forgiata per lui la definizione di contributo di solidarietà. Si tratta in altre parole di una vera e propria imposta a carico del contribuente, cosicché l'onere a carico di questi, rispettivamente degli enti pubblici, non limitasi al 50 % delle spese, come prescrive la Costituzione federale, ma si estende assai al di là di detti confini.

Questo ragionamento ha voluto essere fatto affinché non si possa domani argomentare che nella precipitazione abbiamo ommesso perfino di vagliare la legge dal punto di vista della sua costituzionalità e per dimostrare, sulla scorta di constatazioni di fatto, che il volere, in queste condizioni, andare ancora più in là, significherebbe, a nostro giudizio, fare opera pericolosa di demagogia, rompere quello spirito di solidarietà indispensabile agli svizzeri, non soltanto in guerra, ma eziandio in tempo di pace, se si vogliono realizzare riforme di qualche rilievo, compromettere la sorte di tutto l'istituto colla conseguenza che intanto nulla viene fatto e non trovano alleviamento coloro che già ora versano nel bisogno.

Come è stato ripetuto a più riprese dentro e fuori del parlamento e come hanno onestamente ammesso gli stessi oppositori, il progetto di legge del Consiglio federale è un'opera veramente monumentale, un studio serio, profondo e diligente che merita da parte nostra attenzione e rispetto. Se anche — come è naturale — non tutte le soluzioni di dettaglio possono essere da noi condivise, se anche, su determinate questioni di principio, avremmo preferito proposte più aderenti alle nostre concezioni filosofiche ed alla nostra dottrina di partito, dobbiamo riconoscere in tutta lealtà ch'esso non costituisce una improvvisazione ma è, invece, il frutto di un lavoro improbo ed ingrato, di calcoli difficili e completi compendiatosi in una costruzione architettonicamente logica ed armoniosa.

Una cosa pertanto non è riuscita a soddisfarci completamente: la precipitazione con la quale Consiglio federale e certi esponenti politici hanno voluto procedere alla trattazione del progetto.

Se l'idea di celebrare in modo più solenne e vorrei quasi dire interiore, realizzando un'opera sociale di ampio respiro, il centenario della Costituzione federale è lodevole, essa non è però tale da giustificare il sacrificio di un numero cospicuo

di inconvenienti. Accenno soltanto ai più importanti:

a) al sospetto che non si intendesse dar tempo agli oppositori di preparare un contro-progetto o per lo meno sostanziali proposte di variazione le quali, data la delicatezza e la complessità della materia, non possono essere improvvisate;

b) al pericolo della creazione d'un grave precedente insito nel fatto che, con la convocazione di sessioni straordinarie del parlamento e la tenuta d'un tempo così veloce, si toglie ai singoli deputati, specie nelle questioni più importanti, la materiale possibilità di dedicare alle stesse lo studio e la preparazione necessarie;

c) alla decisione invero peregrina di separare in due tronconi distinti, con due messaggi e due progetti di legge separati, un tutto unico ed indiscindibile;

d) all'intralcio della discussione determinato dal fatto ch'essa deve pure avvenire separatamente, quantunque le questioni sono sovente di natura mista e rilevano contemporaneamente dall'aspetto materiale e da quello finanziario;

e) all'impossibilità di trattare preliminarmente o almeno contemporaneamente la questione del finanziamento in modo da consentire, nel caso in cui la copertura del fabbisogno non avesse potuto essere conseguita, di ridurre in conformità l'apparato dell'assicurazione.

Ai quest'ultimo inconveniente si riallaccia una delle preoccupazioni maggiori del mio cantone. Favorevole per principio all'introduzione dell'assicurazione vecchiaia, favorevole anche — perché non dirlo — nella consapevolezza di essere fra quelli che più hanno bisogno di tale provvidenza sociale, esso versa in una situazione economica allarmante ed assiste con terrore al delinarsi di nuove uscite. Ai 3 milioni di disavanzo cronico, di cui ebbe a parlare il collega on. Zeli, verrà ad aggiungersi prossimamente un balzello quasi corrispondente di nuove spese. Come vedete, siamo assai lungi la quella prosperità economica dei cantoni, cui ha alluso nel suo referto il consigliere federale Nobs, e la nostra situazione è ben più precaria di quella della Confederazione. E non si faccia per carità — di fronte alla constatazione della nostra povertà — ricorso all'ormai abusata « boutade » d'una pretesa latitanza ticinese nel pagamento delle imposte. Essa ci offende perché inveritiera, il cantone Ticino essendo — lo proclamò qui senza tema di smentita — il paese che maggiormente soffre sotto la pressione fiscale e certe recenti sentenze del Tribunale federale, così come opportuni confronti con quanto versano per le imposte federali cantoni notoriamente più prosperosi ve ne danno conferma.

Consapevole di non potersi sottrarre all'obbligo di contribuire, il Cantone Ticino domanda di non essere depauperato del cospicuo delle tasse di successione, l'unico che gli rimane per finanziare la sua partecipazione, avendo ormai copiosamente attinto a tutte le possibili altre fonti.

E domanda altresì che di questa speciale sua situazione sia tenuto conto quando sarà fissata ed ancorata nella legge la chiave di riparto degli oneri dei cantoni. Alla corona fiorita di solidarietà tanto diverse, di cui vi ha parlato il relatore

di lingua francese on. collega Hirzel e che ricinge il pur giovane capo dell'assicurazione vecchiaia e superstiti, una ne manca, quella fra i cantoni ed io non dubito che anche questa lacuna sarà finalmente colmata.

Ma queste due riserve, per quanto giustificate esse siano, non consentono di temporeggiare. Quando penso che intanto ci potrebbero essere vecchi bisognosi cui nessuno soccorre, vedove e bimbi costretti a bussare alle porte, talvolta a fone, della pubblica assistenza — ed il pensiero corre, per un processo di associazione di idee, a persone che mi sono care sopra ogni cosa al mondo — sento che ogni indugio è una colpa e voto l'entrata in materia.

Präsident: Es haben bis jetzt 24 Redner gesprochen, ohne die Berichterstatter und der Herr Bundesrat. Wir haben die Redezeit nicht streng nach Reglement gehandhabt. Jetzt sind noch 4 Redner eingeschrieben. Ich möchte Sie bitten, diese 4 Redner heute noch anzuhören, die Debatte nachher zu schliessen, und morgen früh den beiden Kommissionsberichterstattern das Wort zu geben.

Zustimmung. — *Adhésion.*

M. Graber : Plusieurs des orateurs qui ont défilé à cette tribune ont déclaré que l'assurance vieillesse et survivants était la plus vaste réalisation sociale de notre génération, voire de notre siècle. Le répéter serait répéter un lieu commun, mais ce serait dire du même coup l'importance qu'il y a pour notre démocratie suisse que cette œuvre soit non seulement discutée mais réalisée. Ce serait dire du même coup les efforts que tous devraient entreprendre pour assurer cette réalisation. Si véritablement il en est ainsi, si véritablement l'assurance vieillesse et survivants est la plus vaste réalisation sociale de notre génération, comment alors ne pas être déconcerté par le caractère un peu terne de ces débats, par le peu de chaleur et le peu de foi qui s'en dégage.

Je vous assure que les milieux populaires qui attendent avec impatience la réalisation de cette œuvre seraient profondément déçus s'ils avaient participé à ces débats et s'ils avaient vu tomber de cette tribune cette pluie d'objections, de réticences et de réserves de toute nature. Je pense que le rapporteur de langue française, M. Hirzel, avait mille fois raison lorsque dans son rapport, d'ailleurs excellent, il disait que l'une des conditions préalables de la réussite, était la création d'un climat politique favorable, d'un climat qui dépendait notamment de la bonne volonté de tous les partisans de l'assurance vieillesse, y compris de la bonne volonté des partisans d'autres systèmes que le système qui nous est soumis. Je pense qu'il avait mille fois raison aussi de dire que tous devraient se rallier à l'œuvre commune. La dispersion des efforts ne peut qu'entraîner la faillite du projet et partant de l'assurance vieillesse elle-même. Il exprimait l'espoir qu'il serait possible non seulement d'obtenir une majorité imposante à l'issue de ce débat mais, au delà, une action solidaire des parlementaires devant l'opinion. Je ne sais pas si l'honorable rapporteur de langue française ca-

resse encore cet espoir à l'issue de ce débat d'entrée en matière.

C'est répéter une autre vérité première que de dire qu'une œuvre de la nature et de l'envergure de celle qui nous occupe ne peut pas être autre chose qu'un vaste compromis; un vaste compromis entre les conceptions, les désirs, les besoins des diverses catégories sociales et de divers milieux politiques de notre peuple. Ce compromis est comme tous les autres. Par définition, il ne peut satisfaire complètement personne. Personne n'imagine, je suppose, que nous autres socialistes soyons au comble de l'enthousiasme. Dans les milieux que nous représentons, il ne fait pas l'ombre d'un doute que le projet que nous défendons a suscité une certaine désillusion. Il est très au-dessous, si vous voulez, des vœux que l'on avait formulés et des espoirs qu'on avait caressés. D'autant plus au-dessous que pendant des années on s'était imaginé un peu à la légère, je veux bien, mais on s'était imaginé tout de même que l'assurance vieillesse et survivants permettrait de garantir aux vieillards quelque chose qui correspondrait à peu près au minimum d'existence.

Nous sommes évidemment loin de ce compte et c'est ce qui fait que notre tâche, à nous autres, n'est pas particulièrement facile dans les milieux ouvriers. Elle est compliquée encore par le fait que ces milieux sont travaillés par la surenchère démagogique du parti du travail.

Nous avons déposé un certain nombre d'amendements, par lesquels nous nous efforçons de rapprocher ce projet de nos vues et de nos conceptions. Nous ne savons pas ce qu'il adviendra de ces amendements. Mais ce que nous savons et ce que nous ne cachons pas d'ores et déjà, c'est qu'en tout état de cause, nous défendrons le projet de toutes nos forces, nous le défendrons parce que nous le considérons comme une nécessité politique et sociale absolue et parce que nous redoutons les conséquences d'un échec.

Nous avons la certitude que si la démocratie suisse subissait un échec dans cette première épreuve sociale d'après guerre, on aurait fait en réalité le jeu de ceux qui défendent dans notre pays d'autres conceptions de la démocratie. Nous défendons ce projet, je dois le dire d'ailleurs, en étant d'autant plus à l'aise que nous considérons qu'il représente une espèce de minimum helvétique, aujourd'hui possible, sur le plan fédéral, parce que nous considérons qu'il correspond aux possibilités financières et politiques actuelles sur le plan fédéral et parce que nous nous disons que ce projet pourra être amélioré très sérieusement et très substantiellement par le moyen des assurances complémentaires dans le cadre de la profession ou dans le cadre de la commune, dans les professions ou dans les communes où des besoins plus grands existent mais où, en règle générale, des ressources plus grandes sont présentes.

A suivre ces débats; on dirait que beaucoup des députés de cette Chambre persistent à fermer obstinément les yeux pour ne pas voir ces éléments du problème, qui sont des éléments essentiels. Trop d'entre nous persistent à juger cette œuvre à travers l'optique particulière de leur groupe social, de leur milieu politique, c'est-à-dire en se servant

d'une optique beaucoup plus étroite. Je ne crois pas que c'est ainsi qu'on peut édifier et mettre sur pied une œuvre nationale. Si l'on voulait véritablement entraîner le peuple vers un succès, il faudrait que les dirigeants de tous les milieux politiques eussent le courage de braver dans leur milieu respectif les incompréhensions, les préjugés ou, ici et là, l'ignorance d'une partie des électeurs. Si, de cette Chambre, des milieux dirigeants des partis politiques on ne sent pas partir un certain élan, une certaine foi, je crains bien que nous marchions à un échec. Je sais bien que c'est peut-être beaucoup demander aux dirigeants de tous les milieux politiques de faire acte de courage, sinon d'héroïsme, au cours d'une période (j'entends celle de 1947) qui est une période électorale. Je crois cependant que le succès de cette œuvre n'est possible qu'à ce prix.

Je voudrais m'adresser, une fois de plus d'ailleurs, aux promoteurs du projet genevois, en particulier à celui qui s'en est fait ici le champion, m'adresser à eux pour rendre hommage aux efforts qu'ils ont déployés. Ils ont beaucoup et bien travaillé pour la cause de l'assurance vieillesse, nous devons rendre hommage à leur sincérité incontestable et absolue. Mais on doit aussi constater le fait suivant qui est un peu décevant. Les conceptions particulières de ce comité genevois n'ont pas prévalu et parce qu'elles n'ont pas prévalu, on assiste aujourd'hui à ce spectacle un peu paradoxal que ces champions N° 1 de l'assurance vieillesse se retournent avec vigueur contre le projet qui nous est soumis. Ils le criblent de leurs sarcasmes, de leurs critiques passionnées et pas toujours objectives et en fin de compte pour aboutir à quoi? Ils vont guider, il faut le craindre, les électeurs de leur canton, berceau de l'assurance vieillesse, vers le refus du projet qui sera soumis désormais au peuple suisse. Je sais bien qu'au dernier moment, *in extremis*, et du bout des lèvres, on donnera le mot d'ordre: Faute de mieux, votez ce projet. Mais ce sera trop tard. On sera victime de la psychose qu'on aura créée, on sera victime peut-être aussi des contingences de la politique locale dont on est prisonnier aujourd'hui déjà dans une certaine mesure. Je sais bien que la *Voix ouvrière* éperonne ces messieurs. Je voudrais donc m'adresser à eux pour leur demander de s'efforcer de se dégager de ces contingences particulières pendant qu'il en est temps, de se raviser pendant qu'il en est temps encore pour permettre d'entraîner derrière eux et derrière le projet, dans leur canton, tous les partisans de l'assurance vieillesse.

Je pense qu'ils pourraient se raviser d'autant mieux qu'aucun d'entre eux ne se berce de cette illusion que le projet genevois comme tel, s'il était admis ici et proposé au peuple suisse, aurait plus de chances qu'un autre d'être accepté. Je crois même que ce serait le contraire.

Je m'abstiens de parler du financement hypothétique et contesté de ce projet pour ne dire à nos amis genevois que ceci: c'est que dans les milieux des salariés, jamais on ne pourrait se rallier à l'un des principes de ce projet genevois qui est le principe de la retraite vieillesse en lieu et place de la rente-vieillesse. On aurait pu concevoir, on

pouvait concevoir ce principe, à notre avis, aussi longtemps qu'on avait l'espoir de mettre sur pied une assurance vieillesse dont les rentes se seraient rapprochées du minimum d'existence. Dans ce cas, on aurait pu dire aux vieux: De deux choses l'une: ou bien vous touchez une rente et vous cessez le travail, ou bien vous continuez à travailler et vous ne touchez pas de rente. Mais on ne peut plus placer les salariés devant un tel dilemme avec les rentes du projet fédéral et on ne le pourrait pas davantage avec celles du projet genevois. On ne peut pas dire à un travailleur de 65 ans et plus qui gagne 2000 à 3000 francs par an: Vous allez renoncer pour toujours à votre gain et vous vous contenterez des 1500 francs de rentes que vous versera l'assurance vieillesse. J'ajoute que si les salariés, dans leur immense majorité, sont hostiles au principe de la retraite vieillesse, c'est qu'ils ont la certitude qu'ils seraient les dindeons de la farce. Il est extrêmement facile de contrôler chez les salariés s'ils ont cessé le travail ou s'ils le poursuivent. Mais ce contrôle est en fait impossible dans l'agriculture et dans l'artisanat, tant et si bien qu'il y aurait là moyen de s'arranger avec le ciel tandis que des milliers de salariés seraient sans aucun doute les victimes de ce système.

J'ajoute qu'une autre raison me paraît suffisante pour susciter contre le projet genevois une opposition extrêmement vive, c'est le principe de la répartition pure que l'on persiste à vouloir maintenir. Je crois que s'en tenir à ce principe c'est, en réalité, faire beau le jeu des adversaires de l'assurance vieillesse. Je pense que si l'on adoptait un tel système, ces derniers n'auraient pas de peine à répandre dans le peuple l'idée que tout est bâti en réalité sur une espèce de sable mouvant, que tout est incertain et que les bases de l'assurance vieillesse ne sont pas sérieuses. Aujourd'hui déjà, avec le projet qui nous est soumis, on peut lire dans la presse de nombreux articles qui reprochent à ce projet son financement insuffisant, par quoi ils entendent que le financement n'est pas prévu pour une période assez longue. Ces voix deviendraient autrement plus impératives et autrement plus critiques avec un projet comme celui de Genève s'en tenant au principe de la pure répartition. Il serait trop facile aux adversaires de dire à ce moment-là: « Oui, nous partons aujourd'hui avec des primes de 2 %, mais étant donné l'augmentation du nombre des vieillards et les crises économiques qu'il faudra traverser, étant donné peut-être ces deux raisons cumulées, nous aurons peut-être dans dix, vingt ou trente ans des taux de 4, 6 ou 8 %. » Il serait facile aux adversaires du projet d'épouvanter les électeurs et de les faire se dresser contre l'assurance vieillesse.

Je m'abstiens d'ailleurs de parler plus longuement de ce projet. Je n'ai retenu ces deux points que pour dire qu'il n'est en tout cas pas de nature à réduire le nombre des opposants. Au contraire, je suis personnellement convaincu que le projet du comité genevois, s'il était soumis au peuple, susciterait des oppositions autrement plus vives que le projet fédéral dont nous discutons et il aurait encore ce grave inconvénient, à mon avis, de susciter des oppositions dans les milieux précisément des salariés, dont l'apport massif est indispensable

si l'on veut constituer une majorité populaire en faveur de l'assurance vieillesse.

J'ai dit deux mots du projet de Genève. Je voudrais ajouter brièvement deux mots aussi sur la proposition qui nous a été soumise par le groupe des indépendants et qui a été défendue tout à l'heure avec beaucoup de verve et de fantaisie par notre honorable collègue, M. Mœschlin.

Au début, la presse du parti des indépendants avait observé à l'égard du projet fédéral une attitude objective et positive qui nous avait, nous ne le cachons pas, heureusement surpris: Il semble aujourd'hui qu'on se repente d'avoir chassé le naturel et que celui-ci revienne au galop. Loin de moi l'idée d'affirmer que les indépendants sont des adversaires de l'assurance vieillesse. En revanche, je pense que le moins que l'on puisse dire, c'est que leur proposition de renvoi au Conseil fédéral, à un Conseil fédéral qui devrait revenir rapidement avec un nouveau projet et s'en tenir au système de la répartition pure avec un minimum de 1000 francs, le moins que l'on puisse dire, c'est que cette proposition sent les préoccupations électorales mille lieues à la ronde. Je comprends très bien que le parti des indépendants ait des préoccupations de cette nature. Il est manifeste que depuis un certain temps ses affaires ne vont pas trop fort — j'entends ses affaires politiques. Mais je voudrais dire aux indépendants qui sont, eux aussi, au nombre des partisans de l'assurance vieillesse, je voudrais leur demander s'ils ne pourraient pas décidément trouver, pour essayer de mettre un terme à la débandade des électeurs, un autre cheval de bataille, et s'ils ne pourraient vraiment pas, puisqu'ils sont partisans de l'assurance vieillesse, s'abstenir de concourir, eux aussi, qu'ils le veuillent ou non, à jeter par terre tout l'édifice en discréditant le projet actuel et en répandant cette idée qu'il ne vaut pas cher et qu'il serait aisé de mettre à sa place quelque chose de beaucoup mieux.

Je veux espérer que là aussi on se raviserait et qu'en fin de compte l'union au moins de tous les partisans de l'assurance vieillesse sera possible, parce qu'il n'y a pas l'ombre d'un doute qu'il y aura suffisamment d'autres oppositions sérieuses et profondes qui font qu'en fin de compte la chose la plus difficile encore, dans l'ensemble du problème, sera de trouver une majorité populaire. Et c'est parce qu'il sera difficile de trouver une majorité populaire que la situation deviendrait quasi désespérée si la zizanie éclatait encore dans le camp des partisans, si l'on se mettait à tirer à hue et à dia et si l'union était impossible sur un projet qui, je le répète, ne peut pas satisfaire complètement tous les milieux — c'est impossible — mais sur un projet qui est acceptable par tous et qui est en définitive — et c'est cela seul qui doit compter — le seul qui ait quelques chances d'être accepté par le peuple suisse.

Duttweiler: Ich habe den Rückweisungsantrag unserer Fraktion kurz zu begründen. Wir verlangen, wie der Text des Antrages besagt, Rückweisung an den Bundesrat, um dieser Gelegenheit zu geben, einen andern Entwurf einzubringen, der auf dem Umlageverfahren beruht, und ferner ein

Minimum der einfachen Altersrente von Fr. 1000.— vorsieht. Es ist richtig, dass eine Mindestrente von Fr. 1000.— höhere Ausgaben bedingt; es muss aber auch gesagt werden, dass diese gerade den Bedürftigsten zukommen, und es wird niemand im Ernste behaupten, dass selbst mit Fr. 1000.— gelebt werden kann. Das bedingt automatisch, dass die Fürsorgeeinrichtungen usw. in Kraft bleiben, also eine Doppelspurigkeit, die ganz abgesehen von der menschlichen Seite nicht empfehlenswert ist. Da, wo die Familie einen gewissen Rückhalt bietet, mögen Fr. 1000.— zum Durchhalten helfen, aber da, wo mit Fr. 1000.— selbständig gelebt werden muss, ist das ganz einfach nicht möglich, und etwas Unmögliches zu machen, halte ich nicht für empfehlenswert, und zwar gerade im Interesse des Durchbringens der Vorlage.

Was das Umlageverfahren anbelangt, kann man wohl sagen, dass die alte Versicherungsmathematik nicht mehr modern ist. Vergessen wir nicht, dass selbst die Versicherungen nicht mehr an den Geldwert glauben. Sie begnügen sich nicht mehr mit der Anlage in Hypotheken, sondern kaufen die Häuser, weil sie wissen, dass der Geldwert zurückgeht. Nachdem man sich so weitgehend an die kapitalistischen Versicherungsgesellschaften gehalten hat, können wir auch von ihnen lernen, und dazu empfehlen wir das reine Umlageverfahren, wobei noch darüber zu reden ist, wie die Jahre der Übergangszeit eingerechnet werden müssen.

Wir sind auch nicht entzückt, dass der Bund Treuhänder der angesammelten Milliardenfonds sein soll. Ich möchte selbstverständlich dem Staat nicht allzu nahe treten, aber doch daran erinnern, dass er kein getreuer Treuhänder war, was die Einnahmen aus den gebrannten Wassern und dem Tabak anbelangt. Als nämlich der Bund sich in Finanzschwulitäten befand, hat man diese für die Altersversicherung bestimmten Einkünfte einfach zuhanden der Bundeskasse konfisziert. Mit der Lohnausgleichskasse ist es nicht viel anders; man hat aus einem gewissen Titel Gelder eingenommen und gedenkt sie nun für etwas ganz anderes auszugeben. Man muss mir schon verzeihen, wenn ich hier etwas das Gefühl habe, man sammelt einen Milliardenfonds an. Das ist die erste Phase, wo die Leute zahlen müssen, das ist sehr schön, zu Beginn des Jubeljahres beginnt das Zahlen für weitaus die meisten und dann zahlt man 20 Jahre lang, nachher redet man dann vielleicht darüber, wie man so sagt. Die Vergangenheit gibt mir das Recht, diese Befürchtung auszusprechen, und auch deshalb sind wir eher für das Umlageverfahren, damit das eingehende Geld auch wieder an die Berechtigten ausgeht und nicht in ein Käselein fließt, wo doch immerhin Möglichkeiten der Änderung, der Reduktion der Renten usw. offen sind. Das haben wir alles schon erlebt, namentlich bei eintretender Überalterung. Wir haben so und so viele sanierungsbedürftige Kassen, und wir wissen, wie das jeweiligen geordnet wird.

Wir sind uns absolut bewusst, dass der Rückweisungsantrag eine gewisse Verantwortung bedeutet, ja eine verhältnismässig schwere Verantwortung, aber wir haben nach langen Beratungen gefunden, dass wir nicht einfach zustimmen dür-

fen, weil jedermann zustimmt. Wir haben uns gesagt, wenn wir schon überzeugt sind, dass das der falsche Weg ist, so haben wir auch das parlamentarische Mittel zu ergreifen, um eine halbe Lösung zugunsten einer ganzen zu verhindern. Ich möchte doch daran erinnern, dass die Lex Schulthess nicht zuletzt wegen ihrer Halbheit, wegen der sehr geringen Renten und wegen anderer Mängel abgelehnt wurde. Ich möchte daran erinnern, dass im Kanton Zürich vor einigen Jahren eine Altersversicherung vom Volk mit sehr starker Mehrheit abgelehnt worden ist. Auch damals hatten wir den Mut, dem Zürcher Regierungsrat und dem Kantonsrat zu sagen, dass das Werk unzulänglich ist. Das Volk hat meines Wissens mit $\frac{2}{3}$ -Mehrheit uns recht gegeben, obwohl wir damals gar keine Agitation gegen das Gesetz betrieben. Es zeigt sich, dass es in der Luft liegt, dass das Volk kühne Lösungen viel eher akzeptiert, als halbe Lösungen, mit allen Lasten, die damit verbunden sind. Das wird sich in der Volksabstimmung wahrscheinlich zeigen. Es liegt in der Luft und in der Zeit.

Herr Bundesrat Stampfli hat mit einiger Ironie auf die Widersprüche hingewiesen, in die wir uns tatsächlich verfangen haben. Es liegt mir total fern, mich von Herrn Pfändler zu distanzieren. Im Gegenteil, wie Herr Möschlin anerkenne ich, dass Herr Pfändler jahrelang unermüdlich geweielt hat für die Idee der Altersversicherung. Natürlich haben das nachher die grossen Parteien übernommen, als feststand, wie sehr das Schweizervolk eine Altersversicherung wünscht, als sie sahen, dass es eine rentable politische Angelegenheit ist. Das sind natürliche Entwicklungen. Aber Herr Pfändler hat tatsächlich das Verdienst, dass er die Altersversicherung nach anderthalb Jahrzehnten wieder aufgenommen und in ein aktuelles Stadium gebracht hat. Was die Widersprüche anbelangt, so möchte ich verraten, dass Herr Direktor Saxer die obligatorische allgemeine Volksversicherung vor kurzem noch ablehnte und die Klassenversicherung befürwortete und nachher ist er auch, wie man so sagt, gescheitert geworden, wie wir auch. Und dann hat man das Ding anders gemacht. Auch die Geschichte der produktiven Arbeitslosenfürsorge ist eine Geschichte des Gescheiterwerdens. Man hat seinerzeit 20 Millionen Kredit für die produktive Arbeitslosenfürsorge abgelehnt und hat erklärt, die Arbeitslosenunterstützung komme billiger. Dann hat man sich nachher bekanntlich in die Millionen entwickelt und kam mit dem Plan Zipfel in die Milliarden hinein, sogar ohne dass diese im Budget in Erscheinung träten. Es zeigt auch hier die Budgetgeschichte die Wendung der Ideen. Einst malte man 30 Millionen Budgetdefizit als Grund für den Währungszerfall und den Zusammenbruch der Bundesfinanzen an die Wand, um später 500 Millionen Budgetdefizit mit einer Art heiterer Ergebenheit an einem Morgen zu schlucken. Das sind, Herr Bundesrat Stampfli, allerhand elastische Leistungen.

Auch wenn man von aktiver Konjunkturpolitik sprach, wurde man als ein halber Hanswurst betrachtet. Jetzt haben die Herren das in einem erschreckenden Ausmass erfasst. Da pumpt man

Geld in die Wirtschaft, furchtbar viel, zahlt in gewissen Ländern etwa 25% Exportprämien, ja nach gewissen Zwangskursen, die wir vereinbarten, noch viel mehr. Man weiss sich jetzt nicht mehr zu helfen, hat Angst vor dem Goldzustrom, den Devisen, steht wie der Zauberlehrling inmitten der wild gewordenen aktiven Konjunkturpolitik und hat nicht einmal gemerkt, dass das aktive Konjunkturpolitik ist. Das alles sind auch Wandlungen, die man denen des Herrn Pfändler und der kleinen Fraktion des Landesrings gegenüberstellen darf. Heute wohnte ich einer Sitzung bei — ich begehete mit grösstem Vergnügen eine kleine Indiskretion —, in der von der Aufwertung gesprochen wurde, dann von einer nochmaligen Abwertung, die reinste Sauna — heiss-kalt-heiss — der Wirtschaft über die Währung. Man hat nicht gemerkt, dass das das Rezept des Werner Schmid ist. Die Nationalbank hat sich dagegen gewehrt. Die Aufwertung kommt also nicht. In dieser Beziehung kann meine Indiskretion nicht ausgewertet werden. Man sieht immer wieder, wie alles evolutioniert. Früher durfte man von der Währung nicht sprechen, weil der Ruf dieser Dame sofort kompromittiert worden wäre, durch die einzige Tatsache, dass man davon sprach. Heute spricht man sehr viel darüber. Wir dürfen uns gegenseitig nicht vorwerfen; wir seien gescheitert geworden, sonst riskieren wir, dass wir uns alle nicht mehr ernst nehmen und das würde die Basen des Nationalrates schliesslich untergraben. Wir erinnern uns auch dieses Communiqués, wo es in der N. Z. Z. hiess, es werde nicht abgewertet, und in der gleichen Auflage stand, es sei abgewertet worden. Ich möchte die Beispiele nicht vermehren und nur sagen, man dürfe es uns nicht übelnehmen, dass wir uns zu dem durchgerungen haben, was wir als die Wahrheit und für richtig betrachten.

In der Expertenkommission waren zu viele Fachleute und Statistiker dabei, die bis zum Jahr 2008 alles voraussahen, die ganze Versicherungsmathematik. Wir können nicht mehr sehr viel daran ändern und geben auch ohne weiteres zu, dass wir keine Chancen haben, dass dieser Rückweisungsantrag angenommen werde. Dagegen glauben wir, die Zukunft werde beweisen, dass unsere Auffassung die richtige ist. Der Herr Referent hat selbst gesagt, man werde in 5, 10 Jahren oder später dieses Gesetz auch wieder ändern. Wir werden uns dann in dieser Angelegenheit wieder sehen. Dann werden Sie beurteilen können, dass wir diesen Antrag aus Ernst gestellt haben, weil wir es anders nicht für richtig hielten. Nun sagte Herr Bundesrat Stampfli, es sei politisch gefährlich, gegen diese Vorlage zu sein. Das haben wir auch eingesehen. Es ist entschieden nicht empfehlenswert, diesen Rückweisungsantrag zu stellen. Aber gerade daraus geht die Ehrlichkeit dieser Bestrebung hervor. Das ist ganz einleuchtend, dass unser Vorgehen an und für sich nicht gerade klug ist. Wir tun das rein als unsere Pflicht. Dagegen können wir Ihnen versichern, dass, wenn wir es in der Hand hätten, diese Versicherung anzunehmen, wir sie annehmen würden. Wir sind mit Ihnen der Auffassung, dass das Werk besser ist als nichts. Aber wir sind bei weitem nicht überzeugt,

dass das Schweizervolk die Vorlage mit den Schwächen, mit denen sie offensichtlich behaftet ist, annehmen wird. Dagegen werden wir uns auch der Agitation gegen die Alters- und Hinterbliebenenversicherung absolut enthalten und hoffen nur, dass sie Erfolg haben werde. Man unterschätzt aber nach unserer Auffassung das Volk. Es kommt nämlich hinter diese statistischen Zahlen und glaubt Ihnen diese Mathematik nicht mehr. Es weiss, was es heisst, heute Geld auszuliegen und zu hoffen, es in 20 Jahren wieder zu empfangen. Das ist die grosse Gefahr für die Vorlage. Ich möchte damit schliessen, dass wir der Hoffnung Ausdruck geben, das Werk möge durchgehen, aber wir warnen davor, es in dieser Form vorzulegen und glauben, es sei besser, ein Jahr länger zu warten und dann nachher eine Vorlage zu haben, die der Volksauffassung besser entspricht, sowie der menschlichen Substanz, die jeder Altersversicherung innewohnen muss, und so bessere Gewähr zu haben, dass sie auch angenommen wird.

M. Kuntschen : Je prends ici la parole au nom de mon collègue, M. Gressot, et de quelques amis romands qui sont partisans du renvoi. J'entends du reste limiter cette intervention à la seule question du renvoi. Il me paraît intéressant de soutenir une proposition de renvoi, puisqu'elle a surgi, mais alors en l'élargissant et en lui donnant une plus grande ampleur. A notre avis, si le Conseil fédéral se ressaisissait du problème, il ne pourrait pas se borner à s'occuper de la seule proposition de notre collègue, M. Munz. Si le renvoi était accepté, le Conseil fédéral devrait reprendre aussi l'étude d'un projet basé sur l'activité de la profession et des milieux économiques privés, idée certainement réalisable, aussi bien qu'une autre, si l'on en poursuit la recherche technique avec l'intention d'aboutir. En effet, la solution actuelle trop rigide, « à prendre ou à laisser » comme l'a dit le rapporteur de la commission lui-même, cette carte forcée et imposée, n'est pas admissible sans autre, en une matière aussi importante et pour un projet de pareille portée et d'aussi vaste envergure quant au temps et à l'argent. La manière de le présenter ainsi a presque une allure totalitaire et relève d'une démocratie de l'exécutif pour le moins autoritaire. La vraie démocratie n'est pas impuissante au point d'être liée à une seule possibilité et à la présentation d'un projet quasi-intangible.

Il vaudrait donc la peine de rechercher une solution meilleure.

A côté du projet genevois, il y a la proposition de M. Munz. M. Ilg, déjà, dans son journal, demandait autre chose. L'« Helvetia » vient de déposer un livret préconisant le système pur de la répartition et souhaitant un institut autonome. Et M. Escher a développé à cette tribune ce qu'aurait désiré notre parti.

D'autre part, il est assez naturel que le Conseil fédéral se soit de prime abord appuyé sur les experts par lui choisis et mandatés. C'est normal : dans la règle, on ne fait pas appel au médecin pour ne pas suivre ses conseils. Mais pourquoi refuser aujourd'hui tout autre suggestion? Si le parle-

ment le demande formellement, il est certain que le Conseil fédéral pourra édifier un projet différent dans sa tendance de base, moins étatiste, meilleur et plus social.

Pour réussir à coup sûr, il faudrait, à notre avis, une base sociale solide, moderne, sympathique et plus fédéraliste : celle de l'appel généralisé aux associations professionnelles et à l'activité privée, éliminant du même coup le formidable appareil administratif d'Etat qui nous menace directement — on a parlé de pas moins de 2000 fonctionnaires fédéraux et cantonaux qui seraient nécessaire pour la mise en œuvre de l'assurance d'après le projet que nous discutons, avec une dépense annuelle de 20 millions si l'on tient compte des déplacements et frais accessoires qu'entraînerait ce fonctionariat.

La question du renvoi ne sera probablement qu'une escarmouche, mais elle est délicate parce que l'on soupçonne injustement tous ceux qui ne marchent pas délibérément pour le projet technique édifié, d'être hostiles à l'assurance vieillesse et survivants elle-même. Pour moi, j'ai défendu dans un milieu hostile, et j'ai voté en son temps le projet Schulthess ; ce reproche ne saurait donc m'atteindre et je repousse avec sérénité toute accusation de sabotage, tout en étant partisan du renvoi.

Mais en réalité le temps n'est pas le facteur capital dans toute cette affaire. L'obligation qu'on veut s'imposer de pouvoir mettre en vigueur l'assurance au 1er janvier 1948 ne saurait être absolue. Ce n'est pas là le principal, le point culminant. Cette hâte est pour moi manifestement le produit de la politique, mais non pas la déduction de considérations objectives. Le principal est d'aller de l'avant et de mettre sur pied le projet le meilleur et le plus apte à recueillir l'approbation du peuple qui, fort probablement, sera consulté. Un renvoi à terme rapproché permettrait un choix par le parlement, qui tient à une large liberté d'appréciation ; il conduirait à d'autres décisions et nous amènerait à une solution sans doute préférable et plus facile à défendre lors d'un vote populaire. vote auquel il faut s'attendre, si nous en croyons les leçons de l'expérience. J'ajoute, au surplus, que les partisans du renvoi, s'il n'était pas admis, pourront, en bons démocrates convaincus et soumis, se rallier au projet officiel (qui, du reste, peut encore être amélioré dans les détails) comme un pis-aller et pour avoir quelque chose permettant tout au moins de venir en aide aux vieux, aux veuves et aux orphelins. Car il vaudrait mieux, à nos yeux, admettre le projet du Conseil fédéral, malgré sa base par trop étatiste et trop ignorante des cantons, que de n'avoir rien du tout.

Il va de soi enfin que la solution financière jusqu'ici inabordable, conditionnera encore l'adhésion d'un chacun au projet.

Je me résume : il faut introduire l'assurance vieillesse et survivants ; cela est unanimement acquis. Mais, pour réussir, il faudrait ne rien négliger. Imposer un seul projet, déjà combattu de divers côtés par la presse et devant l'opinion publique, c'est vouloir courir un nouveau danger d'échec, alors qu'on pourrait l'éviter par l'étude immédiate d'une solution meilleure.

A notre avis, il vaut mieux ne pas faire courir encore une fois ce danger à un projet aussi important, aussi capital, demandé et attendu depuis si longtemps.

C'est dans cet esprit que je me range à l'idée d'un renvoi, mais dans un sens plus large que la proposition Munz, par trop étroite et limitative. A mon sens, le renvoi doit permettre la recherche technique d'un projet qui tienne mieux compte des cantons et des forces économiques professionnelles et privées de notre pays.

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

Vormittagssitzung vom 22. August 1946.
Séance du 22 août 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 471 hiervor. — Voir page 471 ci-devant.

Bratschi, Berichterstatter: Ich möchte zu einigen Punkten der Diskussion Stellung nehmen. Herr Munz sprach von meiner Linientreue. Ich weiss nicht, ob das ein Kompliment oder ein Vorwurf hat sein sollen. Ich habe es als Kompliment aufgefasst. Tatsächlich möchte ich einer Linie treu sein, der Linie nämlich, die zur möglichst raschen Verwirklichung der Altersversicherung führt.

Die Herren Moeschlin und Duttweiler haben sodann die Wandlungen des Landesringes in der Frage der Altersversicherung verteidigt. Entsprechend seinem Beruf hat Herr Moeschlin das in Märchenform getan. Er hat gezeigt, dass er ein tüchtiger Märchenerzähler ist, und sollten wir ein neues Märchenbuch herausgeben, so würden wir uns wahrscheinlich an Herrn Moeschlin wenden; aber weil es sich hier um sehr reale Dinge handelt, um eine Versicherung, werden wir uns an die Fachleute auf diesem Gebiete halten müssen. Herr Duttweiler hat uns versichert, dass man im Landesring gescheiter geworden sei. Das ist an sich ausserordentlich zu begrüssen, aber immerhin ist zu sagen, dass diese Erleuchtung etwas spät gekommen ist. Jedenfalls darf man der Expertenkommission keinen Vorwurf machen, wenn sie zu den neuesten Geistesblitzen nicht mehr hat Stellung nehmen können. Das, was uns Herr Munz jetzt empfiehlt, ist seit etwa 6 Wochen bekannt. Die Expertenkommission hat aber ihre Arbeiten vor einem Jahr abgeschlossen. Sie hat zu allen Vorschlägen, die bis dahin in irgend-

einer Form in der Öffentlichkeit oder durch Eingaben bekannt geworden sind, Stellung genommen und hat diese Vorschläge verarbeitet. Vom Komitee, in dem auch die Herren von Genf und der Landesring vertreten sind, war damals, als die Expertenkommission ihre Beratungen durchführte, die Broschüre „Gesichertes Alter“ bekannt. In dieser Broschüre werden Dauerrenten empfohlen mit der Unterscheidung nach städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen. Das war der damalige Vorschlag des Komitees. Ein anderer Vorschlag war der Expertenkommission seitens des Genfer Komitees nicht bekannt. Zu diesem Vorschlag hat die Expertenkommission Stellung genommen. Sie hat diesen Vorschlag für Dauerrenten als unbrauchbar abgelehnt. Wie richtig sie gehandelt hat, hat sich seither gezeigt. Die Einheitsrente ist erst später von den Herren von Genf vorgeschlagen worden. Die Expertenkommission hat aber von sich aus zur Einheitsrente Stellung genommen. Die Herren, die den Bericht gelesen haben — ich hoffe, dass es eine grosse Zahl sei —, haben feststellen können, dass sich die Experten mit der Frage der Einheitsrente sehr eingehend auseinandergesetzt haben und dass sie zum Schluss gekommen sind, dass die Einheitsrente keine brauchbare Lösung darstellt. Es ist daher meines Erachtens unrichtig, wenn den Experten Vorwürfe gemacht werden, weil sie alle diese Fragen, die später diskutiert worden sind, nicht in ihren Betrachtungsbereich haben ziehen können.

Es wird gesagt, sie hätten auch andere Projekte vorlegen sollen. Herr Dr. Münz denkt wohl an ein Projekt des reinen Umlageverfahrens. Das hätten die Experten neben dem gemischten Verfahren dem Bundesrat vorlegen sollen. Aber die Experten hätten nicht nur ein Projekt des reinen Umlageverfahrens vorlegen müssen, sondern auch ein Projekt des reinen Kapitaldeckungsverfahrens, denn diese Auffassung besteht auch. Sie wird heute noch vertreten. Ich mache darauf aufmerksam, dass man in Basel immer noch der Meinung ist, die Altersversicherung auf dem Boden des reinen Kapitaldeckungsverfahrens wäre der richtige Weg. Ich füge bei, dass die kantonale Altersversicherung in Basel-Stadt auf dem reinen Kapitaldeckungsverfahren aufgebaut ist. Damit ist bewiesen, dass man auch auf der Grundlage des Kapitaldeckungsverfahrens eine Volksversicherung aufbauen kann. Die Experten hätten also auch diese Variante berücksichtigen und ein Projekt für die Durchführung der Altersversicherung auf der Grundlage des Kapitaldeckungsverfahrens vorlegen müssen. Sie hätten wahrscheinlich auch noch andere Varianten berechnen und durcharbeiten müssen. Ich denke an andere organisatorische Formen der Versicherung, die in Frage kommen könnten. Indessen sind all diese Fragen in der Expertenkommission erörtert worden. Die Zeit, für jede Variante ein Projekt auszuarbeiten, stand der Kommission nicht zur Verfügung, denn auch sie hat möglichst rasch einen brauchbaren Vorschlag unterbreiten müssen. Daher kam sie dazu, alle unbrauchbaren und undurchführbaren Anregungen auszuschneiden und dem Bundesrat das vorzuschlagen, was nach ihrer Ansicht möglichst rasch durchgeführt werden kann und einige Aussicht auf Erfolg hat, im Parlament und später vom Volk angenommen zu werden. Die Vor-

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	21.08.1946
Date	
Data	
Seite	471-493
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 893

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.

A notre avis, il vaut mieux ne pas faire courir encore une fois ce danger à un projet aussi important, aussi capital, demandé et attendu depuis si longtemps.

C'est dans cet esprit que je me range à l'idée d'un renvoi, mais dans un sens plus large que la proposition Munz, par trop étroite et limitative. A mon sens, le renvoi doit permettre la recherche technique d'un projet qui tienne mieux compte des cantons et des forces économiques professionnelles et privées de notre pays.

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

Vormittagssitzung vom 22. August 1946.
Séance du 22 août 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 471 hiervor. — Voir page 471 ci-devant.

Bratschi, Berichterstatter: Ich möchte zu einigen Punkten der Diskussion Stellung nehmen. Herr Munz sprach von meiner Linientreue. Ich weiss nicht, ob das ein Kompliment oder ein Vorwurf hat sein sollen. Ich habe es als Kompliment aufgefasst. Tatsächlich möchte ich einer Linie treu sein, der Linie nämlich, die zur möglichst raschen Verwirklichung der Altersversicherung führt.

Die Herren Moeschlin und Duttweiler haben sodann die Wandlungen des Landesringes in der Frage der Altersversicherung verteidigt. Entsprechend seinem Beruf hat Herr Moeschlin das in Märchenform getan. Er hat gezeigt, dass er ein tüchtiger Märchenerzähler ist, und sollten wir ein neues Märchenbuch herausgeben, so würden wir uns wahrscheinlich an Herrn Moeschlin wenden; aber weil es sich hier um sehr reale Dinge handelt, um eine Versicherung, werden wir uns an die Fachleute auf diesem Gebiete halten müssen. Herr Duttweiler hat uns versichert, dass man im Landesring gescheiter geworden sei. Das ist an sich ausserordentlich zu begrüssen, aber immerhin ist zu sagen, dass diese Erleuchtung etwas spät gekommen ist. Jedenfalls darf man der Expertenkommission keinen Vorwurf machen, wenn sie zu den neuesten Geistesblitzen nicht mehr hat Stellung nehmen können. Das, was uns Herr Munz jetzt empfiehlt, ist seit etwa 6 Wochen bekannt. Die Expertenkommission hat aber ihre Arbeiten vor einem Jahr abgeschlossen. Sie hat zu allen Vorschlägen, die bis dahin in irgend-

einer Form in der Öffentlichkeit oder durch Eingaben bekannt geworden sind, Stellung genommen und hat diese Vorschläge verarbeitet. Vom Komitee, in dem auch die Herren von Genf und der Landesring vertreten sind, war damals, als die Expertenkommission ihre Beratungen durchführte, die Broschüre „Gesichertes Alter“ bekannt. In dieser Broschüre werden Dauerrenten empfohlen mit der Unterscheidung nach städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen. Das war der damalige Vorschlag des Komitees. Ein anderer Vorschlag war der Expertenkommission seitens des Genfer Komitees nicht bekannt. Zu diesem Vorschlag hat die Expertenkommission Stellung genommen. Sie hat diesen Vorschlag für Dauerrenten als unbrauchbar abgelehnt. Wie richtig sie gehandelt hat, hat sich seither gezeigt. Die Einheitsrente ist erst später von den Herren von Genf vorgeschlagen worden. Die Expertenkommission hat aber von sich aus zur Einheitsrente Stellung genommen. Die Herren, die den Bericht gelesen haben — ich hoffe, dass es eine grosse Zahl sei —, haben feststellen können, dass sich die Experten mit der Frage der Einheitsrente sehr eingehend auseinandergesetzt haben und dass sie zum Schluss gekommen sind, dass die Einheitsrente keine brauchbare Lösung darstellt. Es ist daher meines Erachtens unrichtig, wenn den Experten Vorwürfe gemacht werden, weil sie alle diese Fragen, die später diskutiert worden sind, nicht in ihren Betrachtungsbereich haben ziehen können.

Es wird gesagt, sie hätten auch andere Projekte vorlegen sollen. Herr Dr. Münz denkt wohl an ein Projekt des reinen Umlageverfahrens. Das hätten die Experten neben dem gemischten Verfahren dem Bundesrat vorlegen sollen. Aber die Experten hätten nicht nur ein Projekt des reinen Umlageverfahrens vorlegen müssen, sondern auch ein Projekt des reinen Kapitaldeckungsverfahrens, denn diese Auffassung besteht auch. Sie wird heute noch vertreten. Ich mache darauf aufmerksam, dass man in Basel immer noch der Meinung ist, die Altersversicherung auf dem Boden des reinen Kapitaldeckungsverfahrens wäre der richtige Weg. Ich füge bei, dass die kantonale Altersversicherung in Basel-Stadt auf dem reinen Kapitaldeckungsverfahren aufgebaut ist. Damit ist bewiesen, dass man auch auf der Grundlage des Kapitaldeckungsverfahren eine Volksversicherung aufbauen kann. Die Experten hätten also auch diese Variante berücksichtigen und ein Projekt für die Durchführung der Altersversicherung auf der Grundlage des Kapitaldeckungsverfahren vorlegen müssen. Sie hätten wahrscheinlich auch noch andere Varianten berechnen und durcharbeiten müssen. Ich denke an andere organisatorische Formen der Versicherung, die in Frage kommen könnten. Indessen sind all diese Fragen in der Expertenkommission erörtert worden. Die Zeit, für jede Variante ein Projekt auszuarbeiten, stand der Kommission nicht zur Verfügung, denn auch sie hat möglichst rasch einen brauchbaren Vorschlag unterbreiten müssen. Daher kam sie dazu, alle unbrauchbaren und undurchführbaren Anregungen auszuschneiden und dem Bundesrat das vorzuschlagen, was nach ihrer Ansicht möglichst rasch durchgeführt werden kann und einige Aussicht auf Erfolg hat, im Parlament und später vom Volk angenommen zu werden. Die Vor-

instanzen, das Departement, die Ämter, die sich damit befassen haben, sowie die Experten haben ihre Pflicht bei der Vorbereitung erfüllt. Sie haben den Dank des Parlaments und der Öffentlichkeit verdient.

Vom Standpunkt des Umlageverfahrens aus wird gesagt: Der Ertrag der Wirtschaft ist ja immer da — gemeint ist das Volkseinkommen —, und das Volkseinkommen wird immer grösser. Nehmen wir an, es sei so, so ist damit, dass das Volkseinkommen da ist und sogar wächst, für die Altersversicherung noch nichts erreicht, sondern dass konkret gesagt werden muss, wie der Teil, den man vom Volkseinkommen braucht, erhoben werden soll, um ihn für die Altersversicherung einsetzen zu können. Ich bin der Auffassung, dass wir für die Alters- und Hinterlassenenversicherung, wie wir sie jetzt schaffen sollen, nicht alles in Anspruch nehmen dürfen, was für soziale Zwecke in Frage kommen kann. Sie haben von katholisch-konservativer und auch von anderer Seite gehört, dass es noch andere Aufgaben zu erfüllen gibt. Es ist noch eine andere wichtige Aufgabe auf dem Gebiet der Versicherung zu erfüllen. Mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung wird das weite Gebiet der Invalidenversicherung noch nicht erfasst. In späteren Jahren werden die Begehren kommen, dass auch die Invalidenversicherung durchgeführt wird, die in der Verfassung vorgesehen ist. Wir müssen einen Teil dessen, was vom Volkseinkommen für soziale Zwecke zur Verfügung gehalten werden kann, für zukünftige Aufgaben reservieren.

Interessant war für mich die Berufung des Herrn Munz auf die Wirtschaftsartikel, um den Ausgleich in Krisenzeiten zu finden. Einerseits ist zu sagen, dass die Wirtschaftsartikel noch nicht angenommen sind, und zweitens ist mir neu, dass der Landesring für die Wirtschaftsartikel eintreten will.

Dass Schwankungen in der Wirtschaft und damit im Volkseinkommen vorhanden sind, wird nicht bestritten. Die Frage ist, wo die Schwankungen grösser sind, beim Geldwert oder im Ertrag der Wirtschaft. Wenn wir die Dinge etwas näher betrachten, stellen wir fest, dass der Ertrag der Wirtschaft, d. h. das Volkseinkommen und die Geldwertschwankungen in sehr enger Verwandtschaft miteinander sind, dass Veränderungen im Geldwert oft Ursache oder Folge der Änderungen in der Wirtschaft sind. Die letzten zwei Jahrzehnte unserer Wirtschaftsgeschichte haben uns darüber interessante Belehrungen erteilt. Der Ertrag des Volkseinkommens, der schweizerischen Wirtschaft, ist in den letzten 20 Jahren kaum stabiler gewesen als der schweizerische Geldwert. Herr Dr. Weber hat gestern auf die Schwankungen des Geldwertes in den Dreissigerjahren hingewiesen. Der Geldwert ist damals gestiegen, nicht gesunken, während der Ertrag der Wirtschaft in dieser Krisenzeit katastrophal zusammengebrochen ist. Gehen wir etwas weiter zurück, nehmen wir die Periode nach dem ersten Weltkrieg im Vergleich zu heute und setzen wir den Index einander gegenüber. Nach dem ersten Weltkrieg hatten wir einen Index von etwa 220, heute 210, die Differenz ist also sehr klein, der Geldwert ist sogar heute eher etwas grösser als unmittelbar nach dem ersten Weltkrieg. Dagegen haben in der Zwischenzeit grosse Schwankungen nach unten und nach oben stattgefunden.

Man stelle sich die Verhältnisse vor, wenn die Altersversicherung in den letzten 20 Jahren bestanden hätte und die Renten jedesmal, wenn der Geldwert um 10% gestiegen oder gesunken ist, entsprechend hätten geändert werden müssen! So hätte in den Dreissigerjahren durch die Anpassung der Renten an den Geldwert eine starke Senkung durchgeführt werden müssen. Wir hätten bei den Renten den gleichen Kampf gehabt, den wir bei den Löhnen hatten.

Ich möchte damit nur zum Ausdruck bringen, dass der Ertrag der Wirtschaft, sowenig wie der Geldwert, eine feste Grösse ist; er ist in unserem Land mindestens so schwankend wie der Wert unseres Geldes. Wenn der Geldwert sinkt, ist die Anpassung der Renten zu vollziehen, wie es z. B. bei den Unfallrenten und bei den Militärpensionen geschehen ist. In solchen Zeiten müssen Zulagen bewilligt werden.

Herr Kollege Guinand scheint zu glauben, dass es verhältnismässig leicht wäre, die Beiträge der Wirtschaft zu erhöhen, also mehr als 2% von Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu erhalten. Er befindet sich im Irrtum, das wäre ausserordentlich schwer. Wir haben auf Arbeiterseite diese Frage geprüft und festgestellt, dass es Gruppen von Arbeitern gibt, die erklären, sie seien bereit, mehr als 2% zu bezahlen. Es sind insbesondere Gruppen, wo gegenwärtig bessere Löhne ausgerichtet werden, die von der Konjunktur besonders profitieren. Ob sie auch noch so reden würden und werden, wenn die Konjunktur weniger günstig ist und wieder Lohnkämpfe kommen, das ist eine Frage für sich. Es gibt aber grosse Gruppen von Arbeitern, die uns erklärt haben, sie können und wollen nicht mehr als 2% bezahlen. Sobald wir mehr als 2% einsetzen, würden wir auf den Widerstand dieser grossen Arbeitergruppen stossen. Aber der Widerstand ist noch viel grösser bei den Arbeitgebern, dort hat man uns ganz kategorisch erklärt, über 2% hinaus gehe man nicht. In allen entscheidenden Verhandlungen, wo diese Frage zur Diskussion stand, hat man uns diese kategorische Erklärung von Arbeiterseite abgegeben. Das will nicht sagen, dass nicht einzelne Arbeitgeber bereit gewesen wären oder auch weiterhin bereit sind, mehr als 2% zu bezahlen, aber das nützt uns nichts, es müssten dann schon die Gesamtheit und die verantwortlichen Verbände der Arbeitgeber dafür eintreten. Dass dem nicht so ist, haben wir aus dem Votum von Herrn Dr. Gysler gehört. Er hat uns gesagt, dass 2% die obere Grenze sei, die z. B. für die grosse Gruppe des Gewerbes in Frage komme und dass wir bei den Selbständigerwerbenden erst recht nicht weiter gehen können, das beweist die Vorlage selbst. Schon sie sieht im Artikel 8 vor, dass bei einem Einkommen von 4800 Franken oder weniger degressive Beiträge erhoben werden. Dort sollen also nicht einmal die 4% bezahlt werden, sondern es soll eine Degression bis auf 2% eintreten. Die Herren Seiler und Konsorten wollen noch weiter gehen und diese Degression schon von 6000 Franken an eintreten lassen. Daraus geht hervor, dass es leider nicht möglich ist, im jetzigen Stadium anzunehmen, dass eine allgemeine Bereitschaft vorhanden wäre, mehr als 2% je auf Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite zu bezahlen. Diese Bereitschaft ist heute nicht vorhan-

den, vielleicht wird dies später der Fall sein; das wäre dann ein Anlass und eine Gelegenheit, die Versicherung zu verbessern.

Ich habe am Montag gesagt, dass die Einheitsrente auf Kosten derjenigen gehe, die die Versicherung am nötigsten haben, nämlich der Arbeiter. Ich hatte damals nicht Zeit, näher auf diese Frage einzutreten, ich will es heute mit einigen Zahlen belegen. Angenommen, dass der Versicherung die Mittel zur Verfügung stehen, die vorgesehen sind, d. h. durchschnittliche jährliche Leistungen von 520 Millionen, erhalten wir nach den neuesten Berechnungen eine einfache Altersrente von 825 und eine Ehepaar-Altersrente von 1320. Auf der Grundlage der gleichen zur Verfügung stehenden Mittel erhält der Arbeiter nach dem System der Vorlage bei einem durchschnittlichen Jahreseinkommen von 3750 — das ist ein Arbeiter, wie wir ihn kennen — eine einfache Altersrente von 1200 und eine Ehepaar-Altersrente von 1920 Franken, gleichgültig, ob er in der Stadt oder auf dem Lande wohnt. Diese Renten nach der Vorlage sind also um 50% höher als sie bei Einheitsrenten wären. Also ist es so, dass der Arbeiter in der Hauptsache die Kosten der Einheitsrente bezahlen würde. Das können Sie dem Arbeiter nicht zumuten, er würde beim System der Einheitsrente praktisch vom Staatszuschuss nichts erhalten. Dieser Staatszuschuss würde vollständig an die andern Volkskreise gehen, der Arbeiter würde ungefähr den Gegenwert seiner eigenen Leistungen erhalten. Die Meinung kann es sicher nicht haben. Die Altersversicherung muss ein Werk der Solidarität sein, von der der Arbeiter, der die Versicherung am nötigsten hat, auch profitieren soll.

Ein kurzes Wort noch zu den Verwaltungskosten. Es sind zwar gestern und in der ganzen Debatte seitens der Kritik keine Zahlen genannt worden. Dagegen sind die Dinge in allgemeinen Ausführungen von Herrn Dr. Munz und Herrn Guinand sehr düster dargestellt worden. Ich habe erklärt, dass nach den Erfahrungen bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung ungefähr 1500 Personen beschäftigt sein werden. Ich bin überzeugt, dass die Altersversicherung nicht mehr Personal nötig haben wird.

Wieviel Personal wird aber in der privaten Versicherungsbranche beschäftigt? Ich habe mich seither etwas erkundigt. Nach den Volkszählungen der Jahre 1930 und 1941, soweit die Zahlen vorliegen, und nach der Betriebszählung vom Jahre 1939 sind gegenwärtig 12 000 Personen in der Versicherungsbranche voll beschäftigt. Ich habe mich noch beim eidgenössischen Versicherungsamt, also nicht beim Amt für Sozialversicherung, erkundigt. Man erklärte mir, es seien in der genannten Branche mindestens 10 000 Personen beschäftigt. Setzen Sie diese Zahlen in Vergleich mit den 1500, die wahrscheinlich bei der Altersversicherung beschäftigt sein werden und vergleichen Sie auch die Bedeutung der kommenden Altersversicherung mit der heute bestehenden privaten Versicherung. Wir haben bereits festgestellt, dass die Altersversicherung an Bedeutung etwa viermal grösser sein wird als alle heute bestehenden, privaten Lebensversicherungsgesellschaften. Das Urteil können Sie sich selber bilden, ob die vorgeschlagene Versicherung einen unverhältnismässigen Aufwand erfordere.

Gewiss wäre die Sache ohne individuelles Beitragskonto noch einfacher. Das ist unbestritten. Dann aber müsste man die Ungerechtigkeiten der Einheitsrente oder des Systems der Abstufung nach städtischen und halbstädtischen Verhältnissen in Kauf nehmen. Das ist vollständig unmöglich, denn schliesslich geht die Gerechtigkeit der Einfachheit vor. Auch die Organisation der individuellen Beitragskonti wird nicht so schwierig sein wie es dargestellt wird. Es ist nicht zu übersehen, dass Fachleute die Sache organisieren werden, die auch den Lohn- und Verdienstersatz vernünftig haben organisieren können.

Die Eintretensdebatte war ausserordentlich interessant, aber sie hat das Bild, das sich bereits gestützt auf die Debatte in der Kommission geboten hat, nicht verändert. Es sind Wünsche nach verschiedener Richtung angemeldet worden. Der Rat wird sich bei der Einzelberatung darüber auszusprechen haben. Aber soweit die Anregungen, die gemacht worden sind, grundsätzlich von der Vorlage abweichen, so habe ich durch die Debatte meine Überzeugung bestärkt, dass sie nicht reif sind, um in verhältnismässig kurzer Zeit durchgeführt werden zu können. Bundesrat und Kommission sind mit der Vorlage auf dem richtigen Wege.

Nun haben wir den Rückweisungsantrag von Herrn Duttweiler. Der zeigt auch keinen Weg. Gestern hat er von Dingen gesprochen, die abgeklärt werden sollten, die aber längst abgeklärt sind. Die Abklärung ist in den Berichten der Experten und zum Teil in der Botschaft enthalten. Eine Rückweisung, um Dinge abzuklären, mit denen sich die Experten eingehend befasst haben, hat keinen Sinn. Wenn aber vollständig neue Vorschläge ausgearbeitet werden sollen, wie das gewünscht wird, ist sicher eine Verzögerung um ein bis zwei Jahre die Folge. Anders liesse sich das nicht machen. Dafür kann die Verantwortung nicht übernommen werden.

Herr Duttweiler hat es sich gestern als Verdienst angerechnet, die zürcherische Versicherungsvorlage zu Fall gebracht zu haben. Ein Verdienst wäre es meines Erachtens, wenn er eine Versicherung irgendwo ermöglicht hätte.

Der Rückweisungsantrag wird von Herrn Kunt-schen unterstützt. Aus seiner Begründung haben wir nämlich vernommen, dass er vom Bundesrat etwas ganz anderes erwartet als Herr Duttweiler. Das, was die beiden Gruppen, die den Rückweisungsantrag unterstützen, verlangen, steht sich diametral gegenüber. Ich möchte die Experten, den Bundesrat und die Kommission sehen, die uns eine Vorlage unterbreiteten, die den Wünschen der beiden Gruppen entspräche.

Die Kommission hat zum Rückweisungsantrag nicht mehr besonders Stellung nehmen können. Dagegen war das, was im Zusammenhang damit gesprochen worden ist, in der Kommission bekannt. Ich glaube daher im Namen der Kommission beantragen zu dürfen, es sei der Rückweisungsantrag abzulehnen und möchte Ihnen erneut beantragen, auf die Beratung der Vorlage einzutreten.

M. Hirzel, rapporteur: Le débat sur l'entrée en matière est épuisé. Je n'aurai pas la mauvaise idée de le prolonger longuement, les positions sont déjà

prises. La plupart des orateurs admettent de passer à la discussion des articles. Les indépendants proposent en fait de ne pas entrer en matière. Ils sont soutenus par M. Kuntschen, et quelques amis, si je ne fais erreur. M. Duttweiler ne croit pas sérieusement lui-même au succès de sa proposition. Nous devons admettre que celle-ci tend à des fins plutôt électorales et non parlementaires: on désire visiblement garder sa distance pour le cas d'un referendum. L'allusion faite par M. Duttweiler au vote zurichois illustre cette tactique. Ce calcul, espérons-le, sera vain. Personne ne pensera ici après réflexion qu'en renvoyant le projet au Conseil fédéral on rendra le moindre service à l'esprit de solidarité suisse en général et à l'assurance vieillesse en particulier. On renverrait tout simplement la réalisation de l'assurance vieillesse de plusieurs années sinon aux calendes grecques.

L'étude nouvelle du système de la répartition pure exigée par les indépendants obligerait les experts à recommencer leur travail et cela prendrait combien de temps? Sans doute plusieurs mois. Puis on devrait nécessairement consulter à nouveau les milieux politiques et professionnels sur leur attitude. On sait que le système de la répartition s'est heurté à de vives oppositions tout spécialement de la part de ceux qui exigent un statut financier quelque peu solide. Enfin les cantons devraient être consultés à nouveau car la garantie d'une rente minimum de 1000 francs préconisée par les indépendants implique des sacrifices fiscaux encore plus considérables que ceux découlant de la loi. Ils impliquent des primes à taux prohibitifs.

M. Duttweiler et ses indépendants, M. Kuntschen et quelques-uns de ses amis politiques, ont pris la responsabilité de proposer ou d'appuyer un renvoi au Conseil fédéral. Si leur avis l'emporte, c'est alors le parlement élu à fin 1947 qui reprendra la controverse, dans deux, trois ou quatre ans. Notre parlement pourra se clore avec la conviction de son incapacité totale en matière sociale.

Les détracteurs du projet qui ne veulent, disent-ils, même pas l'examiner au fond ne sont pas si naïfs que d'espérer cette solution trop dangereuse. Ils escomptent se trouver en minorité dans ce conseil et laisser à la majorité la responsabilité d'une loi difficile à faire accepter par le peuple. Alors ils pourront se tourner vers le souverain au jour du règlement des comptes avec la conscience tranquille en proclamant: «Nous n'avons pas voulu cela. C'est la faute au Conseil fédéral qui ne nous a pas écoutés, c'est la faute aux experts qui n'ont pas su travailler, aux partis et à l'administration fédérale, bref à tout le monde, sauf à nous-mêmes...»

Puisque l'on a évoqué à cette tribune l'opinion sceptique d'un ancien correspondant de Berne d'un grand organe lausannois, la *Gazette de Lausanne*, — opinion qui, j'en suis certain, est loin de représenter celle du parti libéral vaudois — je m'en voudrais de ne pas mentionner ici l'avis d'un autre journaliste de talent exprimé dans la *Revue de Lausanne* du 16 courant et qui me paraît répondre à certains de nos antagonistes. Sous le titre «Inquiétudes trop habiles» ce journaliste écrit:

«Il y a en fait deux moyens sûrs de torpiller une innovation, surtout sur le plan social. La première consiste à charger le bateau. Alors de deux choses

l'une: ou bien on réussit à faire adopter ses propositions, et ceux d'en face ont alors beau jeu de signaler les exagérations et de s'en servir pour justifier une attitude négative; ou au contraire, on ne réussit pas à faire passer ses propositions dans le projet définitif. On en est quitte alors pour expliquer à sa clientèle politique que les autres font du sabotage. Il y a de cela dans l'affaire qui nous intéresse et je vois pas mal de gens que la question ne passionne plus car on les a persuadés que les rentes prévues sont dérisoires.»

Poursuivant son raisonnement, l'auteur fait le procès de ceux qui disent: «Oui, l'assurance vieillesse est absolument nécessaire. Oui, nous sommes de chaleureux partisans, oui mais...»

«Ce scepticisme entraînera le rejet de la loi par amour pour l'assurance vieillesse... Comme ces héros d'Ibsen ajoute notre auteur, qui se suicident parce qu'ils s'aiment, afin que la triste réalité n'ait pas le temps d'abîmer leur grand amour...»

Voilà posé en fait devant l'opinion publique et sous une forme apparemment paradoxale le problème de la responsabilité des élites. Si je dis autour de moi: cette loi d'assurance est le modèle de l'étatisme, nous pouvons facilement la remplacer par un système cantonal ou professionnel, alors l'électeur ne demandera pas son reste et il votera non avec conviction. Si je lui dis: Cette loi est une misère. Ces rentes sont une comédie, j'ai dans ma poche un talisman mirifique. Alors le citoyen ne demandera qu'à croire aux contes arabes des mille et une nuits et il votera non avec fermeté. La loi sera par terre par la faute essentielle de l'élite qui n'aura pas eu le courage de dire au peuple que le temps des mirages est passé. La preuve que le temps des mirages est passé a été administrée hier et avant-hier dans cette salle par les contempteurs de la loi. En nous invitant à remettre la toile sur le métier et à jouer le rôle de Pénélope, aucun des opposants ne nous a donné un moyen propre à maintenir vivantes les caisses de compensation au delà de l'année 1947. Or ces caisses furent créées sans la sanction populaire. Elles ne se justifient plus, à moins de servir à l'assurance vieillesse; les cotisants forcés ne continueront pas indéfiniment à payer pour grossir un pactole sans destination. Et le maintien de ce système par les pleins pouvoirs pourrait bien être une comédie beaucoup moins appréciée dans les milieux populaires que l'imaginent certains.

On ne doit pas se hâter, a-t-il été dit hier à cette tribune. «Très bien, alors cessons de contribuer aux caisses de compensation», diront les cotisants. Et le bel élan civique né de la guerre sera arrêté. Il sera bien difficile de reconstituer plus tard par une décision populaire une idée de solidarité abandonnée en cours de route.

On a fait allusion aux propositions des étudiants de l'Helvetia vaudoise. Elles ont toute ma sympathie, pour la raison déjà qu'elles évoquent pour moi le temps où je portais la casquette rouge helvétique — et il y a ici, pas loin de moi, un magistrat fédéral qui l'a portée également. Ces propositions sont marquées de l'enthousiasme de la jeunesse qui ne connaît pas d'obstacle. Que nos étudiants lausannois soient félicités ici pour leur bel esprit civique.

Mais on ne peut pas, hélas, pulvériser le rapport des experts avec cette artillerie estudiantine. Tout le système suggéré par l'Helvetia est basé sur le principe de la retraite vieillesse dont le coût serait exorbitant. Ce seraient 750 millions pour la première année et les cotisations devraient être portées à 8%. En outre, les différences par régions, urbaine, mi-urbaine et rurale seraient définitives et chaque année on fixerait des rentes, mobiles, ainsi que le pourcentage des primes, d'après l'évolution du coût des denrées de première nécessité.

Ce système a été évoqué ici parce que l'on a insisté sur son principe de répartition. Il faut avouer qu'il constituerait une belle plate-forme démagogique parlementaire. Chaque année on fixerait le minimum d'existence à la charge de la collectivité. Tout serait remis en question: primes, rentes et impôts.

Quant au projet genevois, son vigoureux protagoniste, M. Guinand, a admis qu'il postule une augmentation immédiate du taux de contribution. On ne voit pas comment le comité de Genève peut se bercer de l'espoir que le peuple paiera plus facilement 5 ou 6% sur les salaires que 4%. Je me réfère au surplus aux chiffres que j'ai donnés dans mon rapport au sujet des sacrifices fiscaux importants que le projet en question exigerait du contribuable. Il faut d'abord effectuer la réforme des finances fédérales, ont dit entre autres MM. Escher et Gottret. Ils ont entendu l'un et l'autre les déclarations de M. Nobs, conseiller fédéral, à la commission, déclarations extrêmement nettes et je dois le dire extrêmement courageuses dans l'ensemble, qui reviennent à nous dire ceci: Lier l'assurance vieillesse à la réforme des finances de la Confédération, c'est en réalité paralyser la loi pendant plusieurs années. Il est inutile de se leurrer à ce sujet. La réforme indispensable des finances fédérales exigera encore du temps, une sérieuse étude et, de la part des contribuables, des sacrifices fiscaux qu'il y aura lieu de présenter et de faire voter par le peuple. Ce ne sera pas une chose extrêmement facile. Si donc nous voulons aujourd'hui lier la question de l'assurance vieillesse à celle de l'assainissement des finances fédérales, c'est encore un moyen excellent pour renvoyer la réalisation de l'assurance vieillesse de quelques années et nous ne voulons pas en prendre la responsabilité.

Je termine ces quelques notes extrêmement brèves pour ne pas allonger la discussion, en vous priant d'écarter la proposition de renvoi présentée par M. Duttweiler et les indépendants et de passer à la discussion des articles.

Präsident: Wir haben zwei Anträge, einen Antrag auf Rückweisung, den ich als Ordnungsantrag selbständig zur Abstimmung bringen werde und den Antrag auf Eintreten. Ein Antrag auf Nichteintreten ist nicht gestellt. Für den Antrag auf Eintreten ist der Namensaufruf von 45 Mitgliedern verlangt worden.

Abstimmung. — Vote.

Für den Rückweisungsantrag	16 Stimmen
Dagegen	148 Stimmen

Nationalrat. — Conseil national. 1946.

Namentliche Abstimmung. — Vote nominal.

Mit Ja, d. h. für Eintreten stimmen die Herren: — Votent oui, c'est-à-dire pour le passage à la discussion des articles, MM.:

Addor, Aeby, Aeschbach, Agustoni, Albrecht, Allemann, von Almen, Anderegg, Anet, Barben, Bärtschi, Baudat, Beck, Berthoud, Bircher, Boner, Boerlin, Borella, Bratschi, Brawand, Bringolf-La Tour-de-Peilz, Bringolf-Schaffhausen, Brochon, Broger, Bühler, Burgdorfer, Bürki, Burri, Clavadetscher, Condrau, Cottier, Dellberg, Dietschi-Basel, Dietschi-Solothurn, Duttweiler, Eder, Eggenberger, Escher, Favre, Fenk, Fischer, Flisch, Frei, Freimüller, Fröhlich, Furrer, Gabathuler, Gadiant, Gfeller, Giroud, Gitermann, Graber, Graf, Gressot, Gutknecht, Gysler, Häberlin, Helbling, Held, Henggeler, Herzog, Hess, Hirzel, Hofer, Holenstein, Höppli, Huber, Ilg, Isenschmid, Jaquet, Jost, Kägi, Kappler, Kästli, Keller, Knobel, Kohler, Kuntschen, Lanicca, Leuenberger, Leupin, Mann, Maspoli, Mauroux, Meier-Baden, Meier-Netstal, Meier-Olten, Meier-Eglisau, Meierhans, Meister, Meyer-Murten, Meyer-Roggwil, Miville, Moser, Muheim, Müller-Grosshöchstetten, Müller-Olten, Nadig, Niederhauser, Odermatt, Oeri, Oldani, Oltramare, Oprecht, Perret, Perrin-Corcelles, Perrin-La Chaux-de-Fonds, Philipona, Picot, Pini, Piot, Quartenoud, Reichling, Reinhard, Renold, Riedener, Riva, Robert, Rohr, Roth, Roulet, Rubattel, Ruoss, Ryser, Ryter, Sappeur, Scherrer, Schirmer, Schläpfer, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Dieterswil, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schmutz, Schneider, Schnyder-Brig, Schnyder-Zürich, Schümperli, Schwendener, Seematter, Segessenmann, Seiler, Siegrist-Aarau, Sigerist-Schaffhausen, Speiser, Spindler, Sprecher, Spühler, Stähli, Steinmann, Stiefel, Stirnemann, Studer-Burgdorf, Studer-Escholzmatt, Stutz, Trüb, Ueltschi, Uhlmann, Wagner, Wartmann, Weber, Wey, Wick, Widmer, Zeli, Zigerli (167).

Mit Nein, d. h. gegen Eintreten stimmt — Vote non, c'est-à-dire contre le passage à la discussion des articles, M.:

Moeschlin (1).

Herr Grimm, Präsident, stimmt nicht (1). — M. Grimm, président, ne vote pas.

Der Stimme enthalten sich die Herren — S'abstiennent MM.:

Burrus, Gottret, Guinand, Lachenal, Munz, Pasquier, Perréard, Pugin, de Senarclens (9).

Abwesend sind die Herren — Sont absents MM.:

Carron, Chaudet, Crittin, Devenoges, Eugster, Humbert, Janner, Maag, Meili, Melly, Moine, Müller-Amriswil, Péclard, Schuler, Winniker, Zweifel (16):

Herr Müller-Amriswil erklärt, dass er mit „Ja“ gestimmt hätte, falls er anwesend gewesen wäre.

M. Müller-Amriswil déclare qu'il aurait voté «oui» s'il avait été présent.

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

Präsident: Wir haben das Reglement bei der Eintretensdebatte sehr extensiv interpretiert. Ich habe nicht die Absicht, über das Reglement hinauszugehen bei der Detailberatung. Ich habe ferner darauf aufmerksam zu machen, dass längstens bis Ende nächster Woche die Detailberatung abgeschlossen sein muss. Wenn nötig werden wir nächste Woche mit Nachtsitzungen arbeiten müssen.

Titel und Ingress. — Titre et préambule.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

Erster Abschnitt.

Der Kreis der Versicherten.

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Chapitre premier.

Les personnes assurées.

Article premier.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Durch den Art. 1 wird das wichtige Prinzip der Volksversicherung und des allgemeinen Obligatoriums verwirklicht. Es findet Ausdruck im 1. Absatz des Artikels. Es geht daraus hervor, dass natürliche Personen mit zivilrechtlichem Wohnsitz in der Schweiz, ferner natürliche Personen mit Wohnsitz ausserhalb der Schweiz, aber in der Schweiz erwerbstätig, sowie Schweizerbürger, die im Ausland für Arbeitgeber in der Schweiz tätig sind, obligatorisch versichert sind.

Im Zusammenhang mit dem Art. 1 ist wohl etwas zu sagen über die wichtige Frage der Nichterwerbstätigen. Die Frage, ob die Nichterwerbstätigen von der Versicherung erfasst werden sollen, ist in der Expertenkommission, später vom Bundesrat und dann von Ihrer Kommission sehr eingehend besprochen worden. Trotz den bestehenden Schwierigkeiten ist die Frage von allen Vorinstanzen bejaht worden. Es handelt sich um eine relativ grosse Gruppe. Es kommen rund 50 000 Männer und 120 000 Frauen in Frage. Die Schwierigkeit der Einbeziehung der Nichterwerbstätigen besteht hauptsächlich in bezug auf die Festsetzung der Beiträge. Das Erwerbseinkommen, das sonst massgebend ist für diese Festsetzung, fehlt hier. Die Schwierigkeiten müssen aber überwunden werden. Darüber wird zu sprechen sein bei der Behandlung des Abschnittes II, insbesondere bei Art. 10. Der Ausschluss dieser Gruppe würde ebenfalls zu Schwierigkeiten, Nachteilen und Ungerechtigkeiten führen. Der grösste Teil dieser Gruppe ist nicht während des ganzen Lebens erwerbsunfähig, son-

dern ein grosser Teil davon ist während Jahren erwerbsfähig und erwerbstätig. Wenn die Nichterwerbsfähigen ausgeschlossen würden, ergäben sich grosse Abgrenzungsschwierigkeiten. Es ist wohl der kleinere Teil, der das ganze Leben erwerbsunfähig ist. Eine weitere Gruppe, die während des ganzen Lebens aus andern Gründen nicht erwerbstätig ist, sind reiche Leute.

Der Ausschluss hätte den Nachteil zur Folge, dass Leute, die nicht erwerbsfähig sind, also die Ärmsten, von der Wohltat der Versicherung ausgeschlossen würden. Das soll vermieden werden. Die Schwierigkeiten betr. den Beitrag sind im Zusammenhang mit Art. 10 zu besprechen. Es müsste andererseits als Ungerechtigkeit angesehen werden, wenn reiche Leute, die nicht erwerbstätig sind, vom Beitrag befreit würden. Das würde sicher in der Öffentlichkeit nicht verstanden. Es wäre sozial ungerecht. Die Kommission beantragt mit dem Bundesrat, die Nichterwerbstätigen miteinzubeziehen.

Eine Bemerkung ist hier noch in bezug auf die Stellung der Ausländer zu machen. Ausländer mit Wohnsitz in der Schweiz sind dem Obligatorium unterstellt, gleichgültig, ob der entsprechende Staat Gegenrecht hält oder nicht. Wenn der fremde Staat nicht Gegenrecht hält, wird allerdings die Rente um einen Drittel gekürzt. Ausländer mit Wohnsitz im Ausland sind dann versichert, wenn ihr Arbeitgeber in der Schweiz ist. Es handelt sich insbesondere um ausländische Grenzgänger, die in der Schweiz arbeiten. Wenn sie einbezogen werden, so in der Hauptsache deshalb, weil sonst die Arbeitgeber solcher Ausländer in bezug auf den Beitrag günstiger behandelt würden als Arbeitgeber, die Schweizerbürger beschäftigen.

Nicht versichert sind Ausländer, die nur vorübergehend in der Schweiz arbeiten, wie Saisonarbeiter, Erntearbeiter usw. Nicht versichert sind auch Schweizerbürger, die im Ausland für Schweizerbürger arbeiten, z. B. bei Tochtergesellschaften von schweizerischen Unternehmungen, die sich aber im Ausland befinden. Diese können schon deshalb nicht versichert sein, weil ja auch ihr Arbeitgeber im Ausland ist und die Abzüge nicht gemacht werden können. Die Einzelheiten werden in der Verordnung geordnet werden. Nicht versichert sind sodann Ausländer, die mit diplomatischen Privilegien ausgestattet sind, sowie Angestellte, die staatlichen ausländischen Versicherungen angeschlossen sind und bei denen eine unverhältnismässig hohe Leistung entstünde, wenn sie auch obligatorisch der schweizerischen Altersversicherung angeschlossen wären.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, den Art. 1 in der vorliegenden Fassung zu genehmigen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article premier du projet de loi contient le principe de l'assurance obligatoire. La commission ne l'a pas modifié si bien que je me borne à quelques observations de principe. L'assurance est obligatoire. Elle vise toutes les personnes qui se trouvent domiciliées en Suisse sans faire de distinction de nationalité, de sexe ou d'âge. Les personnes domiciliées à l'étranger mais qui travaillent en Suisse sont également visées.

La question des frontaliers a donné lieu à des précisions. Ceux qui franchissent chaque jour la frontière pour travailler dans nos usines suisses sont également compris dans l'assurance. Seuls des saisonniers, les employés ou ouvriers qui viennent en Suisse faire une saison, disons, par exemple, les effeuilleuses savoyardes qui viennent dans le canton de Vaud, dans le vignoble, feront l'objet de dispositions précises de l'ordonnance d'exécution. Les saisonniers doivent en principe être exclus.

Les Suisses de l'étranger qui travaillent pour une entreprise suisse sont également compris. Les autres qui travaillent à l'étranger pour le compte d'une entreprise étrangère ou même pour une entreprise dépendant d'une entreprise suisse, mais autonome, étrangère, ne sont pas compris. Ils peuvent s'assurer facultativement.

La grande question qui a été longuement débattue est celle de l'assurance des personnes qui n'ont pas d'activité lucrative. Je n'insiste pas sur ce point puisqu'elle a été résolue d'une façon affirmative dans tout le système de la loi. Ce groupe est très important et comprend 170 000 personnes, soit 120 000 femmes et 50 000 hommes.

La question des étrangers dont je viens de parler a donné lieu à quelques discussions. J'attire votre attention sur le fait que les étrangers qui bénéficieront de notre système d'assurance et qui sont traités de façon très favorable par notre nouvelle législation bénéficieront aussi des mêmes rentes que nous-mêmes mais à la condition que leur Etat national nous accorde la réciprocité. Si leur Etat national ne nous accorde pas cette réciprocité et n'assure pas les mêmes garanties sociales à nos nationaux qui se trouvent établis chez lui, à ce moment les rentes qui seront servies aux étrangers seront d'un tiers plus faibles que les nôtres.

Les exceptions de l'alinéa 2 s'expliquent d'elles-mêmes. Je n'y reviens pas. En définitive, la commission unanime vous propose d'adopter cet article.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 2 befasst sich mit der freiwilligen Versicherung. Es handelt sich nicht um einen Einbruch in das Obligatorium, sondern um eine Ergänzung desselben. Die freiwillige Versicherung ist eine Einrichtung, die besonders Auslandschweizern zugute kommen soll, eine Art Privileg für Auslandschweizer. Freiwillig versichern kann sich entweder, wer Schweizer Bürger ist, aber nie in der Schweiz gewohnt hat und daher dem Obligatorium nie unterstellt war oder wer dem Obligatorium unterstellt war, weil er in der Schweiz gewohnt hatte und sich ins Ausland begibt, wo er dem Obligatorium nicht mehr unterstellt ist.

Der Vorschlag der freiwilligen Versicherung stammt von den Experten. Er ist vom Bundesrat trotz gewisser Schwierigkeiten der Durchführung

übernommen worden, und die Kommission stimmt zu. Eine Einschränkung ist nötig, nämlich die, dass die freiwillige Versicherung grundsätzlich nur möglich ist, wenn derjenige, der davon Gebrauch machen will, die entsprechende Erklärung vor zurückgelegtem 30. Altersjahr abgibt. Anspruch auf eine Hinterlassenrente besteht bei freiwilliger Versicherung nur dann, wenn diese mindestens 3 Jahre bestanden hat. Es handelt sich darum, Missbräuchen nach Möglichkeit vorzubeugen. Von diesen Einschränkungen gibt es zwei Ausnahmen. Die eine tritt ein im Zeitpunkt der Inkraftsetzung des Gesetzes. Dann haben alle Auslandschweizer, die das 65. Altersjahr nicht erreicht haben, die Möglichkeit, sich der freiwilligen Versicherung anzuschliessen. Die zweite Ausnahme gilt für Schweizer Bürger, die in der Schweiz versichert gewesen sind, d. h. dem Obligatorium unterstellt waren, nach zurückgelegtem 30. Altersjahr aber ins Ausland gehen. Die Kommission beantragt Zustimmung.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose d'adopter l'article 2 sans modification. Il règle spécialement la situation des ressortissants suisses de l'étranger qui peuvent s'assurer d'une façon facultative. Le sens de l'économie du projet est de permettre à nos nationaux à l'étranger d'être rattachés au système suisse, en conséquence de pouvoir entrer dans le giron de l'économie suisse, ce qui est un geste en faveur de nos compatriotes.

La question très délicate de savoir comment il fallait les rattacher a été débattue. Quel droit d'option peuvent-ils avoir? L'article 2 tranche la situation en disant qu'ils ont le droit de demander leur affiliation lorsqu'ils ont moins de trente ans. Evidemment, pour la génération actuelle, la génération de plus de trente ans, une exception est consentie dans la loi si bien qu'ils pourront s'assurer en indiquant leur volonté de s'assurer dès que la loi sera sur pied.

Je n'ai pas d'autres observations à présenter.

Angenommen. — *Adopté.*

Zweiter Abschnitt.

Die Beiträge.

A. Die Beiträge der Versicherten.

I. Die Beitragspflicht.

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Marginale: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

¹ Die Versicherten sind beitragspflichtig, solange sie eine Erwerbstätigkeit ausüben, auf jeden Fall aber vom ersten Tag des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres bis zum letzten Tag des Kalenderhalbjahres, in welchem sie das 65. Altersjahr vollendet haben.

² Von der Beitragspflicht sind befreit:

- a) die erwerbstätigen Kinder bis zum 31. Dezember des Jahres, in welchem sie das 15. Altersjahr zurückgelegt haben;
- b) die nichterwerbstätigen Ehefrauen von Versicherten sowie die im Betriebe des Ehemannes mitarbeitenden Ehefrauen, soweit sie keinen Barlohn beziehen;

- c) die nichterwerbstätigen Witwen;
- d) Lehrlinge und mitarbeitende Familienglieder bis zum Beginn des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres und mitarbeitende Familienglieder ausserdem vom Beginn des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres, soweit sie keinen Barlohn beziehen;
- e) alle Personen, die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes das 65. Altersjahr zurückgelegt haben oder innert sechs Monaten nach dem Inkrafttreten zurücklegen werden.

Antrag Miville.

¹ Die Versicherten sind beitragspflichtig. Die Beitragspflicht beginnt am ersten Tag des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Monats und hört auf mit dem Monat, in welchem das 65. Altersjahr vollendet wird.

Antrag Trüb.

² Von der Beitragspflicht sind befreit:

- a) die erwerbstätigen Kinder bis zum 31. Dezember des Jahres, in welchem sie das 18. Altersjahr zurückgelegt haben.

Antrag Meister.

¹ Die Versicherten sind beitragspflichtig, solange sie ein Erwerbseinkommen haben vom ersten Tag des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres bis zum letzten Tag des Kalenderhalbjahres, in welchem sie das 70. Altersjahr vollendet haben. Bei Versicherten ohne Erwerbseinkommen endet die Beitragspflicht am letzten Tag des Kalenderhalbjahres, in welchem sie das 65. Altersjahr vollendet haben.

Chapitre II.

A. Les cotisations des assurés.

I. L'obligation de payer des cotisations.

Art. 3.

Proposition de la commission.

Note marginale: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

¹ Les assurés sont tenus de payer des cotisations tant qu'ils exercent une activité lucrative et dans tous les cas du premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où ils ont accompli leur 20^e année jusqu'au dernier jour du semestre de l'année civile au cours duquel ils ont accompli leur 65^e année.

² Ne sont pas tenus de payer des cotisations:

- a) Les enfants qui exercent une activité lucrative, jusqu'au 31 décembre de l'année où ils ont accompli leur 15^e année;
- b) les épousés d'assurés, lorsqu'elles n'exercent pas d'activité lucrative, ainsi que les épouses travaillant dans l'entreprise du mari pour autant qu'elles ne touchent aucun salaire en espèces;
- c) les veuves qui n'exercent pas d'activité lucrative;
- d) les apprentis et les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale jusqu'au début du semestre de l'année civile suivant celui

où ils ont accompli leur 20^e année, ainsi que les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale dès le début du semestre de l'année civile suivant celui où ils ont accompli leur 65^e année, pour autant qu'ils ne reçoivent pas de salaire en espèces;

- e) toutes les personnes qui, au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, ont accompli leur 65^e année ou qui l'accompliront au cours des six mois suivant l'entrée en vigueur.

Proposition Miville.

¹ Les assurés sont tenus de payer des cotisations. Cette obligation commence pour eux le premier jour du mois suivant celui où ils ont accompli leur 20^e année et prend fin le mois où ils ont accompli leur 65^e année.

Proposition Trüb.

² Ne sont pas tenus de payer des cotisations:

- a) Les enfants qui exercent une activité lucrative, jusqu'au 31 décembre de l'année où ils ont accompli leur 18^e année.

Proposition Meister.

¹ Les assurés sont tenus de payer des cotisations tant qu'ils exercent une activité lucrative, du premier jour du semestre suivant celui où ils ont accompli leur 20^e année jusqu'au dernier jour du semestre où ils ont accompli leur 70^e année. Pour les assurés qui n'ont pas de revenu provenant d'une activité lucrative l'obligation de payer des cotisations prend fin le dernier jour du semestre où ils ont accompli leur 65^e année.

Bratschi, Berichterstatter: Abschnitt 2 des Gesetzes befasst sich mit der Finanzierung der Vorlage, soweit es sich um die Beiträge der Versicherten handelt.

Ich schicke voraus, dass der Bundesrat den Anträgen, wie sie von der Kommission gestellt werden, zugestimmt hat.

Nach Art. 34 quater der Bundesverfassung dürfen die Leistungen von Bund und Kantonen maximal die Hälfte der Kosten ausmachen. Über Einzelheiten der Aufbringung der Mittel durch die Versicherten enthält die Bundesverfassung keine Bestimmungen, sie überlässt das dem Gesetz, insbesondere sagt sie nichts darüber, wie die Leistungen zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer aufzuteilen seien. Dass Arbeitgeberbeiträge zulässig sind, hat schon die Botschaft von 1919 klargestellt und die entsprechenden Vorschriften dem Gesetz überlassen. Das war so bei der Vorlage, die 1931 verworfen wurde, das ist auch bei der neuen Vorlage des Bundesrates der Fall. Die Frage der rechtlichen Zulässigkeit der Arbeitgeberbeiträge ist also unbestritten. Im übrigen bilden Versicherungsobligatorium, die allgemeine Beitragspflicht und der Rechtsanspruch auf die Renten ein geschlossenes Ganzes, es sind drei tragende Säulen des ganzen Werkes.

Für die Gestaltung der Beiträge haben die Lohn- und Verdienstersatzordnung, wie das schon in der Eintretensdebatte von allen Seiten anerkannt worden ist, den Weg gewiesen; sie sind bestimmend für das ganze Beitragssystem; sie haben die Wieder-

aufnahme der Diskussion über die Versicherung in hohem Grad erleichtert.

Alle vorberatenden Behörden, Experten, Bundesrat und Ihre Kommission beantragen die Anpassung des Beitragssystems an das bestehende System der Lohn- und Verdienstersatzordnung. Diskussion und Abänderungsanträge beziehen sich ausschliesslich auf Einzelheiten, und praktische Fragen der Durchführung. Das ganze Beitragssystem wird durch die Anträge, die gestellt werden, nicht berührt.

Eine Frage, die von den Experten und in der Kommission diskutiert wurde, betrifft Beginn und Ende der Beitragspflicht. Die Experten haben vorgesehen, dass die Beitragspflicht vom 20. bis 65. Altersjahr bestehen soll, die weiteren Untersuchungen haben ergeben, dass dadurch nicht unwesentliche Schwierigkeiten der Durchführung entstehen, insbesondere ergeben sich Schwierigkeiten in dem Sinne, dass der Arbeitgeber nicht mehr vom ganzen Lohnkonto die 2% abliefern kann, sondern dass eine Ausscheidung des Arbeitseinkommens von Jugendlichen mit weniger als 20 Altersjahren und von noch beschäftigten Personen mit über 65 Jahren stattfindet. Aus diesen praktischen Überlegungen ist der Bundesrat zum Schluss gekommen, dass grundsätzlich jedes Arbeitseinkommen beitragspflichtig sein soll, und die Kommission hat zugestimmt.

Die Kommission beantragt, den vom Bundesrat vorgeschlagenen Katalog von Ausnahmen zu erweitern. Man hat zunächst die Frage der Gestaltung der Beiträge für die unter Zwanzigjährigen diskutiert. Von den jugendlichen 16- bis 19jährigen besitzen ungefähr 70% ein Einkommen und sollen nach der Vorlage der Beitragspflicht unterliegen. Eine weitere Frage stellte sich mit Bezug auf die mitarbeitenden Familienglieder, besonders in Landwirtschaft und Gewerbe.

Die Kommission suchte den Einwendungen in der Weise Rechnung zu tragen, dass die Jugendlichen bis zum zurückgelegten 15. Altersjahr von der Beitragspflicht ausgenommen sind. Das stimmt mit den Bestimmungen der Fabrikgesetzgebung überein. Im weiteren ist vorgesehen, dass Ehefrauen, die im Betrieb des Ehemannes mitarbeiten, nur beitragspflichtig sein sollen, wenn sie einen Barlohn beziehen. Damit ist den Verhältnissen im Kleingewerbe und in der Landwirtschaft nach Ansicht der Kommission genügend Rechnung getragen. Mit Bezug auf die nicht erwerbstätigen Witwen tritt keine Änderung ein. Neu ist sodann lit. d, aus der hervorgeht, dass Lehrlinge und auch weitere mitarbeitende Familienglieder vor der Vollendung des 20. Altersjahres sowie mitarbeitende Familienglieder nach Vollendung des 65. Altersjahres ebenfalls nur beitragspflichtig sind, sofern sie einen Barlohn beziehen. Damit dürfte wieder den besonderen Verhältnissen, wie sie insbesondere in der Landwirtschaft bestehen, Rechnung getragen sein. Das sind die Anträge, die von der Kommission gestellt werden.

Der Antrag in lit. c steht im Zusammenhang mit dem Beschluss der Kommission, wonach die Renten schon zu Beginn des Kalenderhalbjahres, nach der Zurücklegung des 65. Altersjahres, voll ausbezahlt werden sollen.

Nun haben wir drei neue Anträge. Einen Antrag Meister, den ich soeben erhalten habe, einen Antrag Miville und einen Antrag Trüb. Alle diese Anträge befassen sich mit Beginn und Ende der Beitragsleistung. Herr Miville nimmt den Antrag der Experten wieder auf. Aus den Gründen, die ich bereits auseinandergesetzt habe, möchte ich namens der Kommission beantragen, den Antrag abzulehnen. Ich möchte in diesem Zusammenhang noch beifügen, dass der Jugendliche dadurch, dass er Beiträge vor dem 20. Altersjahr leistet, nichts verliert. Die Beiträge werden ihm natürlich bei der späteren Berechnung der Renten angerechnet. Dadurch steigt der massgebende Durchschnittsbeitrag. Anders verhält es sich mit dem Beitrag, der nach dem 65. Altersjahr geleistet wird. Er kann auf die Höhe der Rente keinen Einfluss mehr haben, weil sie bereits ausbezahlt wird. Die Kommission ist aber der Ansicht, dass dem Mann oder der Frau, die nach dem 65. Altersjahr noch ein Arbeitseinkommen haben, zugemutet werden könne, den Beitrag weiter zu leisten, ohne Rücksicht auf das Alter. Die Kommission beantragt also, den Antrag Miville, der dem Sinn nach in der Kommission eingehend besprochen worden ist, abzulehnen.

Der Antrag Meister geht einen Schritt weniger weit. Er will alle vor dem 20. Jahre und nach dem 70. Altersjahre vom Beitrag befreien. Auch dieser Antrag kann nicht angenommen werden. Denken Sie an einen Industriellen, der nach dem 70. Altersjahr noch ein hohes Einkommen hat. Ich sehe nicht ein, warum er keinen Beitrag bezahlen soll. Das würde in der Öffentlichkeit nicht verstanden.

Schliesslich ist noch der Antrag des Herrn Trüb da, der statt beim 16. Altersjahr die Grenze beim 18. ziehen will. Die Kommission hat die Frage der Grenzziehung eingehend besprochen. Sie ist auch im Blick auf die Gesetzgebung über den Schutz der Jugendlichen dazu gekommen, dass das abgeglichene 16. Altersjahr richtig sei. Ich glaube, man darf das ruhig so beschliessen, nachdem ja Lehrlinge nur für den Barlohn bezahlen, im Gegensatz zum sonstigen Prinzip, wonach der Naturallohn auch beitragspflichtig ist. Wenn es ein Familienangehöriger ist, bezahlt er auch nur vom Barlohn. In der Regel werden diese Barlöhne vom 16. bis 18. Jahre belanglos sein. Herr Trüb könnte sich daher mit dem Antrag zufrieden geben, der von der Kommission gestellt wird, wonach die Grenze beim 16. Jahre gezogen wird.

Ich beantrage, Art. 3 anzunehmen mit den Vorschlägen, die Ihnen von der Kommission unterbreitet werden, unter Ablehnung der weitergehenden Anträge.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 3 qui prévoit de payer des cotisations fait partie du chapitre II lequel traite des cotisations des assurés, des employeurs, ainsi que du mode de perception.

L'obligation de verser des cotisations est générale. Tout le monde y est assujéti dès l'âge de 20 ans jusqu'à 65 ans quelle que soit l'activité exercée et même s'il n'y a pas d'activité lucrative. Elle existe aussi longtemps que l'on exerce une telle activité. Par conséquent pour ceux qui travaillent et qui bénéficient d'un gain professionnel l'obligation

précède déjà l'âge de 20 ans pour les mineurs et elle peut exister encore au delà de l'âge de 65 ans.

La commission a fait diverses propositions qui, à son avis, améliorent le texte primitif.

La première consiste en ceci qu'il ne doit pas y avoir de cotisations à la charge des enfants jusqu'au 31 décembre de l'année dans laquelle ils atteignent l'âge de 15 ans, cela par analogie avec les dispositions de la loi sur les fabriques.

La commission a examiné la possibilité d'exempter tous les mineurs de l'obligation de cotiser et elle est arrivée à la conclusion que pour des motifs pratiques et sociaux à la fois elle ne pouvait, d'une façon générale, adopter cette solution. Motif pratique: dans les fabriques il aurait été extrêmement difficile d'établir des comptes spéciaux de contribution en distinguant deux catégories, une pour les mineurs et une autre pour les majeurs. Motif social: les contributions des mineurs s'ajoutent à leurs primes ultérieures dont il est tenu compte pour la fixation de la rente définitive si bien qu'elles viennent augmenter le montant de rente. D'autre part, a été examinée aussi la question de savoir si au moyen d'une discrimination selon les métiers on aurait pu exempter totalement les mineurs de l'obligation de cotiser, par exemple, dans l'agriculture et les arts et métiers. Nous avons étudié très sérieusement cette idée. La commission pour des motifs pratiques également a dû se résoudre à l'écarter afin de ne pas créer des inégalités entre les diverses professions. Logiquement il n'y a pas de raison en effet de renoncer au paiement de cotisations dans des professions commerciales ou industrielles et de l'imposer à d'autres catégories. Une telle disposition ne pourrait que créer des malentendus dans le public.

Une femme mariée travaillant dans son ménage ne sera pas astreinte au paiement de cotisations. De même celles qui travaillent dans l'entreprise du mari en seront exemptées d'après les propositions de la commission. Celle-ci a examiné aussi la situation des apprentis et des membres mineurs de la famille travaillant pour le compte des parents. Elle vous propose de décider que les uns et les autres seront exempts du paiement des cotisations dans la mesure où ils ne reçoivent pas de salaires en espèces. Cet élément nous paraît spécialement intéressant pour les milieux de l'agriculture.

En résumé, nous vous proposons d'adopter le texte de l'article 3 tel que la commission vous le présente amendé et par ailleurs d'écarter les amendements présentés par MM. Meister, Miville et Trüb; non pas qu'ils ne présentent pas en soi un certain intérêt du point de vue social, mais parce qu'il faut bien arriver à fixer une limite et à édifier un système qui se tienne logiquement. Or ces propositions dépassent sensiblement ce qui est proposé dans le projet. En effet, l'une d'elles prévoit l'exemption des mineurs. Je viens d'en parler. La seconde voudrait affranchir du paiement des cotisations toutes les personnes à partir de 65 ans. Cette disposition ne nous paraît pas très logique. Il faut songer en effet qu'il y a aussi des personnes qui, au delà même de cet âge, jouissent encore d'un gain professionnel très appréciable, voire considérable, et qui, par conséquent, peuvent encore très bien payer des cotisations. Quant à la troisième, qui propose de suspendre complètement le paiement des contributions

à compter de l'âge de 70 ans, nous n'en voyons pas bien la raison d'être. Pourquoi à 70 ans plutôt qu'à un autre âge? Nous estimons bien préférable le système que nous vous proposons et qui, d'après les calculs mêmes des experts, nous paraît mieux répondre aux données du problème et aux exigences de la situation. Telles sont les raisons pour lesquelles nous ne pouvons que vous recommander d'écarter ces trois amendements.

Miville: Ich möchte Ihnen nach den Voten der Kommissionsreferenten empfehlen, meinen Antrag zu Art. 3, Abs. 1, gutzuheissen. Er lautet: „Die Versicherten sind beitragspflichtig. Die Beitragspflicht beginnt am 1. Tage des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Monates und hört auf mit dem Monat, in welchem das 65. Altersjahr vollendet wird.“

Zunächst ist zu berücksichtigen, dass dieser Antrag im Zusammenhang mit dem Abänderungsantrag steht, den ich zu Art. 21 stelle. Wir werden darauf noch zu sprechen kommen. Ich stehe auf dem Standpunkt, entweder ist man beitragspflichtig oder man hat die Beitragspflicht vollendet und dann beginnt das Recht auf die Rente, und zwar soll das nicht hinausgeschoben, sondern auf einen Termin verlegt werden, der möglichst nahe der Vollendung einerseits des 20., anderseits des 65. Altersjahres ist. Wichtig scheint mir im Antrag, den ich stelle, vor allem, dass ich den Nebensatz weglasse „solange sie eine Erwerbstätigkeit ausüben“. Diesem Weglassen des Nebensatzes kommt meines Erachtens eine ganz besondere Bedeutung zu. Wir regeln in Art. 1 und 2 den Kreis der Versicherten, in Art. 4ff. die Beiträge der erwerbstätigen Versicherten und in Art. 10 die der nicht erwerbstätigen Versicherten. Diese Einteilung scheint mir durchaus richtig zu sein, passt aber nicht in den Art. 3 hinein. Die Versicherten sind ja beitragspflichtig ohne Rücksicht darauf, ob sie eine Erwerbstätigkeit ausüben oder nicht, sondern es kommt nur darauf an, dass sie ein gewisses Alter erreicht, bzw. nicht überschritten haben. In der Spanne zwischen diesen beiden Terminen sind sie beitragspflichtig, seien sie nun erwerbstätig oder nicht. Sie sind nur dann von der Beitragspflicht ausgenommen, wenn ihnen Abs. 2 von Art. 3 zugute kommt.

Mit meinem Antrag erziele ich folgendes: Vor dem 20. Altersjahr keine Beitragspflicht. Und mit Recht. Wohl hat Herr Bratschi darauf hingewiesen, dass derjenige, der schon als Jugendlicher Beiträge leistet, der Vergünstigung, die aus dieser Zahlung entsteht, nicht verlustig gehe. Aber es ist zu berücksichtigen, dass der Minderjährige ja rechtlich gesehen für die Familie verdient, für den Inhaber der elterlichen Gewalt, und es ist nicht richtig, dass gerade derjenige, der infolge sozialer Verhältnisse gezwungen ist, vor dem 20. Altersjahr eine Erwerbstätigkeit auszuüben, statt dass er höhere Schulen besuchen könnte, in dieser Zeit, wo er also frühzeitig, um nicht zu sagen allzufrüh, in den Erwerbsprozess eingespannt wird, irgendwelche Beiträge zu bezahlen hat. Das wollen wir ihm überlassen in der Zeit, wo er das 20. Altersjahr erreicht hat. Wenn er dann bis zum 65. Jahr, also 45 Jahre lang bezahlt, hat er meines Erachtens das geleistet, was von ihm billigerweise verlangt werden kann.

Ich möchte Sie also bitten, der Fassung von Art. 3, Abs. 1, nach meinem Vorschlage zuzustimmen, zunächst einmal, weil sie die Jugendlichen von jeder Beitragspflicht enthebt. Es braucht dann die Abänderung der Kommission zu Abs. 2 nicht. Ich glaube, die Regelung, wie ich sie vorschlage, ist einfach, deutlich und vor allem billig und gerecht. Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Meister: In der Vorlage des Bundesrates ist in bezug auf die Beiträge der Versicherten mit Erwerbseinkommen keine obere Altersgrenze festgesetzt worden. Es ist so, dass jeder Versicherte, so lange er überhaupt ein Erwerbseinkommen hat, seine Beiträge leisten muss, auch wenn seine Erwerbszeit vielleicht weit über die Altersgrenze von 65 Jahren hinausreicht. Für viele Fälle bedeutet dies eine gewisse Härte, besonders wenn man bedenkt, dass diese Beiträge, die über das 65. Altersjahr hinaus bezahlt werden müssen, keine entsprechende Erhöhung der Rente bringen. Ich gebe ohne weiteres zu, dass vielleicht ein Industrieller, ein Bankdirektor oder ein Direktor einer Versicherungsgesellschaft mit hohem Einkommen sehr wohl weiterhin Beiträge bezahlen könnte, wenn er nach 65 oder sogar 70 Jahren im Amte bleibt. Aber für Leute, die in weniger günstigen Stellungen sich befinden und auch nach dem 65. Altersjahr für ihren Unterhalt arbeiten müssen, ist die Lage ganz anders. Nehmen wir das Kleingewerbe — es handelt sich um den Beitrag als Betriebsinhaber — oder das Handwerk. Hier haben wir viele Betriebe gerade auf dem Lande, deren Inhaber trotz ihren 65 Jahren die Arbeit einfach nicht aufgeben können. Die Rente ist zu klein, Ersparnisse haben sie nicht, und so müssen sie weiterhin durch Arbeit für ihren Unterhalt sorgen. Vielerorts sind auch im Gewerbe die Hilfskräfte weggezogen, so dass sich diese älteren Betriebsinhaber noch vermehrt der Arbeit annehmen müssen, um ihr Auskommen zu finden. Das gleiche gilt für Familienglieder über 65 Jahre alt, die in diesen Betrieben gegen Entgelt mitarbeiten. Wenn diese Leute auch die Rente bekommen, auf die sie gestützt auf ihre früheren Beiträge ein Anrecht haben, so darf man sie unbedingt nicht allzulange mit weiteren Beiträgen belasten. Gegenüber einem vermöglichen Mann, der aus Zins und Kapital seinen Unterhalt bestreiten kann, jedoch nach dem 65. Altersjahr keine Beiträge mehr entrichtet, wäre dies sogar eine Ungerechtigkeit.

Noch ungünstiger liegt der Fall in der Landwirtschaft. Sie kennen alle die Landflucht. Es gibt grössere Betriebe heute, die überhaupt keine fremden Hilfskräfte mehr zur Verfügung haben, und wo die Ältern erst recht wieder eingreifen müssen, um der Anbaupflicht zu genügen. Das Einziehen ins Stöckli kennen viele älteren Bauern nur vom Hörensagen. Die Arbeit geht für sie weiter, auch wenn sie 65 oder sogar 70 Jahre überschritten haben. Besonders als Ungerechtigkeit würde die ins Alter hinein dauernde Belastung von Klein- und Bergbauern empfunden. Viele haben eine Zeitlang in Fabrikbetrieben gearbeitet, um sich in späteren Jahren noch ihrem Bauernbetriebe allein zu widmen. Man darf hier nicht mit einer Hand geben, um mit der andern wieder einen Teil zurückzunehmen.

Es gibt aber auch besondere Fälle. Nur einer als Beispiel. Ein Landwirt hat sein Heimwesen einem Sohne in Lehen gegeben. Der Sohn wird krank oder verunfallt und stirbt. Der über 70 Jahre alte Vater muss nun das Geschäft wieder übernehmen und als Betriebsinhaber neuerdings Beiträge an die Versicherung bezahlen. Dies wird unbedingt als stossend empfunden. Ich weiss, dass in der Kommission über diese Frage diskutiert worden ist. Herr Kollege Meier hat den Antrag gestellt, man möchte bei 65 Jahren mit den Beiträgen aufhören. Der Antrag wurde abgelehnt. Man verwies ihn auf die Ausführungsbestimmungen. Auf die Ausführungsbestimmungen können wir uns jedoch nicht verlassen. Dazu haben wir nicht mehr zu sagen. Wir müssen diese Frist, wenn wir sie ändern wollen, ins Gesetz aufnehmen. Ich nehme nicht an, dass das Referendum gegen die Altersversicherung ergriffen wird. Sollte dies aber der Fall sein, so haben wir im Abstimmungskampf auf dem Lande sehr grosse Mühe, unsere Leute zu überzeugen, dass die Beitragspflicht sogar über die Altersgrenze von 70 Jahren hinaus besteht. Ich schlage Ihnen daher die Mittellösung vor, man möchte bei 70 Jahren bleiben. Eventuell wäre in Abänderung meines Antrages die Frage zu prüfen, ob wir hier vielleicht eine Grenze im Erwerbseinkommen festlegen sollten, sagen wir, dass diese Grenze von 70 Jahren nur gilt für Leute, die ein kleineres Einkommen haben, dass aber Leute, die ein grösseres Einkommen haben, dessen Grenze man noch festlegen sollte, auch weiterhin über 70 Jahre hinaus ihre Beiträge leisten müssen. Ich möchte daher bitten, vielleicht den vorliegenden Artikel, soweit er diese Bestimmungen angeht, durch die Kommission in meinem Sinne weiter prüfen zu lassen.

Trüb: Nur in Art. 3, und zwar in der Fassung der Kommission, erscheinen als eine besondere Altersgruppe die Kinder und als eine Zeitgrenze das 15. Altersjahr. Sonst aber finden wir, ausser dem normalen Fall der über 20jährigen nur noch die Gruppe der Lehrlinge und Studenten. Ich möchte nun vorschlagen, in diesem Art. 3, Fassung der Kommission, das 15. Altersjahr durch das 18. Altersjahr zu ersetzen. Es ist mehr als ein Schönheitsfehler, es ist auch sozial nicht gerechtfertigt, dass man Kinder in die Beitragspflicht einbezieht, selbst wenn man diese Beiträge später bei der Berechnung der Renten wieder mitberücksichtigt. Eine Begünstigung von alten Leuten, die seinerzeit in ihrer Jugend schon vom 15. bis 19. Altersjahr arbeiten mussten, ist auch sonst möglich ohne Beitragsleistungen und sie ist auch erwünscht. Ich will gewisse Schwierigkeiten in einzelnen Betrieben, die sich bei der Ausscheidung der 15—19jährigen ergeben, nicht bestreiten, aber ich glaube kaum, dass die Ausfertigung der Lohnlisten hier massgebend sein soll bei der Bemessung unserer sozialen Leistungen. Besonders geordnet ist die Frage für die Lehrlinge und für die mitarbeitenden Familienmitglieder. Beide Kategorien sind bis zum 20. Altersjahr frei von Beiträgen. Die Renten für Waisen und Vollwaisen laufen bis zum 18. Altersjahr, und wenn die Ausbildung noch nicht beendet ist, sogar bis zum 20. Altersjahr. Wie ist es nun aber, wenn dieses Kind weder Lehrling noch Familienmitglied

ist? Dann wird es belastet mit Beiträgen, es wird ihm in der Jugend, wo sicher die paar Franken nötig sind, etwas weggenommen, damit es später im Alter, wenn es dieses überhaupt erreicht, ein paar Franken mehr beziehen kann. Und wenn nun dieses Kind gerade ein Waisenkind wäre, das schon vom 15. bis 17. Altersjahr arbeiten muss, dann erhält es wohl eine Rente, muss aber schon in diesem jugendlichen Alter Beiträge für seine Altersversicherung abliefern. Wir geben wohl mit der einen Hand, nehmen aber mit der ändern sofort wieder weg. Und zwar trifft das gerade die ärmsten Kinder, die nicht einmal eine Lehrzeit absolvieren dürfen, denn sonst wären sie durch die besondere Bestimmung über die Lehrlinge geschützt. Gerade in der heutigen Zeit ist die Gefahr gross, dass viele Kinder in das Erwerbsleben einbezogen werden, ohne Lehrzeit; es mag momentan ein grosser Lohn an solche Kinder bezahlt werden, aber es wäre sicher richtig, wenn wir in Art. 3 eine sozial bessere Lösung sichern würden.

Bundesrat **Stampfli**: Die Erstreckung der Beitragsdauer auf die Dauer der Erwerbstätigkeit hängt mit dem gewählten Beitragssystem zusammen. Wenn wir einzelne Kategorien der Erwerbstätigen von der Beitragspflicht befreien, dann ist es, wie bereits Herr Kommissionspräsident Bratschi festgestellt hat, nötig, dass wir bei der Ermittlung der Beiträge von der Lohnsumme diejenigen Bestandteile ausscheiden, die von der Beitragspflicht befreit sind. Das wird insbesondere bei einem Grossbetrieb ganz wesentliche Umtriebe verursachen. Es ist nun sonderbar, dass gerade vom Vertreter der Fraktion der Unabhängigen erklärt wird, das habe nichts zu bedeuten, nachdem vom Sprecher dieser Fraktion auf die gewaltige administrative Arbeit hingewiesen wurde, welche mit dem Versicherungssystem verbunden sei, das wir gewählt haben. Nach jeder Zahltagsperiode hat der Arbeitgeber ganz automatisch 4 % der gesamten Lohnsumme an die Alters- und Hinterlassenenversicherung abzuliefern; müsste er einzelne seiner Arbeitnehmer ausnehmen, so ist das mit unproduktiven Umtrieben verbunden. Deshalb ist der Grundsatz, dass die Beitragsdauer mit der Dauer der Erwerbstätigkeit zusammenfallen soll, dem gewählten Beitragssystem inhärent. Ist das nun wirklich so unsozial, wie hier dargetan werden wollte? Ist es so, wie Herr Nationalrat Miville ausgeführt hat, dass die Beitragspflicht zwischen zwei Altersgrenzen sich einlagern muss, zwischen dem 20. und dem 65. Altersjahr, weil etwas anderes unsozial wäre? Ist es so, dass man dem Jugendlichen, wenn er vor dem 20. Altersjahr ein Bareinkommen bezieht, einen Beitrag nicht zumuten kann? Ich glaube, gerade die heutige Zeit beweist uns das Gegenteil. Die Erwerbstätigkeit ist nicht an die Zurücklegung eines bestimmten Alters gebunden, sie ist vielmehr eine Funktion der physiologischen Verfassung des Individuums. Es gibt Sechzehnjährige, die körperlich viel mehr zu leisten vermögen, als vielleicht Herr Nationalrat Miville mit seiner svelten Figur, es gibt sechzehn- und siebzehnjährige Bauarbeiter, die einen Stundenlohn von Fr. 1.50 und mehr verdienen und es gibt jugendliche Uhrmacher und Uhrmacherinnen, die mit 17 und 18 Jahren monatlich 250 bis 300 Franken und noch mehr verdienen.

Dafür kann ich Ihnen den Nachweis erbringen, wenn Sie es wünschen.

Darf man diesen jugendlichen Arbeitern nicht zumuten, dass sie 2 % von ihrem Einkommen für die Tage des Alters zurücklegen? Ist es nützlicher, wenn sie das, was wir von ihnen für die Alters- und Hinterlassenenversicherung abfordern, in Rauch und Dunst aufgehen lassen? Was sie in diesen Jahren abliefern, das trägt zur Erhöhung ihrer späteren Altersrente bei, ohne dass ihnen in der Jugend etwas Notwendiges abgeht. Die Zahl der Beitragsjahre, die massgebend sind für die Bestimmung der Höhe der Rente, beginnt allerdings erst vom 20. Altersjahr an. Wir dividieren nicht durch die Zahl der Beiträge vom Beginn der Beitragsleistung an, sondern gezählt werden nur die Beitragsjahre vom zurückgelegten 20. Altersjahre an.

Die Argumentation von Herrn Miville kann ich nicht gelten lassen, man kann dem Jugendlichen, der einen Barlohn verdient, durchaus zumuten, dass er etwas zurücklegt für die Tage des Alters, dadurch wird auch rein moralisch sein Sinn für die Vorsorge für die Zukunft geweckt. Erzieherisch ist das sicher nicht schädlich.

Das gleiche muss ich Herrn Nationalrat Trüb sagen, der sich übrigens in einem Irrtum befindet, wenn er glaubt, die Lehrlinge und mitarbeitenden Familienmitglieder würden schlechthin bis zum 20. Altersjahr von der Beitragspflicht ausgenommen. Das ist nur dann der Fall, wenn sie keinen Barlohn beziehen, das hat Herr Trüb in seinen Ausführungen total übersehen. Wenn diese Jugendlichen einen Barlohn beziehen, sind sie für diesen Barlohn auch beitragspflichtig. Art. 3 verfolgt ja nicht den Zweck, einen weitergehenden Arbeiterschutz zu garantieren, sondern das ist Sache des Mindestaltersgesetzes. Dort haben wir das Mindestalter für den Eintritt in das Wirtschaftsleben auf 15 Jahre festgesetzt. Das gilt allerdings nur für Gewerbe, Industrie, Verwaltung usw., nicht für die Landwirtschaft. Deshalb haben wir hier die Bestimmung aufgenommen, dass Jugendliche bis zum Ende des Kalenderjahres, in welchem sie das 15. Altersjahr vollendet haben, von der Beitragspflicht schlechthin ausgenommen sein sollen. Das geschah mit Rücksicht auf die Landwirtschaft, weil das Mindestaltersgesetz für die Landwirtschaft nicht gilt, weil dort die Möglichkeit besteht, auch Jugendliche unter 15 Jahren zu beschäftigen. Um zu verhindern, dass diese auch noch Beiträge entrichten müssen, haben wir die Bestimmung aufgenommen, dass Jugendliche bis zum Ende des Kalenderjahres, in welchem sie das 15. Altersjahr vollenden, von der Beitragspflicht ausgenommen sein sollen.

Weiter muss ich Herrn Trüb gegenüber feststellen, dass es Jugendliche unter 18 Jahren gibt, die schon ganz erhebliche Löhne beziehen. Ich habe bereits die Uhrenindustrie genannt, erwähnte das Baugewerbe, aber auch in der Maschinenindustrie beziehen die jugendlichen Arbeiter Löhne, von denen sie gut einen Beitrag an die Altersfürsorge abliefern können. Deshalb ist der Antrag Trüb überflüssig. Es gereicht der Vorlage nicht zur sozialen Unehre, wenn wir den Artikel so bestehen lassen, wie er Ihnen von der Kommission, deren Fassung namentlich auf die Wünsche der Landwirtschaft Rücksicht nimmt, vorgeschlagen wird.

Zum Antrag Meister muss ich das Gleiche sagen. Die Weiterbezahlung der Beiträge über das 65. Altersjahr hinaus ist eine Folge des Beitragssystems. Herr Nationalrat Meister hat einige Fälle aufgezählt, von denen man den Eindruck erhalten könnte, dass die Bestimmung stossende Auswirkungen hätte. Er hat von Berg- und Kleinbauern gesprochen. Aber für diese wird ohnehin ein kleines Einkommen in Frage kommen. Sie werden in den meisten Fällen nur den Mindestbeitrag von 12 Fr., vielleicht im besten Fall das Doppelte als Beitrag bezahlen. Dafür bekommen sie aber Ehepaar-Altersrenten, die vielleicht das Zehn- oder Mehrfache vom versicherungstechnischen Gegenwert ihrer Beitragsleistung ausmachen. Wenn diese Leute nach dem Vorschlag 770 Franken Altersrente im Jahr beziehen, an die sie so wenig geleistet haben, kann man von ihnen auch verlangen, dass sie sich monatlich einen Franken als Beitrag abziehen lassen? Ich mache noch darauf aufmerksam, dass, wo sich Fälle zeigen, in denen man feststellen müsste, dass der Beitrag eine untragbare Belastung zur Folge hätte, die Möglichkeit besteht, den Beitrag auf 1 Fr. im Monat herabzusetzen. Das dürfte auch in denjenigen Fällen, die Herr Nationalrat Meister im Auge hat, genügen.

Die Vertreter der Landwirtschaft in der Kommission haben sich damit zufrieden gegeben, dass die Bestimmung aufgenommen wurde, dass für Personen, die bereits das 65. Altersjahr erreicht haben, nur dann noch ein Beitrag in Frage kommt, wenn sie ein Bareinkommen beziehen. Das ist in allen Fällen, in denen sich der Vater bereits ins Stöckli — ich meine das richtige Stöckli (Heiterkeit) — zurückgezogen hat, und ein Barlohn nicht mehr ausgerichtet wird. Der Vater arbeitet mit und bekommt in der Regel die Milch und die Kartoffeln und am Ende, wenn es ein guter Sohn ist, etwa ein- oder zweimal im Jahr ein gerupftes Suppenhuhn. — Mit dieser Bestimmung haben wir alle Fälle, die Herr Nationalrat Meister im Auge hat, berücksichtigt. Stossend wäre es, wenn man, nach dem Antrag des Herrn Meister, mehr als 70jährige, die ein grosses Einkommen beziehen, von der Beitragspflicht für dieses Einkommen ausnehmen würde. Eine Ausnahme, wie er sie angedeutet, aber nicht formuliert hat, wird schwer zu finden sein. Die Bestimmung, wonach in Fällen, wo die Bezahlung nicht zumutbar wäre, auf begründetes Gesuch, eine Reduktion des Beitrages gewährt werden kann, muss für diese Fälle als genügendes Entgegenkommen betrachtet werden. Daher möchte ich Ihnen empfehlen, alle 3 Anträge abzulehnen.

Bratschi, Berichterstatter: Ich möchte nur noch eine Bemerkung anbringen und die drei Herren Antragsteller darauf aufmerksam machen, dass mit den Anträgen von Bundesrat und Kommission gegenüber dem heutigen Beitragssystem bei Lohn- und Verdienstersatz keine Änderung eintritt. Bei diesem System ist auch das Arbeitseinkommen, gleichgültig, wie alt der Erwerbstätige ist, beitragspflichtig. Es besteht allerdings bei Jugendlichen ein Unterschied, und bei den Alten auch. Bei den Jugendlichen liegt er darin, dass bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung dem Beitrag kein individuelles Recht gegenübersteht, während bei der

Altersversicherung dem Beitrag die höhere Rente gegenübersteht, wie das Herr Bundesrat Stampfli auseinandergesetzt hat. Es ist überhaupt das Merkmal des ganzen Beitragssystems, dass kein Beitrag verlorengeht. Jeder geleistete Beitrag wird auf Grund des individuellen Beitragssystems für die Berechnung der Prämie angerechnet. Beiträge vor dem 20. Altersjahr führen dazu, dass der durchschnittliche Beitrag höher und damit die Rente höher wird. Ein solcher individueller Anspruch besteht bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung nicht. Beim über 65jährigen ist es so, dass er, wie Herr Bundesrat Stampfli sagte, die Rente bezieht. Er erhält sie ungekürzt vom 65. Jahr hinweg, gleichgültig, ob er noch einen Arbeitsverdienst habe oder nicht. Das ist das Kennzeichen der Altersrente, die von der Ruhestandsrente abweicht. Man wollte den Wünschen der Anhänger der Ruhestandsrente immerhin dadurch entgegenkommen, dass das Einkommen von über 65jährigen mit dem Beitrag belastet wird. Die Anhänger der Ruhestandsrente haben nämlich die Befürchtung, die Auszahlung der Altersrente könne dazu führen, dass die Bezüger zu Lohn-drückern werden. Durch die weitere Beitragspflicht vom Arbeitseinkommen soll auch dieser Gefahr begegnet werden.

Präsident: Zwischen Kommission und Bundesrat besteht keine Differenz. Ein Unterschied besteht zwischen dem Antrag Miville und dem der Kommission. Herr Miville will die Erwerbstätigkeit als Voraussetzung der Beitragspflicht streichen. Kommission und Bundesrat beantragen das Gegenteil. Bei Beginn der Beitragspflicht will Herr Miville den Monat wählen, in dem das 20. Altersjahr erreicht worden ist, während nach der Kommission das Kalenderhalbjahr gewählt werden soll.

Beim Ende der Beitragspflicht ist dieselbe Differenz zwischen dem Antrag der Kommission und dem von Herrn Miville, plus die Differenz im Antrag Meister betreffend die 65 Jahre, die Herr Meister auf 70 Jahre hinaufsetzen will. Gesetzlich besteht eine Differenz bei Ziff. 2, Al. a, wo die Kommission das Alter der erwerbstätigen Kinder mit 15 Jahren bestimmt, während Herr Trüb auf 18 Jahre gehen will. Wir haben diese Differenzen zu bereinigen.

Abstimmung. — Vote.

Eventuell — Eventuellement:		
I. Für den Antrag der Kommission		Mehrheit
Für den Antrag Miville betr.		
Erwerbstätigkeit		Minderheit
II. Für den Antrag der Kommission		Mehrheit
Für den Antrag Miville betr. das		
65. Altersjahr		Minderheit
III. Für den Antrag der Kommission		Mehrheit
Für den Antrag Meister		Minderheit
IV. Für den Antrag der Kommission	89 Stimmen	
Für den Antrag Trüb	32 Stimmen	
Definitiv — Définitivement:		
Für den Antrag der Kommission		Mehrheit
Dagegen		Minderheit

II. Die Beiträge der erwerbstätigen Versicherten.

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

II. Les cotisations des assurés exerçant une activité lucrative.

Art. 4.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 4 befasst sich mit der Bemessung der Beiträge. Er schreibt vor, dass die Beiträge festzusetzen sind in Prozenten des Erwerbseinkommens. Zu erfassen ist die Erwerbstätigkeit jeder Art, also unselbständig und selbständig Erwerbender. Nicht darunter fallen die Bestimmungen über die Nichterwerbstätigen. Darüber wird bei Art. 10 besonders zu sprechen sein.

In der Kommission wurde im Zusammenhang mit Art. 4 auch die Frage erörtert, ob der Kapitalertrag mit Beiträgen belastet werden soll. Diese Frage bildet nun aber Gegenstand eines besonderen Antrages der Herren Dr. Spühler und Konsorten zu Art. 13bis. Sie wird dort behandelt werden. Die Kommission beantragt, Art. 4 ohne Änderung anzunehmen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 4 n'appelle pas de long commentaire. Il règle le calcul des cotisations en pourcent du revenu provenant de l'activité exercée, à titre dépendant ou indépendant. C'est en fait le système des caisses de compensation qui est bien connu et il serait donc superflu d'y insister. La commission vous propose purement et simplement d'adopter cet article sans modification.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit (Guinand, Munz):

1...

¹bis Die oben genannten Beiträge können durch die Bundesversammlung je nach der finanziellen Lage der Versicherung oder im Bestreben, eine Verbesserung der Rentenleistungen herbeizuführen, erhöht oder herabgesetzt werden. Diesbezügliche Beschlüsse der Bundesversammlung können nicht dringlich erklärt werden.

Abs. 2, 3. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2bis. Für Lehrlinge und mitarbeitende Familienglieder gilt bis zum Beginn des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres nur der Barlohn als massgebender Lohn; Das gleiche gilt für mitarbeitende Familienglieder vom Beginn des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres an sowie für mitarbeitende Ehefrauen.

Antrag Gysler.

Beiträge des Arbeitgebers an eine Fürsorgeeinrichtung zugunsten seiner Arbeitnehmer werden nicht als massgebenden Lohn angerechnet. Der Bundesrat kann auch weitere Sozialleistungen, ...

Antrag Miville.

³(neu): Erreicht das gesamte Einkommen des alleinstehenden Versicherten nicht Fr. 3000.— und des verheirateten Versicherten nicht Fr. 4500.— im Jahr, so reduziert sich die Beitragspflicht auf den festen Beitrag von Fr. 1.— im Monat.

Antrag Odermatt.

1...

... bleibt Art. 6. Bei einem Einkommen von über Fr. 7500.— beträgt der Beitrag 4%.

Antrag Trüb.

²... der massgebende Lohn umfasst auch Teuerungszulagen, Lohnzulagen, Provisionen, Gratifikationen, Naturalleistungen, Ferien- und Feiertagsentschädigungen und ähnliche Bezüge.

³ Sozialleistungen sowie anlässlich besonderer Ereignisse erfolgende Zuwendungen eines Arbeitgebers an seine Arbeitnehmer sind vom Einbezug in den massgebenden Lohn ausgenommen.

Art. 5.

Proposition de la commission.

Majorité:

Al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité (Guinand, Munz):

1...

¹bis. Le montant des cotisations prévu ci-dessus en pour-cent pourra être élevé ou réduit par l'Assemblée fédérale suivant le résultat financier de l'assurance vieillesse ou dans le but d'obtenir une amélioration des rentes. Toute décision de l'Assemblée fédérale à ce sujet ne pourra pas être revêtue de la clause d'urgence.

Al. 2, 3. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. ²bis. Pour les apprentis et les membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale, seul le salaire en espèces est considéré comme salaire déterminant jusqu'au début du semestre de l'année civile faisant suite à l'accomplissement de la 20^e année. Il en est de même des membres de la famille travaillant dans l'entreprise familiale et cela dès le début du semestre de l'année civile faisant suite à l'accomplissement de la 65^e année, ainsi que des épouses travaillant dans l'exploitation de leur mari.

Proposition Gysler.

³ Les contributions de l'employeur à une institution de prévoyance en faveur de son personnel ne sont pas comptées dans le salaire déterminant. Le Conseil fédéral peut excepter du salaire déterminant d'autres prestations sociales...

Proposition Miville.

³(nouveau): Si le revenu total de l'assuré vivant seul n'atteint pas 3000 francs par an, ou celui de l'assuré marié 4500 francs par an, la cotisation est réduite au montant fixe de 1 franc par mois.

Proposition Odermatt.

1...

... est réservé. Si le revenu est supérieur à 7500 francs, la cotisation est de 4%.

Proposition Trüb.

²... Il englobe les allocations de rechérissement, les allocations de salaire, les commissions, les gratifications, les prestations en nature, les indemnités de vacances ou pour jours fériés et autres prestations analogues.

³ Les prestations sociales, ainsi que les prestations uniques d'un employeur en faveur de ses employés ou ouvriers, à l'occasion d'événements particuliers, sont exceptés du salaire déterminant.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Dieser Artikel befasst sich mit den Beiträgen der Unselbständigerwerbenden. Er wird uns, wie Sie schon aus den Anträgen ersehen mögen, etwas länger beschäftigen. Er setzt den Beitrag des Unselbständigerwerbenden auf 2% fest in Übereinstimmung mit der Lohn- und Verdienstersatzordnung. Ich habe heute morgen schon in Beantwortung eines Votums von Herrn Guinand darauf hingewiesen, dass die Frage der Erhöhung dieser Beiträge wiederholt erörtert worden sei und dass man immer wieder davon abgekommen sei.

Der Abs. 2 dieses Artikels umschreibt das beitragspflichtige Einkommen, den massgebenden Lohn, wie das hier in der Vorlage genannt wird. Beitragspflichtig ist jedes Einkommen aus irgendeiner Anstellung auf bestimmte oder unbestimmte Zeit, Arbeitseinkommen aus dauernder oder lediglich aus vorübergehender oder ganz gelegentlicher Betätigung. Beitragspflichtig ist der Lohnbestandteil jeglicher Art, der irgendwie im Zusammenhang mit der Arbeit steht. Beitragspflichtig ist auch das Naturaleinkommen. Eine Ausnahme von der Beitragspflicht des Naturaleinkommens macht das Naturaleinkommen der Lehrlinge vor dem 20. Altersjahr und der Familienangehörigen vor dem 20. bzw. nach dem 65. Altersjahr.

Das sind die Bestimmungen, die Sie soeben in Abänderung der bundesrätlichen Vorlage bei Art. 3 angenommen haben. Diese Bestimmungen nehmen besondere Rücksicht auf die Landwirtschaft und das Gewerbe. In Abs. 2bis beantragt die Kommission eine neue Vorschrift, die im Wortlaut übereinstimmt mit dem, was bei Art. 3 unter Abs. 2, lit. d beschlossen worden ist, bezieht sich also auf diese Beitragspflicht bzw. Befreiung des Naturaleinkommens bei den Lehrlingen und Familienglieder unter 20 bzw. über 65 Jahren.

Weitere Ausnahmen sind vorgesehen in Abs. 3. Der Bundesrat kann Sozialleistungen sowie anlässlich besonderer Ereignisse erfolgende Zuwendungen von der Beitragspflicht befreien. Es soll sich dabei aber nur um Leistungen ganz besonderer Art handeln, die gelegentlich oder einmal zur Ausrichtung gelangen, wie bei besonderen Ereignissen: Heirat, Geburt eines Kindes usw. Es hat also nicht die Meinung, dass dauernd wiederkehrende Sozialleistungen wie Familienzulagen und Kinderzulagen beitragsfrei sein sollen. Diese Lohnbestandteile sollen im Gegenteil beitragspflichtig sein. Die Befreiung dieser dauernden und immer wiederkehrenden Sozialleistungen würde zu bedeutenden Nachteilen führen. Einmal haben diese Sozialleistungen einen Umfang erreicht, dass die Einnahmen der Altersversicherung durch ihre Befreiung bedeutend herabgesetzt würden. Die Be-

treffenden würden als Folge davon kleinere Renten beziehen, und es ist möglich, dass eine solche Befreiung sogar lohnpolitische Nachteile nach sich ziehen könnte, d. h. eine allzu starke Begünstigung des Soziallohns in seinem Verhältnis zum eigentlichen Leistungslohn. Der Bundesrat hat in der Botschaft und Herr Bundesrat Stampfli hat auch in der Kommission erklärt, dass der Bundesrat die Absicht habe, bei Anwendung von Art. 3 eher Zurückhaltung zu üben. Die Kommission hat davon mit Genugtuung Kenntnis genommen.

Von besonderer Tragweite ist der Antrag, der gestellt wird von den Herren Guinand und Munz. Er ist der Niederschlag der Ausführungen, die beim Eintreten gemacht worden sind, er sieht ein neues Beitragssystem vor. Es soll nach Ansicht der Antragsteller mit dieser Vorlage definitiv die Rente festgesetzt werden, und zwar eine Einheitsrente, während die Beiträge laufend von der Bundesversammlung bestimmt würden. Daraus werden sich möglicherweise rechtliche Schwierigkeiten ergeben im Blick auf Art. 34quater der Bundesverfassung, wonach Bund und Kantone höchstens die Hälfte der Kosten der Versicherung aufbringen dürfen. Der Antrag scheint auf die Bestimmung der Bundesverfassung keine Rücksicht zu nehmen.

Bei Annahme dieser Bestimmung ergibt sich aber eine andere, sehr ernste Schwierigkeit. Der Antrag will der Bundesversammlung die Kompetenz geben, die Beiträge festzusetzen, aber er verbietet in seinem letzten Satz die dringlichen Bundesbeschlüsse. Es würde sich also um allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse handeln, die den gleichen Rang einnehmen wie Gesetze; jedenfalls würden sie dem Referendum unterliegen. Die Bestimmung wird dadurch gegenstandslos, weil ihre Anwendung ja doch immer eine Revision des Gesetzes notwendig machen würde. Die Ausschaltung der Dringlichkeit würde aber zu praktischen Schwierigkeiten führen. Wenn es sich darum handelte, die Beiträge herabzusetzen, ohne auch die Renten zu tangieren, würde ein solcher Beschluss kaum angefochten werden, aber wenn wir dazu kommen müssten, was bei diesem System denkbar ist, das dem Antrag zugrunde liegt, die Beiträge zu erhöhen, ohne dass auch die Rentenansprüche erhöht werden könnten, weil sich die frühern Einnahmen als ungenügend erwiesen hätten, um die gesetzlichen Renten zu bezahlen, könnte es vorkommen, dass das Referendum ergriffen würde und dass das Volk die Beitragserhöhung verwerfen würde. Was geschieht in diesem Fall? Sind auch die Renten zu kürzen, und in welchem Umfang? Wer entscheidet darüber, wo würde die Kompetenz dazu hergenommen? Oder sollen höhere Aufwendungen auf andere Weise gemacht werden? Wären neue Mittel von Bund und Kantonen heranzuziehen? Wer würde das bestimmen, und gestützt auf welche Kompetenz, und woher würden die Mittel genommen?

Sie mögen aus diesen Andeutungen entnehmen, dass der neu vorgeschlagene Abs. 1bis praktisch kaum durchführbar wäre. Die Versicherten wüssten nicht mehr, welche Beiträge sie zu bezahlen haben, und sie wüssten auch nicht, ob sie auf die gesetzlichen Renten, die in Aussicht gestellt werden, wirklich rechnen könnten. Es müsste immer mit der Möglichkeit gerechnet werden, dass notwendige Bei-

tragserhöhungen in einer Volksabstimmung abgelehnt würden und dass auch andere Mittel fehlen würden, um die Renten auszubezahlen.

Würde der Antrag angenommen, so wäre im übrigen die Rückweisung an den Bundesrat nötig. Die Vorlage müsste vollständig umgearbeitet werden. Es müsste eine Reihe anderer Bestimmungen abgeändert werden. Wird der Antrag aber abgelehnt, so bedeutet das, dass alle damit im Zusammenhang stehenden Anträge auch als abgelehnt zu betrachten sind.

Ein neuer Antrag wird gestellt von Herrn Gysler, der eben ausgeteilt worden ist. Er will Abs. 3 dahin abändern, dass Beiträge des Arbeitgebers an eine Fürsorgeeinrichtung zugunsten der Arbeitnehmer nicht als massgebender Lohn angerechnet werden. Mir scheint das von so untergeordneter Bedeutung, dass man darauf verzichten sollte. Auch kann man das, was Herr Dr. Gysler im Gesetz verankert haben möchte, wohl als gegeben ansehen. Vielleicht wird Herr Bundesrat Stampfli eine entsprechende Erklärung abgeben.

Wichtiger ist der Antrag, der von Herrn Odermatt gestellt wird. Er will bei Einkommen, die 7500 Franken übersteigen, eine Progression einführen. Bei allen Einkommen über 7500 Franken würde der Arbeitnehmer statt 2% 4% bezahlen. Ich weiss nicht, ob diese Konsequenz auch übertragen werden soll auf den Arbeitgeber, ob auch er 4% bezahlen soll. Wäre das der Fall, so würde der Widerstand nicht nur bei den Arbeitnehmern, sondern bei den Arbeitgebern stark, bei letztern sogar noch stärker sein. Ich möchte Ihnen empfehlen, diesen Antrag abzulehnen. 7500 Franken ist die Grenze, von der ab der Arbeitnehmer nicht mehr aus der Altersversicherung zurückerhält, als er und sein Arbeitgeber zusammen einbezahlen, d. h. Beitrag und Rente sind im Durchschnitt gerechnet bei Einkommen, die 7500 Franken übersteigen, entweder gleichwertig, oder der Beitrag ist mehr wert als die Rente. Der Mann mit 7500 Franken und mehr Einkommen erhält von der Altersversicherung gerade seinen Beitrag zurück, oder er bezahlt sogar Sozialbeiträge, die zugunsten der Kleinrentner verwendet werden. Der Antrag Odermatt will nun mit Bezug auf die Leistung solcher Sozialbeiträge noch weiter gehen. Mir scheint, das sei nicht annehmbar. Wir haben den Antrag in der Kommission nicht behandeln können, weil er nicht vorlag, aber ich glaube namens der Mehrheit der Kommission sprechen zu können, wenn ich Ablehnung empfehle.

Herr Miville will die Einkommen, die bei Alleinstehenden 3000 und bei Verheirateten 4500 Franken betragen, nur mit einem Beitrag von monatlich 1 Franken belasten. Er beantragt die höchsten Leistungen und die kleinsten Beiträge. Dabei ist zu sagen, dass dieser Antrag, abgesehen von den viel höhern Leistungen, die Herr Miville beantragt, auch beim vorliegenden Rentensystem absolut unmöglich wäre. Herr Miville hat wohl übersehen, dass Versicherte mit kleinsten Einkommen bei öffentlichen und privaten Pensionskassen nicht nur 2%, sondern oft 5 bis 6% und mehr bezahlen müssen. Es wäre sicher nicht verständlich und ginge viel zu weit, wenn für alle diese Einkommen eine Reduktion auf 1 Franken im Monat beschlossen würde. Das ist finanziell absolut unmöglich. Das ganze Finan-

zierungssystem würde vollständig über den Haufen geworfen. Ich empfehle Ihnen, den Antrag abzulehnen.

Ich möchte Ihnen also empfehlen, den Abänderungsantrag der Minderheit Guinand/Munz sowie die Anträge Miville und Odermatt abzulehnen und der Vorlage in der Fassung der Kommission zuzustimmen. Vielleicht kommt Herr Gysler selber zum Schluss, seinen Antrag zurückzuziehen.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: L'article 5 appelle quelques commentaires étant donné les diverses propositions d'amendement dont nous sommes saisis. Cet article fixe le taux des contributions en pour-cent sur les salaires provenant d'une activité dépendante et qui sont les salaires déterminants. (L'article 13 prévoit la contribution de 2% à la charge des employeurs.)

C'est l'ordonnance d'exécution qui pourra fixer les salaires globaux par simplification pour quelques catégories de travailleurs tels que le personnel des hôtels, cafés, restaurants, les garçons-coiffeurs, etc. Le salaire déterminant comprendra toute la rémunération obtenue y compris les gains accessoires, de même que certaines prestations en nature. La commission a proposé l'adjonction d'un alinéa 2bis qui traite de l'exemption de prestations en nature en ce qui concerne les mineurs travaillant dans la famille et les apprentis. Cette exemption de caractère social s'explique d'elle-même. Elle va au bénéfice de l'agriculture et des métiers.

Quid des prestations sociales prévues au troisième alinéa?

La commission et le Conseil fédéral ont prévu ici que l'on peut excepter du salaire déterminant les prestations sociales. Il s'agit donc d'une possibilité non d'une obligation impérative. En effet, il serait extrêmement difficile de dresser une liste complète des prestations sociales qui seraient susceptibles de bénéficier de l'exemption et il est plus prudent de laisser ce point à la discrétion et à la pratique de l'autorité fédérale.

Cela dit, je constate que nous sommes en face de propositions de la minorité présentées par MM. Guinand et Munz. Je ne veux pas revenir maintenant sur ce thème qui, je pense, a déjà été suffisamment débattu dans le débat d'entrée en matière. Ce qui est certain, c'est que l'adoption de semblables propositions aurait évidemment pour conséquence de ruiner complètement l'économie de notre loi, puisque l'on prévoit que le pourcentage des taux serait variable, que l'on pourrait le réduire ou l'augmenter selon les circonstances. Ainsi, au lieu d'avoir un système fixe et présentant des garanties comme le veut le projet actuel, on serait en présence d'un système qui varierait suivant les circonstances et les contingences annuelles. Or, c'est précisément ce qu'il importe d'éviter.

D'avance je me permets de faire remarquer que l'invocation de la clause d'urgence, lorsqu'on dit que l'Assemblée fédérale ne pourra en aucun cas modifier les taux par voie de la clause d'urgence, ne me paraît pas de nature à apporter la garantie qu'une telle disposition soit sympathique aux citoyens. Je rappelle en particulier que dans la loi rail-route dont on a vu l'échec devant le peuple, figurait une disposition semblable, que l'on a commentée et dé-

fendue en public en disant: «Voyez, le peuple est protégé, parce que le parlement renonce à certains droits qu'il s'était arrogés, soi-disant indûment, en particulier la clause d'urgence.» Mais cela n'a pas empêché le peuple souverain de rejeter la loi en question à une forte majorité. Je dis donc à notre ami Guinand qu'en réalité la garantie qu'il a voulu mettre dans le texte du point de vue électoral ne me paraît pas de nature à jouer véritablement un rôle, étant donné l'expérience qu'il connaît comme nous.

Nous avons à cet article d'autres propositions encore qui viennent seulement de nous être soumises.

L'une est de M. Gysler qui voudrait que les contributions de l'employeur à des instituts de prévoyance en faveur du personnel ne fussent pas comptées dans le salaire déterminant. Ici je pense avec le rapporteur de langue allemande qu'il s'agit de cas qui n'ont pas pratiquement une très grande importance économique. Du reste, on se rend bien compte qu'il serait difficile de fixer ce point par un texte impératif. Dans ces conditions, il est préférable de renoncer à une obligation inscrite dans la loi et de se borner à une faculté donnée au Conseil fédéral.

Je passe à la proposition de M. Trüb. Celui-ci considère que les prestations sociales et uniques d'un employeur en faveur de son personnel à l'occasion d'événements particuliers ne devraient pas être comprises dans le chiffre du salaire déterminant. Si je comprends bien, il veut que la loi en fasse un principe impératif, au lieu de s'en rapporter à cet égard aux décisions du Conseil fédéral. Quelle que soit la valeur sociale, indiscutable sans doute, de l'idée formulée par notre collègue, j'estime qu'il est préférable de laisser en cette matière la compétence au Conseil fédéral au lieu d'en faire l'objet d'une disposition impérative dans la loi, déjà pour éviter d'avoir à interpréter la notion des prestations de ce genre et à en établir des listes, ce qui serait pratiquement fort malaisé.

Reste la proposition de M. Odermatt. Si je comprends bien sa portée économique, elle aurait pour conséquence d'entraîner une sensible augmentation (de 2 à 4 %) de la cotisation demandée aux personnes jouissant d'un gain annuel supérieur à 7500 francs. Ce serait donc un supplément de charge pour les cotisants se trouvant dans une situation relativement favorable; je dis relativement, car enfin, notamment dans les centres urbains, un gain de 7500 francs l'an, surtout si l'on a deux ou trois enfants ne donne pas encore de quoi vivre très très largement. D'autre part, dans l'économie du projet tel qu'il nous est proposé, ceux qui jouissent d'un gain supérieur à 7500 francs se trouvent déjà mis très largement à contribution, davantage que ceux qui n'atteignent pas ce chiffre, étant donné qu'ils ne bénéficient pas des contributions dites sociales alors que ceux dont le revenu est inférieur à 7500 francs jouissent en plein de tous les avantages de ces prestations qui proviennent en réalité des autres cotisants. Vouloir modifier ici le régime du projet en frappant plus lourdement encore les personnes gagnant plus de 7500 francs alors que déjà elles reçoivent proportionnellement moins pour ce qu'elles paient, serait aggraver à l'excès le sacrifice qui leur est demandé. Cela deviendrait véritablement inéquitable. Nous n'avons pas le droit de

charger ainsi le poids financier reposant sur les épaules d'une partie de la population qui n'est pas dans une situation très aisée, étant donné la limite du gain qu'on indique ici: C'est pourquoi nous proposons d'écarter la proposition de M. Odermatt.

Quant à la proposition de M. Miville, elle tend au contraire à dégrever encore plus considérablement les petits gains si le revenu total de l'assuré vivant seul n'atteint pas 3000 francs ou de l'assuré marié 4500 francs; la cotisation serait dans ce cas de 1 franc par mois. Autrement dit M. Miville admet que les traitements, les gains et les salaires de 3000 francs, respectivement de 4500 francs pour les mariés, sont déjà des traitements de misère. Nous sommes ainsi chez les personnes besogneuses puisqu'on les remet à la portion congrue. Je n'insiste pas sur ce point. Je ne pense pas qu'il s'agit de traitements importants et je crois que ces citoyens et ces citoyennes peuvent difficilement «nouer les deux bouts», comme on dit en langue française. Il faut remarquer cependant que si l'on fait une exception aussi large, il y aura ainsi des contributions qui ne rentreront pas dans la caisse et sur lesquelles nous devons compter. Ces contributions seraient nombreuses. Nous ne pouvons pas faire le calcul exact mais nous pensons que ce sont probablement des millions qui manqueront à la caisse. En conséquence, il faudra ou diminuer les rentes ou augmenter les impôts. On ne voit pas comment on pourrait s'en sortir autrement.

D'autre part, il ne faut pas exagérer l'impossibilité, même pour les classes modestes, de contribuer dans la mesure du possible à leur rente d'assurance. Dans les assurances privées, assurances groupes ou assurances d'Etat, les petits qui gagnent 3000, 3500, 4000 ou 4500 francs consentent déjà volontairement à payer des primes pour garantir leurs vieux jours. Ces primes se montent à 4,5 ou 6 % de leur salaire. Pour ce cas les petits salariés consentent pour s'assurer des sacrifices relativement importants. Ils le font volontiers. Nous retournons l'argument que nous venons de dire. Ce sont précisément les petites classes, les gagne-petits qui, faisant un effort que nous reconnaissons sensible, obtiennent dans notre système d'assurance une rente bien supérieure, proportionnellement, à celle des classes plus aisées. Cette rente est intéressante et elle est en tout cas supérieure à n'importe quelle rente que les intéressés pourraient obtenir d'une caisse à capitalisation, privée ou publique. Il ne faut pas l'oublier. Nous pensons que la collectivité et les classes aisées font déjà en faveur des petites classes un effort très sensible. Aller plus loin, serait bouleverser tout le projet sans pouvoir garantir une base suffisamment solide à l'œuvre de l'assurance vieillesse.

C'est en vertu de ces quelques considérations un peu à l'impromptu, et je m'en excuse, que je conclus en vous demandant de suivre la commission et d'écarter les propositions divergentes qui ont été faites.

M. Guinand, rapporteur de la minorité: La proposition que M. Munz et moi-même avons faite à cet article vise également les articles 6, 8 et 13. En conséquence le vote que vous allez émettre maintenant liquidera aussi la question aux articles 6, 8 et

13. Nous n'aurons pas à y revenir. Le but de ma proposition qui est une atténuation de celle que j'avais faite à la commission, est d'assurer un financement correct et une sécurité dans ce financement. Il ne vous échappe pas que vouloir fixer à 4 % la cotisation jusqu'en l'an 2008 est quelque chose d'anormal. Pourquoi fixer ce taux immuable dans la loi alors que nous savons déjà à l'heure actuelle que le montant des rentes variera. Cela ressort du rapport même du Conseil fédéral et de l'Office fédéral des assurances sociales. Si nous avons proposé des rentes qui soient des rentes véritables à notre sens, nous savons qu'il faut les payer et nous savons qu'on ne peut pas les payer uniquement par des impôts et des prélèvements sous forme d'impôts directs ou indirects. On ne fait pas une assurance sans payer des cotisations qui soient en rapport avec les dépenses. C'est pourquoi nous estimons qu'une couverture loyale de la dépense doit être examinée.

A mon sens, il est impossible de mettre à la charge de la Confédération tout le risque de l'opération. C'est ce qu'on fait en déterminant une cotisation fixe. C'est la Confédération qui supportera les variations démographiques et économiques qui surviendront jusqu'en cette fameuse année 2008 si l'on fixe un taux de cotisations immuable. Il semble qu'on devrait faire le contraire: fixer d'une manière certaine les ressources que la Confédération met à la disposition de l'assurance vieillesse et parfaire par des cotisations qui tourneront toute la partie variable. Je ne sais pas si je dis là une chose extraordinaire, mais au point de vue de la logique financière, il me paraît assez raisonnable de parler ainsi.

Ma proposition actuelle, qui, je le répète, est une atténuation de la proposition que j'avais faite à la commission, ne demande pas de fixer chaque année, par décision de l'Assemblée fédérale, le taux des cotisations en regard de la situation financière de l'assurance vieillesse et des résultats de l'année précédente, c'est la possibilité d'arriver à un ajustement des cotisations quand la situation financière sera mauvaise ou bonne. Nous y tenons essentiellement parce que nous estimons que c'est par ce moyen-là que nous pourrions, plus tard, améliorer le projet actuel, arriver à des augmentations de rentes et peut-être, dans un certain temps, si vous adoptez le projet d'assurance vieillesse qui vous est soumis, permettre à ceux qui ont fait des propositions divergentes et que nous estimons meilleures, d'arriver à leurs fins. Par contre si nous en restons à ce taux fixe de cotisation, nous paralysons l'amélioration de l'assurance vieillesse jusqu'en l'an 2008. Nous nous en tenons à un système absolument immuable.

Ma proposition a encore un autre avantage. C'est de permettre de renoncer à ce fameux impôt fédéral sur les successions qui est la plus grande menace qui existe contre l'assurance vieillesse. Cela est incontestable. J'apporte ainsi une contribution loyale et active à la réalisation de l'assurance vieillesse en vous demandant de renoncer à cet impôt et en ayant le courage de proposer le seul moyen équitable qui est la variation des cotisations suivant les résultats de l'assurance vieillesse.

Je n'ai pas besoin d'en dire plus. Vous avez compris le sens de la proposition que je vous fais. On m'a reproché d'avoir prévu l'interdiction de la clause d'urgence. Si vous y tenez absolument, mes-

sieurs les rapporteurs, je pourrais renoncer à cela pour arriver à vous permettre un plan financier de l'assurance vieillesse qui soit absolument certain. C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir faire suite à ma proposition. Si vous l'acceptez je suis certain qu'elle permettra, dans la partie du pays qui n'est pas très favorable au projet officiel, de se rallier en partie au projet actuel parce que nous y verrons la possibilité d'améliorer plus tard le projet. Par contre, si vous maintenez un taux fixe nous savons que nous serons condamnés à ne jamais pouvoir supporter aucune amélioration au projet actuel.

Miville: Das Resultat der Abstimmung zu Art. 3 hat deutlich bewiesen, dass der Rat kaum gewillt ist, Abänderungsanträge, die von einer gewissen Bedeutung sind, ernsthaft in Erwägung zu ziehen, und dass er um das Schicksal der Vorlage besorgt ist, wenn derartige Anträge angenommen würden. Ich habe bei der Eintretensdebatte die andere Auffassung vertreten, nämlich dass man den Gegnern der Vorlage das Volk gegenüberstellen müsse, das dann mit Begeisterung für das Werk eintreten werde, wenn Verbesserungen an der Vorlage vorgenommen werden. Ich stelle einen derartigen Verbesserungsantrag zu Art. 5. Er ist bereits von den Kommissionsreferenten abgelehnt worden. Ich halte ihn aufrecht. Wir haben bei der Eintretensdebatte ausgeführt, dass bei der Beitragsleistung der soziale Gesichtspunkt verwirklicht werden müsse, dass die unselbständig Erwerbenden mit kleinen Löhnen und die selbständig Erwerbenden mit niedrigen Einkommen zu entlasten seien und dass der hier eintretende Ausfall durch stärkere Belastung des Besitzes wettgemacht werden müsse. Eine Entlastung sehe ich ausser in Art. 5 in Art. 8 vor, dagegen baue ich den Art. 10 anders auf, wo ich die Auffassung habe, dass eine gewisse Mehrbelastung einsetzen könnte, und zwar über das hinaus, was die Kommission Ihnen vorschlägt. Sollte mein Abänderungsantrag zu Art. 5 nicht akzeptiert werden, so würde mein Antrag zu Art. 8 ohne weiteres dahinfallen, denn sie stehen miteinander in deutlichem Zusammenhang. Dagegen werde ich auf jeden Fall zu Art. 10 meine Auffassung und meine Anträge vertreten.

Was den neuen Abs. 3 zu Art. 5 anbetrifft, so handelt es sich um folgendes: Wir stehen auf dem Standpunkt, dass es bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung als drückend empfunden wurde, dass auch diejenigen mit kleinem Einkommen gleich belastet werden wie die Grossbezüger, nämlich einfach mit 2 % des Lohnes. Wir haben schon in einem kantonalen Gesetz mit einer derartigen Regelung gewisse Schwierigkeiten; es handelt sich um den Arbeitsrappen, der im Kanton Basel-Stadt einfach in der Höhe von 1 % des Lohnes erhoben wird. Immer und immer wieder wird uns vorgeworfen, dass diese Sondersteuer unsozial sei, weil sie die niedrigen Einkommen zu hoch belaste, und dass der Arbeitsrappen für die nächsten Jahre nur dann Aussicht habe durchzukommen, wenn nach unten Entlastungen stattfinden. Ganz gleich ist es beim Lohn- und Verdienstersatz. Es hat keinen Wert, dass wir die Unbilligkeit bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung in dieses neu zu schaffende Gesetz hineinnehmen, sondern es muss von Anfang an für eine gewisse Entlastung nach unten gesorgt werden.

Nun erklärt man, dass wenn unserem Antrage stattgegeben würde, das ganze Finanzierungssystem gefährdet sei. Wir sind noch nicht bei Art. 83 des Gesetzes, wo eben eventuell ein gewisser Ausfall wieder eingebracht werden muss. Aber sicher ist eines: Ein Verdienst von 3000 Franken für den Alleinstehenden und von 4500 Franken für Verheiratete stellt heute angesichts der Teuerung keine genügende Entlohnung mehr dar. Heute kann mit 3000—4500 Franken, mindestens in städtischen Verhältnissen, nur noch knapp durchgehalten werden. Es ist schon so, dass auch derjenige, der nach unserem Antrag nur 1 Fr. im Monat aufzubringen hätte, bei dieser Entlohnung immer noch ein wirkliches Opfer bringen müsste. Ich möchte also dringend bitten, meinen Antrag zu Art. 5 auf Aufnahme eines neuen Abs. 3, der eine gewisse Entlastung für die untersten Einkommen bringt, Ihre Zustimmung nicht zu versagen.

Trüb: Zu Art. 5 habe ich zwei Anträge gestellt. Der erste betrifft eine Kleinigkeit redaktioneller Art. Es wird in Ziff. 2 der massgebende Lohn umschrieben, und zwar als jedes Entgelt für geleistete Arbeit. Er umfasst naturgemäss auch die Teuerungszulagen. Nun hält man es für nötig, alle übrigen Geldzuwendungen genau zu nennen, von den Lohnzulagen weg über die Provisionen und Gratifikationen bis zu den Trinkgeldern. In dieser Enumeration fehlen die Teuerungszulagen. Sie sind vielleicht heute eine vorübergehende Erscheinung. Aber wenn wir das ganze Gebäude bis zum Jahre 2008 betrachten, ist es denkbar, dass wieder einmal Teuerungszulagen ausbezahlt werden müssen. Gerade diese bewirken ja, dass das ganze System etwas weniger starr wird, weil man immer in Zeiten der Geldentwertung einen gewissen Ausgleich schaffen kann mit den Teuerungszulagen, die auch mit Beiträgen belastet werden. Es sollten also auch die Teuerungszulagen in dieser Enumeration besonders erwähnt werden. Ein Gesetz muss auch für den einfachen Mann klar und eindeutig sein. Herr Bratschi hat mir bereits persönlich mitgeteilt, dass die vorgeschlagene Änderung ohne weiteres möglich sei.

Nach Ziff. 3 kann der Bundesrat Sozialleistungen und anlässlich besonderer Ereignisse erfolgende Zuwendungen vom Einbezug in den massgebenden Lohn ausnehmen. Ich möchte das als Prinzip ein für allemal festlegen lassen. Warum soll der Bundesrat mit solchen Entscheiden belastet werden, warum sollen besondere Vorschriften und Reglemente all diese Dinge bis in die letzten Einzelheiten hinein ordnen und reglementieren? Warum soll man Sozialleistungen mit Beiträgen belasten, damit man später im Alter diese Beiträge bei der Berechnung der Altersrente wieder in die Berechnung hineinziehen kann? Also den einen Sozialbeitrag belasten, um einen andern auf ein paar Franken genauer zu ermitteln; das ist wohl eine unnötige Arbeit. Warum soll man die Freude an einem Hochzeitsgeschenk vom Prinzipal oder an einer Jubiläumsgratifikation wieder verderben, indem man das alles melden, registrieren und in die Rentenberechnung irgend einmal nach Jahren einbeziehen muss. Ich glaube, es sollte genügen, wenn der Bundesrat eine klare Definition von Sozialleistungen festlegt, damit man ein für allemal weiss, was unter diesem Titel nach Art. 5,

Ziff. 3, besonders behandelt werden kann. Ich weiss, die Kinderzulagen sind heute noch umstritten als Sozialleistung, aber man wird festlegen müssen, dass diese naturgemäss genau wie die Teuerungszulagen für die Familien ein für allemal in das Entgelt hineingerechnet werden. Ich möchte dem Bundesrat nicht irgendwie Kompetenzen wegnehmen, sondern den ganzen Apparat vereinfachen und den Bundesrat entlasten.

Odermatt: Ich habe heute Morgen den Antrag unterbreitet, dass bei Art. 5 eine Abänderung getroffen werde, in dem Sinne, wie der Text vor Ihnen liegt. Vielleicht könnte ein Irrtum entstehen, indem angeschlossen worden ist bei der Abfassung des Antrages an den bisherigen Text von Art. 5. Deswegen wurde zuerst geschrieben: „Bleibt Art. 6“. Das ist der letzte Teil des Art. 5, wie es bisher in der Vorlage gewesen ist.

Ich habe den Antrag eingereicht, nicht etwa, weil ich zum grossen Teil als ehrenamtlich besoldeter Regierungsrat tätig bin oder als gutbezahlter Nationalrat, sondern aus dem Grunde, weil ich als Selbständigerwerbender für ein Einkommen zu sorgen habe. Wir müssen bei der Altersversicherung alles vermeiden, was in bezug auf die Beitragsleistung dazu führen könnte, in irgendeinem Volkskreis das Gefühl aufkommen zu lassen, dass bei gleichen wirtschaftlichen Verhältnissen eine ungleiche Belastung entsteht. Im Altersversicherungsgesetz wird das Volk in zwei grosse Teile geschieden, in Selbständigerwerbende und in Unselbständigerwerbende. Was unter dem Begriff Unselbständigerwerbender oder unter dem Begriff Selbständigerwerbender zu subsumieren ist, ist nicht ganz klar. Jedenfalls wird sich nicht eine genaue Definition für alle Volkskreise geben lassen. Nach dem Begriff weiter Volkskreise würde wahrscheinlich ein Bundesrat oder ein Bankdirektor als Selbständigerwerbender gelten. Es hat keinen Zweck, hier lange Ausführungen über die Vorteile und Nachteile der Selbständig- oder der Nichtselbständigerwerbenden zu machen. Für beide ist ja letzten Endes das finanzielle Resultat ihrer Beschäftigung, der Lohn massgebend als Arbeitnehmer oder das Erwerbseinkommen als Selbständigerwerbender. Aus dieser Summe wird er nachher für den Unterhalt seiner Familie, für sich selbst und für weitere Verpflichtungen aufzukommen haben.

Bei der Altersversicherung soll nun gemäss dem Solidaritätsprinzip jeder den Beitrag nach seinen Kräften leisten. So verstehe ich das Solidaritätsprinzip in seinen Auswirkungen. Ungleiche Beitragsbelastung muss für die oberen Einkommensklassen vermieden werden. Also hier Solidarität vor! Wenn man den Spruch: „Einer trage des andern Last“, in Wirklichkeit hier praktisch anwenden will, dann soll man ihn dementsprechend zur Auswirkung gelangen lassen. Es könnte bestimmt nicht verstanden werden, wenn ein Bankdirektor oder ein höherer Bundesbeamter nur 2 % zahlt, während ein Handwerker, ein Schuhmacher, ein Schreiner 4 % seines Einkommens zahlen würde. Hier besteht der grosse Unterschied. Es wird schwer halten, diesen Unterschied, besonders in Gewerkekreisen und überhaupt in Kreisen Selbständigerwerbender, klar zu

legen und sie nachher zu begeistern, ihre 4 % zu bezahlen.

Selbstverständlich berührt mein Antrag den Beitrag, den der Arbeitgeber auf die ausbezahlte Lohnsumme zu leisten hat, nicht. Der Arbeitgeber hätte nach wie vor 2 % von der ausbezahlten Lohnsumme zu bezahlen. Es wäre dann selbstverständlich so, dass Arbeitnehmer und Arbeitgeber zusammen 6 % Beitrag leisten. Aber es sind immerhin zwei getrennte Kategorien. Es ist der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer. Deswegen dürfte dieser Unterschied und diese Mehrbelastung auch gerechtfertigt sein. Ich glaube doch, dass diese Mehrbelastung einige Millionen der Altersversicherungskasse, also dem Bunde, eintragen würde. Ich habe mir von einem Fachmanne überschlagsweise die Auswirkungen dieses Antrages berechnen lassen. Er kommt zu dem Resultat, dass an Mehreinnahmen 50—60 Millionen Franken resultieren würden. Davon waren selbstverständlich auch die Mehrausgaben in der Höhe von zirka 25 Millionen Franken für die erhöhten Renten, die dann auch zur Auszahlung gelangen müssten, abzurechnen. Effektiv käme man also auf einen Nettomehrbetrag von ungefähr 25—30 Millionen Franken zugunsten der Altersversicherungskasse. Voraussetzung für diese Berechnungen sind selbstverständlich mittlere Konjunkturbedingungen.

Nun würde der Einbau dieser Abgabe von 4 % von seiten des Arbeitnehmers beiden Pensionskassen einige Schwierigkeiten machen. Das sei hier zugegeben. Es kommt beim Einbau dieser 4 % ganz auf die Statuten der betreffenden Pensionskassen an. Es sei auch zugegeben, dass der Solidaritätsbeitrag der Pensionskassenmitglieder schon bei einem Lohn, der unter 7500 Franken liegt, beginnen würde. Vielleicht würde dieser vierprozentige Beitrag des Arbeitnehmers organisatorisch auch bedingen, dass eine Zusatzkarte geführt werden müsste. Nun hat Herr Kommissionsreferent Bratschi in der Replik heute morgen gesagt, dass die Bereitschaft beim Arbeitnehmer für weitere Opfer nicht da sei. Ich möchte aber doch sagen, dass diese Bereitschaft für die gleichen Leistungen bei gleichen Einkommensbeträgen in allen Volksschichten vorhanden sein muss, wenn überhaupt das ganze Versicherungswerk zustande kommen soll. Ich glaube, bei den Selbständigerwerbenden ist dieser Wille da, sie werden ganz sicher ihre Beiträge an die Altersversicherung voll leisten, sie wollen sich dieser Verpflichtung bestimmt nicht entziehen. Aber sie wollen nur, dass die Volkssolidarität wirklich in allen Teilen zum Ausdruck und zur Verwirklichung gelangt. Man wird mir vielleicht auch einwenden, dass bei der Taxation des Einkommens beim Arbeitnehmer der Lohnausweis geleistet werden muss, so dass steuertechnisch das Einkommen des Arbeitnehmers viel eher erfasst werden könnte als dasjenige des Selbständigerwerbenden. Aber ich möchte doch betonen, dass heute der Fortschritt der Steuertechnik so gross ist, dass ihr bald nichts mehr entgehen wird. Da ist die Gleichstellung sicher vorhanden und da, wo sie noch nicht vorhanden sein sollte, wird sie bestimmt noch kommen.

Ich möchte Sie also bitten, meinem Antrag zuzustimmen und hier erklären, dass ich den Antrag

zu Art. 6 zurückziehe, da er in keinem Zusammenhang mit dem Antrag, den ich zu Art. 5 gestellt habe, steht.

Gysler: Herr Kommissionspräsident Bratschi hat durchaus recht, wenn er ausführt, dass mein Antrag ja von untergeordneter Bedeutung sei. Er hätte schliesslich auch noch beifügen können, ich hätte Gelegenheit gehabt, ihn in der Kommission vorzubringen. Das ist durchaus richtig. Aber der Antrag hat doch eine gewisse grundsätzliche Bedeutung und wenn wir uns an die Diskussionen im Rahmen der Lohnersatzordnung über das Thema, was unter massgebendem Lohn zu verstehen ist, erinnern, so scheint es mir eben doch wünschenswert zu sein, im Gesetz eine klare Umschreibung zu erhalten. Es geht darum, im Gesetz klar festzulegen, was als massgebender Lohn zu gelten hat. Dabei scheint es ja nach dem Wortlaut der Botschaft unbestritten zu sein, dass Beiträge, die der Arbeitgeber an eine Fürsorgeeinrichtung zugunsten seiner Arbeitnehmer zahlt, Bestandteil des für die Bemessung des Beitrages des Arbeitgebers massgebenden Lohnes sein sollen. In dieser Richtung bezweckte der Antrag, den ich Ihnen gestellt habe, keine Änderung, sondern ich stehe nur auf dem Boden, die Formulierung des Art. 5, Abs. 3, sei ungenügend, weil zu wenig klar. Materiell wird damit keine Änderung herbeigeführt. Ich würde den Antrag zurückziehen, wenn Herr Bundesrat Stampfli eine entsprechende Erklärung abgäbe.

Weil ich schon das Wort habe, gestatten Sie mir einige Bemerkungen zum Antrag der Herren Guinand und Munz. Es ist durchaus richtig, was Herr Nationalrat Guinand ausgeführt hat, dass der Antrag Guinand/Munz im Zusammenhang steht mit den Art. 6, 8 und 13. Wenn Sie hier der Minderheit zustimmen, dann müssen Sie folgerichtig auch bei jenen Artikeln der Minderheit zustimmen. Da möchte ich erklären, dass die Antragsteller einfach die Türe offen lassen wollen, dass jederzeit durch Beschluss die Beiträge der Wirtschaft, also der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber und der Selbständigerwerbenden erhöht werden können, um die Leistungen der Versicherung zu vergrössern oder ein eintretendes Defizit zu decken. Da muss ich sagen, bei aller Anerkennung des Prinzips, dass Versicherungen in erster Linie von jenen zu tragen seien, die daraus den Nutzen ziehen, kann doch nicht nachdrücklich genug auf die Gefahren hingewiesen werden, die aus einem solchen Manövrieren mit den Beiträgen der Wirtschaft erwachsen müssen. Da wiederhole ich, was ich gestern hier angeführt habe, dass ganz besonders die Arbeitgeberbeiträge von 2 %, übrigens auch die Arbeitnehmerbeiträge von 2 %, eine nicht zu unterschätzende Belastung der Betriebe einerseits und der Arbeiterschaft andererseits sind, und dass vor allem bei den Arbeitgebern die lohnintensiven Betriebe bedeutend stärker erfasst werden als die kapitalintensiven. Eine solche Unsicherheit in der Beitragserhebung müsste in breitesten Kreisen der Wirtschaft Misstrauen gegenüber der Alters- und Hinterlassenenversicherung schaffen, weshalb ich dringend davon abraten möchte, diesem Minderheitsantrag zuzustimmen. Ich glaube, ich darf ruhig sagen, Arbeitgeber wie Arbeitnehmer haben

nach mühevollen Auseinandersetzungen sich schliesslich auf diese 2 % geeinigt. Die Wirtschaft will wissen, woran sie ist, sie hat in einer Zeit, wo man vom Arbeitgeber, vom kleinen wie vom grossen, rationelles und umsichtiges Disponieren verlangt, einen vollgültigen Anspruch darauf, dass nicht hier in einem Gesetzeserlass eine Lücke offen bleibt, die in der Zukunft uns den grössten Risiken und Gefahren aussetzen und damit zu einer gewissen Unsicherheit führen würde. Ich möchte Ihnen daher, in Übereinstimmung mit den Kommissionsreferenten, dringend beantragen, dem Minderheitsantrag nicht zuzustimmen.

M. Baudat: Que les prestations sociales soient exceptées du salaire déterminant par la loi ou que le Conseil fédéral reçoive seulement la faculté de le faire, il n'en reste pas moins que la notion même des prestations sociales ne fait pas l'objet d'une définition dans le texte qui nous est soumis. Je considère que cette lacune est infiniment regrettable. Elle est regrettable parce qu'elle ouvre la porte, dans un domaine où, comme le disait très justement le rapporteur de langue française tout à l'heure, on sera livré à la discrétion du Conseil fédéral, à toutes les interprétations possibles et imaginables. Et, si j'ai demandé la parole, ce n'est point pour faire une proposition dans un sens ou dans l'autre, ou pour appuyer tel point de vue ou tel autre, c'est uniquement parce qu'il me tient à cœur, dans un domaine que je connais, de prendre position et de le faire à temps.

Vous n'ignorez pas que le canton de Vaud, par sa loi du 23 mai 1943, a frayé la voie en Suisse au régime des allocations familiales. Le canton de Vaud — c'est un honneur que je ressens comme Vaudois — a été un pionnier dans ce domaine. Il a été suivi très rapidement par les cantons de Genève, de Lucerne, de Neuchâtel, de Fribourg, et il le sera bientôt par le canton du Valais, qui s'est attaché à cette affaire, mais ne l'a point encore résolue; de telle façon qu'en tout cas dans un avenir très proche (et même déjà actuellement, à l'exception du Valais) la Suisse romande compacte connaît ou va connaître le régime des allocations familiales légales et obligatoires.

Or si, dans ce domaine, au début, même dans le canton de Vaud, l'idée que l'allocation familiale est une prestation sociale, qu'elle ne peut pas raisonnablement être considérée autrement, a rencontré des obstacles chez les employeurs, chez les employés et même chez les dirigeants, nous pouvons affirmer qu'aujourd'hui l'idée que l'allocation familiale est une prestation sociale qu'elle rentre dans cette notion et que c'est une grave erreur de la considérer autrement, c'est-à-dire comme un élément supplémentaire ou complémentaire du salaire, a gagné droit de cité.

Or jusqu'ici, sous le régime actuel de la compensation pour perte de salaire et de gain, nous nous sommes heurtés à un point de vue différent auprès de l'administration fédérale qui a, en réalité, imposé les allocations familiales, comme s'il s'agissait de salaires. Nous le regrettons. Nous pensons (et c'est pourquoi j'ai tenu à prendre position), que la même évolution qui s'est faite en Suisse romande, lorsque

l'on a inauguré ce nouveau domaine social, s'accomplira peu à peu chez ceux qui le connaissent moins bien et qui doivent apprendre à le connaître — pour une fois, mon Dieu, l'initiative est venue de la Suisse romande — et que petit à petit ils arriveront à faire cet effort qui consiste à penser d'abord l'institution et ensuite à la pratiquer. Il faut la vie et l'expérience, il faut voir les multiples problèmes qui se posent dans ce tout petit secteur de la solidarité sociale pour progressivement parvenir à y voir clair. Nous-mêmes, dans le canton de Vaud, après trois ans d'expérience, nous y voyons plus clair qu'au départ.

Que l'on ne s'imagine pas, par exemple, que cela n'a pas d'importance matérielle et digne de considération! Dans le canton de Vaud, actuellement, les allocations familiales versées en application de la loi de 1943 représentent une somme dont le montant oscille entre 5 et 6 millions par an. Ainsi la cotisation de 4 % au total prise sur cette masse représente 200 000 à 250 000 francs annuellement. C'est 250 000 francs dont les enfants ne bénéficient pas parce que ceux qui doivent fournir les allocations sont obligés de commencer par prélever la moitié de cette contribution et que ceux qui doivent les recevoir sont obligés d'en abandonner également la moitié.

Sans doute, la plupart des caisses, et la caisse générale en tout premier lieu, ont décidé de prendre à leur charge exclusive l'entier de ce 4 %. Mais cela n'empêche pas que, si les bénéficiaires ont touché l'intégralité de l'allocation prévue, la cotisation pour perte de salaire a été retenue, bien entendu, sur la somme totale; et c'est autant de moins à disposition, notamment pour l'élévation de l'allocation familiale. Eh bien, cela représente tout de même déjà un chiffre important et il est assurément regrettable que deux institutions, toutes deux intéressantes et dignes d'appui, entrent ainsi en collision, l'une venant prélever dans le champ de l'autre une part qui viendra en moins aux bénéficiaires de cette seconde institution.

N'oublions pas qu'il faut tout spécialement arriver à comprendre que, si les parents sont les attributaires des allocations familiales, les vrais bénéficiaires, en réalité, ceux qui légitiment même l'institution par leur présence, ce sont en définitive les enfants.

C'est cela que je tenais à affirmer très nettement ici, pour pouvoir le retrouver dans les discussions futures que nous aurons certainement, un jour ou l'autre, si le projet soumis à nos délibérations devient définitif après approbation par le peuple. Il fallait prendre rang, il fallait pouvoir invoquer le fait qu'à un moment donné le point de vue contraire à ce qui m'a paru être l'opinion de M. le rapporteur Bratschi, tout à l'heure, a été affirmé ici, au nom de ceux qui savent ce que sont les allocations familiales, c'est-à-dire qu'il ne s'agit point d'une prestation assimilable au salaire ou à considérer, par voie d'analogie, comme un supplément ou un complément de salaire, mais bien d'une véritable prestation sociale qui, par conséquent, aura le droit d'être soumise aux dispositions, quelles qu'elles soient, qui régiront ces prestations sociales pour le moment indéfinies dans le texte légal.

Bundesrat **Stampfli**: Zwischen dem Entwurf des Bundesrates, dem auch die Kommission zustimmt und dem Antrag der Herren Guinand und Munz besteht ein fundamentaler Unterschied. In dem Entwurf des Bundesrates werden die Beiträge an die Versicherung ein für allemal festgelegt und auch die Versicherungsleistungen, auf welche die Versicherten Anspruch haben, während die Herren Guinand und Munz die Möglichkeit vorsehen, dass je nach der Entwicklung der finanziellen und ökonomischen Verhältnisse die Bundesversammlung berechtigt sein soll, die Beiträge sämtlicher Beitragspflichtiger einer Revision zu unterziehen.

Dieser Antrag Guinand/Munz lässt jedes Verständnis für die Natur und den Zweck einer Versicherung vermissen. Eine Versicherung hat den Zweck, für einen Versicherungsfall, der für den Versicherten mit einem ökonomischen Nachteil verbunden ist, einen ganz bestimmten Schutz zu gewähren. Gegen die Gefahr, dass einem Versicherten das Haus abbrennt, und er damit auch die Möbel verliert, will er sich sichern, indem er eine Brandversicherungspolice abschliesst, die die Gewähr bietet, dass er bei Eintritt des Schadens nach den Bestimmungen der Police entschädigt wird. Er will mit einer ganz bestimmten Versicherungssumme rechnen können. Nicht anders ist es auf dem Gebiet der Lebensversicherung, wobei dann immer noch die Möglichkeit bleibt, dass die Versicherungssumme im Zeitpunkt ihrer Auszahlung nicht mehr den gleichen realen Wert hat, der zur Zeit des Abschlusses der Versicherung angenommen werden konnte. Deshalb muss auch zwischen Beitragsleistung und Versicherungsleistung eine feste Relation bestehen. Es ist nicht möglich, dass man im Laufe der Versicherung diese Relation willkürlich ändert. Das ist dem Charakter der Versicherung inhärent, dass während deren Dauer zwischen der Prämienleistung und der Versicherungssumme ein festes Verhältnis besteht. Mit einer solchen Stabilität will auch der Versicherte rechnen können. Sie würden, wenn Sie so schlecht beraten wären, dem Antrag der Herren Guinand und Munz zuzustimmen, zum vornherein das Vertrauen der Versicherungspflichtigen in die Alters- und Hinterlassenenversicherung erschüttern, denn jeder Versicherte, der eine Prämie bezahlen muss, will einmal wissen, wie hoch diese ist und zweitens, was er später für seine Leistungen erhält. Wenn man ihm nun zum vornherein erklärt, er habe damit zu rechnen, dass die Bundesversammlung, wenn sie guter oder schlechter Laune ist, seine Beiträge herabsetze oder erhöhe, die Versicherungsleistungen je nach dem Bedürfnis ändere, wird die grosse Mehrheit der Stimmberechtigten sagen, für eine solche Versicherung danken wir, von der wollen wir nichts wissen. Das ist psychologisch doch so klar, dass es unverständlich ist, dass, ich will nicht sagen, Herr Munz, aber Herr Nationalrat Guinand, der sich sonst in der Volksstimmung nicht so schlecht auskennt, einem solchen Antrag zu Gevatter stehen kann. Das ist versicherungstechnisch einfach nicht möglich. Noch weniger verständlich ist mir dann allerdings, dass Herr Nationalrat Guinand als ausgezeichneter Jurist dieser verfassungsrechtliche Monstruosität zu Gevatter stehen konnte, die den Schlusssatz enthält: „Die diesbezüglichen Beschlüsse der Bundesversammlung können nicht

dringlich erklärt werden.“ Herr Nationalrat Bratschi, meines Wissens nicht Jurist, hat den Juristen Guinand schon belehrt, dass, wenn solche Beschlüsse nicht dringlich erklärt werden können, sie ja dem gleichen Prozedere unterliegen wie Gesetze, so dass gegenüber Gesetzesänderungen gar kein Unterschied besteht. Dann ist ja dieser ganze Zusatz überflüssig. Die Bundesversammlung kann ja jederzeit versuchen, ein Gesetz zu ändern. Ob dann bei Ergreifung des Referendums die Gesetzesänderung vom Volk gutgeheissen wird, ist eine andere Frage, diese Überlegung wird beim Entschluss der Bundesversammlung, das Gesetz zu ändern oder nicht, immer eine Rolle spielen. Deshalb hat dieser Satz gar keinen Sinn, weil ja die Bundesversammlung immer die Initiative zu Bundesbeschlüssen oder zu Bundesgesetzen ergreifen kann, die dem Referendum unterstehen. Ein Unterschied zwischen einem Bundesbeschluss, der nicht dringlich erklärt werden kann, der ohnehin dem Referendum untersteht und der gewöhnlichen Gesetzesänderung besteht nicht. Dieser Satz hätte im Gesetz wirklich keinen Sinn und keinen Platz. Ich möchte Ihnen aus den genannten Überlegungen empfehlen, den Antrag, weil materiell und formell unannehmbar, abzulehnen.

Nun hat zum Abs. 1 Herr Odermatt den Antrag gestellt, dass für Einkommen von Unselbständigerwerbenden der Beitrag auf 4% zu fixieren sei. Dabei hat Herr Nationalrat Odermatt übersehen, dass er mit dieser simplistischen Differenzierung ganz ungeheure Ungerechtigkeiten schaffen würde. Es würden Grenzfälle entstehen. Für ein Einkommen von 7500 Franken würde der Beitrag 150 Franken ausmachen, für ein Einkommen von z. B. 7550 Franken, also nur 50 Franken mehr, jedoch 302 Franken, also mehr als das Doppelte. Sie sehen, dass dieser Antrag kaum überlegt ist. Wenn man dem Antrag des Herrn Odermatt Folge geben wollte, müsste man doch eine Degression eintreten lassen, damit nicht Mehrleistungen erbracht werden müssten, die weit über den Mehrlohn hinausgehen. Herr Nationalrat Odermatt geht von ganz falschen Überlegungen aus. Er sagt, durch die Alters- und Hinterbliebenenversicherung werde das Schweizervolk in zwei Kategorien geschieden, in Selbständigerwerbende und in Unselbständigerwerbende. Das sei praktisch nicht möglich. Herr Odermatt vergisst nur, dass der Beweis für die Durchführbarkeit bereits mit der Lohn- und Verdienstersatzordnung erbracht wurde. Der Lohnersatzordnung haben alle Unselbständigerwerbenden angehört, während der Verdienstersatzordnung alle Selbständigerwerbenden zugeteilt wurden. Diese Unterscheidung ist also nichts Neues. Wir sehen für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung genau die gleiche Ordnung wie für die Lohn- und Verdienstersatzordnung vor. Nun hätte bei der getroffenen Grenze der Antrag des Herrn Odermatt gerade die Folge, dass ausgerechnet diejenigen Kategorien von Unselbständigerwerbenden den doppelten Beitrag zu zahlen hätten, deren Beitrag bereits für ihren Versicherungsanspruch ausreicht. Sie beziehen keine öffentlichen Zuschüsse. Für Unselbständigerwerbende mit 7500 Franken und mehr Einkommen sind keine öffentlichen Zuschüsse mehr nötig, um die ihnen zustehende maximale Rente von 1500 Franken als einfache Altersrente oder

2400 Franken als Ehepaarsrente zu sichern. Sie bezahlen sogar mehr. Je mehr sich das Einkommen von 7500 Franken entfernt, um so grösser ist der Sozialbeitrag, der geleistet wird. Mit andern Worten: Alle diejenigen Unselbständigerwerbenden, die ein Einkommen von über 7500 Franken beziehen, bezahlen bereits einen Sozialbeitrag an die unteren Einkommenskategorien. Wäre es da gerecht, von diesen den doppelten Beitrag zu verlangen? Herr Nationalrat Odermatt hat sich ausrechnen lassen, dass das eine jährliche Mehreinnahme von 50 bis 60 Millionen Franken brächte. Das wäre ja recht schön, aber bloss, wenn diese Lohnempfänger auch bereit wären, die 4%, d. h. den doppelten Beitrag, zu bezahlen. Sie haben aber damit zu rechnen, dass sich diese in der Volksabstimmung — ich glaube, sie machen auch noch eine ansehnliche Schar aus — gegen eine solche ungerechte Belastung mit Recht zur Wehr setzen werden. Ich möchte Ihnen nur andeuten, welche Schwierigkeiten Sie dadurch bei den bestehenden Pensionskassen schaffen würden. Wenn alle Mitglieder dieser Pensionskassen, die ein Einkommen von 7500 Franken beziehen, nach dem Antrag von Herrn Odermatt noch 2% mehr zu bezahlen hätten, wären ja die Pensionskassen in vielen Fällen genötigt, die Beiträge dieser Mitglieder nicht nur um 2%, sondern um noch mehr zu senken, denn viele Mitglieder werden erklären: Es ist uns einfach nicht möglich, neben dem Beitrag, den wir schon bisher bezahlt haben, der 7, 8, 9 und 10% ausmachen kann, noch 4%, also 2% zu dem bisher an den Lohnersatz bezahlten Beitrag hinzu an die Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu leisten. Wir würden mit dem geschlossenen Widerstand dieser Kreise zu rechnen haben. Die Beschaffung von 60 Millionen Mehreinnahmen auf diesem Wege wäre einfach eine Ungerechtigkeit. Wenn wir schon 60 Millionen Franken mehr beschaffen wollten, müssten wir sie jedenfalls aus andern Kreisen holen als aus denjenigen, die als Unselbständigerwerbende ein Einkommen von 7500 Franken und mehr beziehen. Herr Nationalrat Odermatt stösst sich daran, dass der Unselbständigerwerbende nur 2% zu bezahlen hat, der Selbständigerwerbende aber 4%. Ja, das rührt daher, dass für den Unselbständigerwerbenden sein Arbeitgeber 2% übernimmt. Diese 2% sind ja schliesslich auch ein Teil des Entgelts für die geleistete Arbeit. Sie haben ein Dienstverhältnis zur Voraussetzung. Es hat eben ein jeder die Wahl, ob er Selbständig- oder Unselbständigerwerbender werden will. Wenn einer einen solchen Horror vor den 4% hat, muss er natürlich nicht Veterinär studieren, sondern in eine Fabrik oder auf ein Bureau gehen. Das können wir nicht ändern. Das ist nun einmal so! (Heiterkeit.)

Nun tut es mir ausserordentlich leid, schon wieder Herrn Miville den Schmerz zu bereiten, einen von ihm gestellten Antrag ablehnen zu müssen. Aber das liegt ja nicht an mir, sondern an Herrn Miville, weil er das tragische Mandat hat, hier als einziger Vertreter seiner Partei jeden noch so unmöglichen Antrag vertreten zu müssen. (Heiterkeit.) Was beantragt Herr Nationalrat Miville? Dass die Beiträge sämtlicher unverheirateter Unselbständigerwerbender bis zu einem Einkommen von 3000 Franken und aller verheirateter Unselb-

ständigerwerbender bis zu einem Einkommen von 4500 Franken nicht 2%, sondern nur 1 Franken pro Monat oder 12 Franken im Jahr betragen sollen. Dafür sollen sie aber weit grössere Renten bekommen als wir sie vorsehen, im Monat 200 Franken, wenn sie ledig sind, und 300 Franken, wenn sie eine Familie haben. Dann hätten wir es aber doch nicht mehr mit einer Versicherung zu tun, wenn man mit sage und schreibe 1 Franken im Monat sich eine Rente von monatlich 200 bzw. 300 Franken verschaffen kann. Das ist dann eine Fürsorge. Ich gebe zu, Herr Miville bleibt damit nicht nur etwa der Linie der PdA, sondern dem Kommunismus in Reinkultur treu, wenn er einen solchen Vorschlag macht. Das ist eine rein kommunistische Lösung. Darüber müssen wir uns Rechenschaft geben. Dann würden wir allerdings ungezählte Gegner schaffen, wenn wir einem solchen Antrag zustimmen wollten. Dann hätten wir auch kein Recht mehr, hier von einer Versicherung zu sprechen. Das wäre ganz einfach Sozialkommunismus, nichts anderes. Weil ich diese Überzeugung habe, bin ich gezwungen, den Antrag des Herrn Miville abzulehnen.

Der Antrag des Herrn Trüb unterscheidet sich in drei Punkten von dem Entwurf des Bundesrates. Einmal will Herr Trüb ausdrücklich als Bestandteil des beitragspflichtigen Einkommens auch die Teuerungszulagen erwähnen. Das ist meines Erachtens nicht notwendig. Nach dem Entwurf umfasst der massgebende Lohn auch Naturalleistungen, Lohnzulagen usw. In den Lohnzulagen sind auch Teuerungszulagen juristisch absolut eingeschlossen. Darüber kann gar kein Zweifel sein. Um aber bei der Fraktion der Unabhängigen nicht den Eindruck zu erwecken, dass jeder Antrag abgelehnt werde, wenn er aus ihrem erlauchten Kreise stammt, so lehne ich ihn nicht ab, sondern akzeptiere die Erweiterung, trotzdem ich sie für vollkommen überflüssig halte. (Heiterkeit.)

Einen andern Teil des Antrages Trüb kann ich zu meinem grossen Bedauern nicht akzeptieren. Das ist die Weglassung der Trinkgelder. (Zwischenruf Trüb: Das fällt weg!) Haben Sie das nicht beantragt? (Zwischenruf Trüb: Das ist ein Fehler der Kanzlei!) Ach, diese arme Kanzlei! (Heiterkeit.) Also kann ich ein abgekürztes Verfahren einschlagen.

Dann hat Herr Nationalrat Trüb noch einen Antrag zu Ziffer 3 gestellt. Er will hier positiv bestimmen, dass Sozialleistungen sowie anlässlich besonderer Ereignisse erfolgende Zuwendungen vom Einbezug in den massgebenden Lohn auszunehmen seien. So kategorisch und bestimmt können wir diese Ausnahme nicht formulieren. Wir haben ja alle eine Vorstellung von den Sozialleistungen. Sie deckt sich nur nicht in allen Fällen. Die einen gehen in dieser Beziehung etwas weiter, die andern etwas weniger weit. Der Begriff muss doch irgendwo umschrieben werden. Das muss der Bundesrat nicht in jedem einzelnen Falle tun, sondern, und damit erfüllen wir ja den Wunsch des Herrn Nationalrat Baudat, wir werden das in einer Verordnung regeln, um die Vorlage nicht mit weitgehenden Einzelbestimmungen zu belasten. Das sollten wir schon in der Hand haben. Es könnte doch zu weit gehen, wenn es ganz einfach im Belieben der Betriebsinhaber, also der Arbeitgeber, stünde, selbst zu entscheiden,

was als Sozialleistung zu betrachten ist, die nicht beitragspflichtig ist. Das muss vom Bundesrat, nicht wie Herr Nationalrat Trüb vielleicht angenommen hat, von Fall zu Fall entschieden, sondern durch Verordnung allgemein geregelt werden. Damit kommen wir, wie gesagt, auch einem Wunsch von Herrn Baudat entgegen. Leider bin ich nicht in der Lage, gegenüber Herrn Nationalrat Baudat, dem Kanton Waadt und andern Kantonen, die durch die kantonale Gesetzgebung Familienzulagen eingeführt haben, die Zusicherung zu geben, dass diese Zulagen von der Beitragspflicht ausgenommen werden. Dabei handelt es sich um beitragspflichtige Lohnzulagen, um einen Bestandteil des Einkommens; auf die Form kommt es nicht an. Es wäre absolut ungerecht, wenn wir diese Zulagen ausnehmen wollten, ungerecht gegenüber andern Kantonen, welche diese Einrichtung nicht eingeführt haben und in welchen deshalb die Löhne eine ganz andere Entwicklung eingeschlagen haben. Aus Gründen der Gleichbehandlung und weil es sich hier zweifellos um Bestandteile des Lohnes handelt, können wir die Familienzulagen, auch wenn sie durch die kantonale Gesetzgebung geordnet werden, von der Beitragspflicht nicht ausnehmen.

Nun hat Herr Nationalrat Gysler noch einen Antrag gestellt, wonach Beiträge des Arbeitgebers an eine Fürsorgeeinrichtung zugunsten seiner Arbeitnehmer nicht als massgebender Lohn in Anspruch genommen werden dürfen. Herr Gysler hat allerdings durchblicken lassen, dass, wenn der Sprecher des Bundesrates in der Lage sei, ihm eine beruhigende Erklärung abzugeben, er vielleicht seinen Antrag zurückziehen könnte. Ich kann darauf erklären, dass es sich bei der Beitragspflicht immer nur um Bestandteile des Entgeltes für eine in unselbständiger Stellung geleistete Arbeit handeln kann. Es muss sich also um eine Zuwendung handeln, die aus dem Arbeitsverhältnis fliesst, die für den einzelnen genau festgestellt und feststellbar ist. Aber es kann sich nicht um eine Zuwendung an eine soziale Institution handeln, die ja nicht ein bestimmter Bestandteil des Lohnes des einzelnen Arbeitnehmers ist. Darüber kann gar kein Zweifel bestehen. Einer solchen extensiven Auslegung würde der erste Satz in Ziffer 2 absolut entgegenstehen. Ich glaube, dass sich Herr Nationalrat Dr. Gysler mit dieser Erklärung begnügen kann und dass es ihm möglich sein sollte, seinen Antrag zurückzuziehen.

M. Quartenoud: Je m'excuse d'improviser une intervention. J'avais d'abord songé à ne point le faire, mais je crois qu'il n'est pas mauvais, lorsqu'on discute de problèmes tels que ceux qui nous passionnent ces temps, de faire un peu de doctrine. C'est mon excellent ami et collègue, M. Baudat, qui me pousse à la tribune.

Je vous demanderai en toute simplicité d'ajouter un mot seulement à la proposition de la commission. Je remercie la commission d'avoir, par souci social et aussi sans doute pour ne pas mettre en conflit la loi sur l'assurance vieillesse avec les tendances de protection à la famille, introduit son alinéa 3 qui dit: «Le Conseil fédéral peut excepter du salaire déterminant les prestations sociales ainsi que... etc.»

M. Baudat est monté à la tribune avec ce besoin de clarté qu'il a et que beaucoup possèdent (pas tous malheureusement peut-être) (rires). Il a bien fait de vouloir faire préciser la notion de prestations sociales. Je l'en félicite parce qu'il ne faut pas laisser des notions comme celle-là dans le vague. Seulement il me permettra de lui dire que je ne partage pas, mais pas du tout, sa manière de voir concernant sa notion des allocations familiales. Dans notre doctrine, je le dis franchement, je n'ai pas à mettre mon drapeau dans ma poche, dans notre doctrine chrétienne sociale les allocations familiales ne sont pas conçues comme dans la doctrine libérale, ne sont pas même comme dans la doctrine socialiste ou syndicaliste — vous voyez que je ne cherche pas à faire des adeptes puisque je me définis moi-même d'une façon très crue — dans notre doctrine, dis-je, les allocations familiales font partie intégrante du salaire. Nous estimons en effet que lorsqu'un homme travaille, son travail n'est pas une marchandise. Lorsqu'on achète quelque chose, on le paie évidemment selon sa qualité, en ne considérant que sa valeur marchande. Mais il en va tout autrement du travail humain. C'est une prestation de nature supérieure. C'est pourquoi dans notre doctrine, nous estimons que le salaire doit permettre de vivre; il doit être suffisant pour assurer la vie non seulement du travailleur lui-même, mais encore celle de sa famille et lui permettre son plein épanouissement. Cela est marqué dans plusieurs de nos textes pontificaux, et c'est une des thèses essentielles de notre doctrine. Et je suis sûr que, lorsque nous voulons bien descendre dans les réalités et les apprécier sincèrement, nous ne pouvons penser autrement. Je suis persuadé que même toute la socialo-démocratie est d'accord avec moi, que le travail humain doit garantir à celui qui l'exécute, doit garantir à chaque personne, sa pleine dignité, doit faire vivre non pas seulement l'individu isolé, mais toute sa famille.

La doctrine de l'allocation familiale faisant partie intégrante du salaire est donc, à mon avis, très soutenable même de la part de ceux qui, pour des raisons peut-être plus tactiques que profondes, se sont séparés jusqu'à ce jour de cette notion. Je leur demande aujourd'hui de me faire une concession bien simple. Je demande aussi à M. Baudat non pas de se convertir, cela n'est pas nécessaire, mais d'entrer dans nos vues. Je ne fais qu'ajouter aux prestations sociales les allocations familiales. Je voudrais simplement qu'on fit un sort à ce terme. Cela me donnera satisfaction du point de vue doctrinal et cela précisera les positions. Les notions sociales évoluent rapidement et il se peut qu'un jour on soit bien aise de trouver dans un texte légal des précisions comme celle-là.

Et puis, qu'on me permette de dire encore ceci: on a mis dans ce débat tellement de notions vagues qu'il n'était pas mauvais d'apporter ces fameuses précisions. C'est ainsi que M. Trüb parle — du moins dans le texte français de son amendement — d'«allocations de salaires». Je crois deviner ce que cela signifie: cela veut dire allocations supplémentaires. Tous ces termes ont l'inconvénient de créer quelque confusion. Et je ne voudrais pas que l'on mît sur le même plan les gratifications, par

exemple, avec ce qui a, pour moi, une valeur essentielle: l'allocation familiale.

Je vous demandé donc de bien vouloir ajouter ici ce terme.

Je m'excuse d'avoir fait cette proposition seulement après l'intervention de l'honorable conseiller fédéral chef du Département de l'économie publique; mais j'avais hésité et c'est finalement ce souci de doctrine dont je viens de parler qui m'a poussé à prendre la parole.

C'est un souci pratique aussi, et ici je crois rendre service aux partisans du projet. Ces temps derniers, en parcourant les campagnes de mon canton, j'ai entendu beaucoup parler de l'assurance vieillesse et, contrairement à ce que l'on a pu dire, car on a présenté dans le message le canton de Fribourg comme étant le seul qui aurait répondu négativement (je mets cela sur le compte sans doute d'une mauvaise traduction faite peut-être par la chancellerie ou je ne sais par qui). En réalité, la lettre du canton de Fribourg — c'est moi-même qui l'ai rédigée — se bornait à énoncer quelques réserves, des réserves faites dans l'intérêt même du projet. Mais nous avons conclu énergiquement en faveur du principe de l'assurance vieillesse et nous avons même dit à la fin de cette lettre: S'il s'agit de réaliser rapidement ce progrès social, nous sommes d'accord, nous sommes disposés à entrer en matière sur le projet qui nous est présenté. Aussi ai-je été passablement étonné de voir que nous étions ainsi affichés et rangés dans la catégorie des opposants.

Je tiens à dire également ceci à ces messieurs de la socialo-démocratie, car j'ai encore sur le cœur un article de la *Berner Tagwacht* où l'on nous traitait de *schwarze Freiburger*. Cela est faux, mais peut-être faut-il voir, là aussi une mauvaise traduction. En réalité, nous sommes partisans de l'assurance vieillesse.

En parcourant les campagnes fribourgeoises ces temps passés, j'ai entendu formuler de nombreuses adhésions à cette grande œuvre sociale, mais il m'est aussi venu l'écho de certains scrupules, en particulier parmi les paysans qui m'ont posé des questions auxquelles il convient de s'arrêter, par exemple au sujet des prestations pour les allocations familiales. Il faut dire que les allocations familiales sont très importantes pour les domestiques de campagne. Plus d'un paysan, chez nous, n'arriverait pas à conserver son personnel sans le bénéfice de ces allocations instituées dans notre canton par une loi spéciale. Or, ces allocations sont alimentées par les prestations sociales des patrons, qui prennent à leur charge non seulement leur part, mais celle du domestique et cela, vous le comprenez facilement, représente une charge assez lourde. S'il devait s'ajouter des prestations trop fortes pour l'assurance vieillesse, la conséquence serait de charger à l'excès, de paralyser la situation du paysan déjà difficile à l'heure actuelle. La question des prix est intimement liée à la loi que nous discutons maintenant. Hier encore, j'entendais un de nos collègues intervenir ici pour dire au Conseil fédéral: «Attention, il faut surtout maintenir les prix au niveau où ils sont...». Eh bien, je vous le déclare, nos paysans sont dans l'impossibilité absolue d'assumer des charges sociales nouvelles. Le paysan aujourd'hui ne peut même plus construire, il ne peut même plus

transformer sa maison sans recourir à l'intervention de l'Etat. Il lui est donc impossible d'assumer de nouvelles charges, à moins que les prix ne soient enfin adaptés à la situation du marché et au coût de la production.

Dans ces discussions, on m'a souvent demandé quel serait le sort des allocations familiales. On m'a dit: «Pourrions-nous conserver cette institution ou faudra-t-il la laisser tomber, faute de pouvoir payer les deux à la fois?» Si maintenant il doit être question non seulement de faire face à ces deux charges superposées mais encore de calculer comme élément du salaire les allocations familiales versées aux domestiques de campagne, alors on commettra, je regrette de le dire, une faute psychologique extrêmement grave.

Cela sans doute ne tranche pas la question de doctrine et je laisse à M. Baudat le soin de la conserver pour lui-même, mais j'ai la ferme conviction que, psychologiquement, il serait indiqué de dire clairement, dans le texte même de la loi, que les allocations familiales ne sont pas comprises dans le calcul du salaire déterminant.

Abstimmung. — Vote.

Abs. 1. Für den Zusatzantrag Oder-		
matt		Minderheit
Dagegen		Mehrheit
Abs. 1 bis. Für den Antrag der Minder-		
heit		9 Stimmen
Dagegen		93 Stimmen
Abs. 2. Antrag Trüb	Angenommen. —	Adopté.
Abs. 2 bis. Antrag der Kommission	Angenommen. —	Adopté.
Abs. 3. Präsident: Der Antrag Gysler ist zurück-		
gezogen worden.		

Bundesrat **Stampfli:** Noch ein Wort zum Antrag Quartenoud. Nach den Ausführungen, die ich zum Votum Baudat gemacht habe, kann kein Zweifel bestehen, dass ich den Antrag Quartenoud ablehnen muss. Er hätte ganz weittragende Konsequenzen, die wir heute nicht übersehen können. Wenn irgend etwas zugunsten der Familienausgleichskassen gemacht werden soll, so muss das im Rahmengesetz geschehen, das wir dafür in Aussicht genommen haben. Aber heute können wir unmöglich hier eine Ausnahme machen. Wir würden das ganze System der Ermittlung der beitragspflichtigen Einkommen über den Haufen werfen.

Abstimmung. — Vote.

Eventuell. — Eventuellement:		
Für den Antrag Miville		Minderheit
Dagegen		Mehrheit
Für den Antrag Quartenoud		27 Stimmen
Dagegen		69 Stimmen
Für den Antrag Trüb		Minderheit
Dagegen		Mehrheit
Definitiv — Définitivement:		
Für den Antrag der Mehrheit		Mehrheit

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.) :

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.08.1946
Date	
Data	
Seite	493-517
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 894

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.

Nachmittagssitzung vom 22. August 1946.
Séance du 22 août 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm*.

**4865. Alters- und
 Hinterlassenenversicherung.
 Bundesgesetz.**
Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite*.

Siehe Seite 493 hiervor. — Voir page 493 ci-devant.

Art. 6.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Minderheit: (Seiler, Escher, Maspoli,
 Scherrer, Winiker)

Die Beiträge versicherter Arbeitnehmer, deren Arbeitgeber nicht der Beitragspflicht unterliegt, betragen 4 % des massgebenden Lohnes. Beträgt der massgebende Lohn weniger als Fr. 6000.— im Jahr, so vermindert sich der Beitragsansatz nach einer vom Bundesrat aufzustellenden sinkenden Skala bis auf 2 %.

Antrag Renold:

... weniger als Fr. 6000.— im Jahr, so steht es dem Beitragspflichtigen frei, nur 2 % zu entrichten.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité: (Seiler, Escher, Maspoli, Scherrer,
 Winiker.)

Les cotisations des assurés dont l'employeur n'est pas tenu de payer des cotisations sont égales à 4 % du salaire déterminant. Si le salaire déterminant est inférieur à 6000 francs par an, le taux de cotisation est réduit jusqu'à 2 %, selon un barème dégressif qu'établira le Conseil fédéral.

Proposition Renold:

... est inférieur à 6000 francs par an, il est loisible à l'assuré de ne payer que 2 %.

Bratschi, Berichterstatter der Minderheit: Beim Art. 6 handelt es sich um Beiträge von Arbeitnehmern, deren Arbeitgeber nicht beitragspflichtig ist. Das ist eine relativ kleine Zahl von Versicherten. Es betrifft schweizerisches Personal von fremden Gesandtschaften; der Arbeitgeber ist in diesem Falle nicht beitragspflichtig, weil er die diplomatischen Privilegien genießt; ferner um schweizerische Grenzgänger, also Schweizerbürger, die in der Schweiz wohnen, aber im Ausland

arbeiten. In diesem Falle ist der Arbeitgeber nicht beitragspflichtig, weil er Ausländer ist und keine Betriebsstätte in der Schweiz hat. Bei diesen beiden Gruppen — vielleicht gibt es noch andere, es sind mir gegenwärtig keine, bekannt — ist kein Arbeitgeber vorhanden, der die 2 % übernehmen kann. Das Gesetz muss natürlich diesen Fall ebenfalls ordnen. Es ordnet ihn so, dass der Arbeitnehmer den ganzen Beitrag allein bezahlen muss. Er ist damit in der gleichen Situation wie der selbständig Erwerbende und hat 4 % zu entrichten.

Im zweiten Satz des Art. 6 ist vorgesehen, dass für Einkommen, die weniger als Fr. 4800.— betragen, der Beitrag herabgesetzt werden kann, und zwar bis auf 2 %. Auf Seite 32 der Botschaft ist eine Skala, aus der die Gestaltung oder Degression der Beitragsleistung hervorgeht.

Von Seite der Herren Seiler und Mitunterzeichner — das ist die zweite Minderheit — ist ein Antrag eingereicht, der vorsieht, dass die Degression der Beiträge nicht erst bei Fr. 4800.— beginnt, sondern schon bei Fr. 6000.— einsetzt. Der ursprüngliche Antrag verlangte, dass bei Löhnen von weniger als Fr. 6000.— der Beitragssatz einheitlich 2 % sein soll. Es ist nun ein abgeänderter Antrag der zweiten Minderheit verteilt worden, aus dem hervorgeht, dass im Prinzip die Skala angenommen wird, wie sie vom Bundesrat auf Seite 32 der Botschaft vorgeschlagen wird. Das hätte also zur Folge, dass die Degression bei Fr. 6000.— beginnt, statt bei Fr. 4800.—, wie das der Entwurf vorsieht. Die Kommission beantragt Ihnen, diesen Antrag abzulehnen. Er hätte ja, wenn es sich nur um Art. 6 handeln würde, keine sehr grosse Bedeutung, indem es sich um eine kleine Versichertengruppe handelt. Aber der Antrag hat weitgehende Konsequenzen, weil er durch die Antragssteller auf Art. 8 übertragen werden möchte. Dort werden dann alle selbständig Erwerbenden davon erfasst. Ueber die Wirkung, die der Antrag zu Art. 8 hätte, werden wir bei Besprechung dieses Art. 8 diskutieren. Ich möchte Ihnen beantragen, die Fassung so anzunehmen, wie sie vorliegt und den weitergehenden Antrag abzulehnen.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: L'article 6 prévoit spécialement la situation du personnel domestique des représentants diplomatiques et des ouvriers ou employés dont l'employeur est à l'étranger. Par analogie à la situation faite aux professions indépendantes, on réclame 4 % du gain à titre de contribution. Le texte prévoit une échelle dégressive. A partir d'un traitement de 4800 fr et au-dessous, on arrive ainsi à l'échelle publiée dans le message, soit 2 % lorsqu'on a un salaire de 6000 fr. C'est un système qui en vaut un autre. Il a le mérite d'avoir été étudié et de rentrer dans le système général de la loi. On en connaît les conséquences financières. La seconde minorité propose un système dégressif à partir de 6000 fr. qui se rapproche davantage du système de la loi. Du reste il n'a pas une importance extrême étant donné qu'on a très peu d'assurés de cette catégorie.

Par contre, lorsque nous aborderons l'article 8 et l'article 30 surtout, l'importance du problème sera grande.

Ce système, en effet, nous obligerait à accorder des rentes sur des contributions fictives et non pas sur des contributions réelles, ce qui saperait toute l'économie de la loi et accentuerait les divergences de traitement entre ceux qui se trouvent en dessus et en dessous du plafond de l'échelle dégressive.

J'attire l'attention de notre Conseil sur cette conséquence et je propose de nous en tenir au texte de la loi.

Seiler, Berichterstatter der Minderheit: Ich möchte Sie bitten, und zwar nicht nur im Namen der Unterzeichner des 2. Minderheitsantrages, sondern im Namen unserer Fraktion, diesen abgeänderten 2. Minderheitsantrag anzunehmen. Sie haben aus den Ausführungen des Referenten, Herrn Bratschi, bereits entnommen, um was es geht. Es handelt sich um die Arbeitnehmer, die bei nicht beitragspflichtigen Arbeitgebern beschäftigt sind. Es ist ja richtig, dass die Zahl dieser Arbeitnehmer nicht gross sein wird. Es wird sich um Dienstboten bei ausländischen Diplomaten in der Schweiz oder Arbeitnehmer handeln mit Wohnsitz in der Schweiz, die im angrenzenden Ausland beschäftigt sind. Es sind vielleicht 3 bis 5000 Arbeitnehmer. Also handelt es sich an sich um eine Bagatelle und man kann sich fragen, ob hierfür viel Zeit versäumt werden sollte. Aber es geht hier nicht nur um die kleine Zahl von Arbeitnehmern, sondern um einen Grundsatz. Wir können wohl sagen, dass diese Arbeitnehmer das Opfer des Systems werden. Der grosse Grundsatz in der Beitragsleistung ist ja die Bezahlung von 4 %. Nun hat wohl heute Morgen Herr Bundesrat Stampfli erklärt, auch der Arbeitnehmer zahle grundsätzlich 4 % wie der selbständig Erwerbende. Nur muss der Arbeitnehmer, der tatsächlich nicht 4 %, sondern nach Art. 5 nur 2 % zu bezahlen hätte, 4 % bezahlen, weil er, das Pech hat, keinen Arbeitgeber zu besitzen, der für ihn die weiteren 2 % bezahlt. Man fragt nun nicht weiter, ob er auch in der Lage sei, diesen Betrag aufzubringen. Ich möchte auf die Botschaft verweisen. An sich ist sich auch der Bundesrat darüber im klaren, dass man diesen Arbeitnehmern nicht wohl ein solches Opfer auferlegen sollte. Deshalb hat er selber einen Einbruch in diesen grossen Grundsatz der Beitragsleistung vorgenommen und die Degression in der Vorlage aufgeführt. Es ist sehr bezeichnend, dass die Botschaft erwähnt, schon die Expertenkommission habe eigentlich den Arbeitnehmern die Wahl lassen wollen, ob sie 2 oder 4 % bezahlen sollen. Nun möchten wir mit unserem Antrag, den wir ursprünglich anders formuliert hatten, der Vorlage weitgehend entgegenkommen. Wir wollen ja bis Fr. 6000.— Einkommen nur 2 % und erst hernach 4 %. Wir sind uns darüber klar geworden, dass, wenn wir wirklich mit diesem 2. Minderheitsantrag noch einige Chancen haben wollen, wir uns der Vorlage besser angleichen müssen. Daher haben wir in der Fraktion den Antrag so formuliert, wie er heute abgeändert vorliegt. Wir

wollen deshalb bis Fr. 6000.— gehen, um möglichst diese soziale Angleichung zu finden, die hier am Platze ist, auch dann, wenn es sich nur um wenige Arbeitnehmer handelt. Wir möchten Ihnen empfehlen, nun diesem Antrag zu entsprechen, nicht nur aus den Gründen, die ich bereits erwähnte, sondern auch deshalb, weil er finanziell absolut keine Tragweite hat. Der Referent, Herr Bratschi, erklärte, man könnte an sich diesem Antrag zustimmen, denn er habe keine weiträumigen Konsequenzen, da wir aber in Art. 8 von unserer Seite auch für die Selbständigerwerbenden einen entsprechenden Antrag stellen, könne man diesem Antrag nicht zustimmen. Ich möchte Sie bitten, diesen Antrag unabhängig vom Antrag zu Art. 8 aufzunehmen und nun nicht die Selbständigerwerbenden bereits im Auge zu haben, sondern die Arbeitnehmer, die zu Unrecht, weil sie keinen beitragspflichtigen Arbeitgeber haben, 4 % anstatt 2 % bezahlen sollen. Diese Gründe sollten Sie bewegen, unserem abgeänderten Antrag zuzustimmen.

Renold: Mein Antrag ist leider noch nicht ausgeteilt, weil ich ihn etwas spät eingereicht habe. Ich habe einen Antrag zu Art. 6 und einen zu Art. 8 eingereicht. Mein Antrag zu Art. 6 bringt eine Abänderung des zweiten Satzes und lautet: «Beträgt der massgebende Lohn weniger als Fr. 6000.— im Jahr, so steht es den Beitragspflichtigen frei, nur 2 % zu entrichten.» Mein Antrag ist in einem gewissen Sinne ein Eventualantrag zum Antrag des Herrn Seiler für den Fall, dass dieser Antrag aus verschiedenen Gründen nicht genehm sein sollte. Ich sehe nicht ein, warum man Versicherte, die weniger als Fr. 4800.— im Jahr verdienen, zwingen will, nur 2 % zu zahlen, wobei sie dann natürlich auch nur die reduzierte Rente erhalten. Mir scheint, man sollte es diesen Leuten freistellen, ob sie 4 % zahlen, also auch den Beitrag des Arbeitgebers, oder aber, ob sie, wie es hier vorgesehen ist, auf die 2 % zurückgehen wollen. Es ist doch so, dass es gerade unter diesen Leuten viele gibt, die sparen können und sich anheischig machen werden, diese 4 % zu entrichten, um später die erhöhte Rente zu erhalten. Ich habe davon abgesehen, eine Skala vorzuschlagen, um die Sache nicht zu komplizieren. Es scheint mir, der Beitragspflichtige sollte sich entscheiden können, ob er 4 % zahlen will mit Anspruch auf erhöhte Rente, oder nur 2 % mit reduzierter Rente. Dagegen bin ich mit Herrn Dr. Seiler der Auffassung, dass man den Betrag von Fr. 4800.— aus den vorgebrachten Gründen auf Fr. 6000.— erhöhen sollte.

Bundesrat Stampfli: Es ist bereits von zwei Vorrednern hervorgehoben worden, dass die Frage der Degression des Beitrages von 4 auf 2 % für die Unselbständigerwerbenden keine erhebliche Rolle spielt. Ihre Zahl ist ohne grosse Bedeutung. Man darf sogar annehmen, dass heute derjenige, der bei einer Gesandtschaft Dienst nimmt, welche also den Arbeitgeberbeitrag nicht zu entrichten hat, nicht von einem Pech reden kann, wie Herr Dr. Seiler gesagt hat. Diese Hausangestellten sind so gesucht, dass, solange diese Verhältnisse andauern, es dem Dienstnehmer oder der Dienst-

nehmerin nicht allzu schwer fallen wird, noch diese 2 % Arbeitgeberbeitrag von einem die Exterritorialität und ihre Vorteile geniessenden Arbeitgeber zu erlangen.

Etwas anderes ist es für die Grenzgänger, die von der Schweiz aus Arbeit in Betrieben verrichten, die jenseits der Grenze liegen. Auch diese werden sicher ihre Gründe haben. Dass es aber ein besonderes Pech sei, wenn man unter solchen Umständen bei einem Arbeitgeber arbeitet, der nicht beitragspflichtig ist, dürfte in der Mehrheit der Fälle nicht zutreffen.

Nun hat Herr Nationalrat Dr. Seiler erklärt, man müsse diese Frage getrennt für die unselbständig und selbständig Erwerbenden betrachten und beurteilen. Ich habe das leise Empfinden, dass die unselbständig Erwerbenden der Sache des Herrn Dr. Seiler als Vorspann dienen müssen und dass es sich für ihn und seine Fraktion in der Hauptsache um die selbständig Erwerbenden handelt. Deshalb müssen wir die Frage im gesamten unter Berücksichtigung der unselbständig und selbständig Erwerbenden behandeln. Sodann ist zu sagen, dass die Reduktion des Beitrages für die Versicherung keine Bagatelle ist, denn bei den selbständig Erwerbenden wird diese Reduktion ins gute Tuch gehen, namentlich wenn mit dem Antrag des Herrn Dr. Seiler und Mitunterzeichner der Antrag des Herrn Nationalrat Dr. Escher verbunden wird, wonach den selbständig Erwerbenden, die nicht den vollen Beitrag von 4 % zu entrichten haben, dennoch die volle Versicherungsleistung, die dem vollen 4prozentigen Beitrag entspricht, zuteil werden soll. Das bringt für die Versicherung erhebliche Mehrlasten. Eine überschlagsweise Berechnung des Amtes hat bereits ergeben, dass sich diese Mehrbelastung auf ca. 18 Millionen Franken belaufen wird. Es ist aber auch ein Einbruch in das ganze System der Verknüpfung von Durchschnittsbeitrag und Rentenhöhe, was grundsätzlich nicht unbedenklich ist. Der Antrag des Herrn Dr. Seiler und Mitunterzeichner würde, wenn er auch auf die selbständig Erwerbenden ausgedehnt wird — das ist ja die Absicht — mit einer erheblichen Rentenmehrbelastung verbunden sein. Wenn ich recht unterrichtet bin, sind es etwa 18 Millionen Franken. Darin liegt eine Begünstigung dieser Kategorie gegenüber der grossen Kategorie der unselbständig Erwerbenden. Die Begünstigung käme hauptsächlich der Landwirtschaft zu, die schon von den öffentlichen Zuschüssen weit mehr profitiert als eine andere Berufsgruppe, als das Gewerbe oder die unselbständig Erwerbenden. Es sind besonders die Kategorien, deren Einkommen unter Fr. 4800.— oder Fr. 6000.— liegt. Die Folge wird sein, dass der Beitrag der Landwirtschaft prozentual bedeutend geringer sein wird als ihr prozentualer Anteil an den Renten. Nun ist es absolut richtig, was Herr Nationalrat Weber gestern erklärt hat: Aus allen Kategorien von Rentenberechtigten kommen Vorwürfe, sie seien nicht genügend berücksichtigt, ihre Renten seien zu niedrig. Unsere Sache ist es, für einen gerechten Ausgleich zu sorgen, aber der wäre nicht mehr vorhanden, wenn eine Gruppe auf der einen Seite, sagen wir etwa an den Beiträgen noch mit 3 %

beteiligt ist, dagegen am Total der Renten mit 10 oder noch mehr Prozent partizipiert. Das wäre ein Missverhältnis, und deshalb muss ich den Antrag des Herrn Dr. Seiler ablehnen. Er hätte eine einseitige Begünstigung einer gewissen Kategorie von Rentenberechtigten zur Folge.

Ich bestreite aber nicht, dass dem Antrag eine gewisse Berechtigung nicht abzusprechen ist. Man kann sagen, es sei stossend, dass derjenige, der keinen beitragspflichtigen Arbeitgeber hat, nun die ganzen 4 % bezahlen muss. Deshalb haben wir eben die Degression von Fr. 4800.— abwärts, und zwar von 4 auf 2 % vorgesehen. Und auch für die selbständig Erwerbenden haben wir eine solche Entlastung ausdrücklich in den Entwurf aufgenommen. Aber wenn man dann gleichwohl die volle Rente verlangt, die einem Beitrag von 4 % entspricht, dann stellt man an die Versicherung Ansprüche, die eine einseitige Privilegierung einer Kategorie von Versicherten darstellen und dazu kann ich nicht Hand bieten. Um aber dem Gedanken, der im Antrag liegt und dem eine gewisse Berechtigung nicht abgesprochen werden kann, weiter entgegenzukommen, wäre ich bereit, dem Antrag von Herrn Dr. Renold zu entsprechen. Nur hätte ich die Meinung, dass man nicht auf Fr. 6000.— gehen soll. Ein selbständig Erwerbender, der ein Einkommen von Fr. 4800.— und mehr bezieht, ist in der Lage, die 4 % auf sich zu nehmen. Ich wäre also bereit, den Antrag Renold entgegenzunehmen, aber unter der selbstverständlichen Voraussetzung, dass die Renten entsprechend den effektiv bezahlten Beiträgen festgesetzt werden. Wer lieber weniger zahlt, und sich mit einer bescheidenen Rente zufrieden gibt, dem wollen wir diese Möglichkeit geben.

Nun möchte ich doch darauf aufmerksam machen, dass diese Frage für die Kreise, die Herr Dr. Seiler und die katholisch-konservative Fraktion im Auge haben, nicht von dieser grossen Bedeutung ist. Vergessen Sie nicht, dass nach unserem Vorschlag die Ehepaar-Altersrente mindestens Fr. 770.— beträgt. Ich möchte doch fragen, ob diese Fr. 770.— für Gebirgskantone und ländliche Gegenden nicht schon eine ganz respektable Leistung sind. Ich möchte namentlich Herrn Dr. Seiler und der katholisch-konservativen Fraktion entgegenhalten, dass, wenn wir auf ihre Konzeption eintreten und ein Rahmengesetz erlassen würden, das sich darauf beschränken würde, die Bundesleistungen an die kantonalen Versicherungen festzusetzen, aber es den Kantonen überliesse, die Höhe der Rente festzusetzen, gerade die Kantone mit bescheidenen Verhältnissen, die Gebirgskantone, niemals in der Lage wären, eine Mindestaltersrente von Fr. 480 für Einzelpersonen und Fr. 770.— für Ehepaare zu gewährleisten. Die Renten solcher kantonalen Versicherungen, an die die Kantone wahrscheinlich aus eigenen Mitteln nicht viel leisten würden, wären in einer Reihe von Kantonen, von den kleinen und den ländlichen, niemals zu erreichen, auch deshalb nicht, weil gerade in diesen Kantonen die Altersklasse über 65 Jahre viel zahlreicher vertreten ist als im grossen eidgenössischen Durchschnitt.

Das möchte ich Sie bitten zu bedenken, dann

werden Sie dazu kommen anzuerkennen, dass gerade von Ihrem Standpunkt aus dieser Frage nicht die Bedeutung zukommt, die Sie ihr zumessen. Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, den Antrag des Herrn Dr. Seiler abzulehnen, dagegen dem Antrag von Dr. Renold zuzustimmen.

Escher: Gestatten Sie mir nur eine Bemerkung, um nochmals festzustellen, um was es geht, zweitens um Sie darauf aufmerksam zu machen, dass wir die Angelegenheit nicht dramatisieren können. Ich will nicht antworten auf das, was Herr Bundesrat Stampfli zuletzt gesagt hat. Es ist richtig, dass wir vielleicht in diesem oder jenem Punkt nicht die gleich günstige Lösung hätten, wenn ein anderes System gewählt worden wäre. Das steht aber heute nicht zur Diskussion. Was steht zur Diskussion? Die Vorlage des Bundesrates verlangt, dass jedermann nach seinem Einkommen auch einen Beitrag bezahlt und dieser Beitrag ist 4 %. Nun hat der Bundesrat aber eingesehen, dass die 4 % für gewisse Kategorien eine Härte bedeuten, und zwar einmal für die Arbeiter, welche nicht das Glück haben, einen Arbeitgeber zu haben, der ebenfalls die 2 % bezahlt, weshalb sie also selbst die ganzen 4 % bezahlen müssen. Die zweite Kategorie ist die der selbständig Erwerbenden, die nicht über ein gewisses Einkommen verfügen, so dass man sagen kann, für sie sei es eine Härte, wenn man 4 % verlangt. Nun sieht selbst der Entwurf vor, diese Härte auszumerzen. Der Bundesrat hat eine Grenze von 4800 Franken angenommen. Von denen, die nicht soviel verdienen, kann man nach seiner Ansicht nicht 4 % fordern, sondern es tritt eine Degression von 4 bis zu 2 % ein. Das trifft nach Art. 8 für die selbständig Erwerbenden ebenfalls zu. Diejenigen, die nicht ein Einkommen von 4800 Franken haben, sollen auch nur nach einer Degression bezahlen.

Nun bezeichnet Herr Seiler in seinem Antrag diese Grenze als zu niedrig, er verlangt, dass die Degression schon ab 6000 Franken einsetze. Das ist die ganze Frage und das ist eine Ermessensfrage, ob wir bei 4800 oder 6000 Franken beginnen wollen.

Art. 30 werden wir begründen, wenn wir zur Behandlung desselben kommen; das ist eine andere Frage, die von grosser finanzieller Bedeutung sein wird. Wir sagen, wenn es arme Leute gibt, die nicht in der Lage sind, ihre Beiträge zu bezahlen, soll man sie nicht strafen, wenn sie alt werden, sondern soll ihnen eine anständige Rente geben. Darüber reden wir jetzt nicht, jetzt handelt es sich bloss darum, zu entscheiden, ob wir die Grenze bei 4800 oder 6000 Franken ziehen wollen. Da halte ich den Antrag Seiler für berechtigt, denn die kleinen Leute sollten etwas entlastet werden, und als kleine Leute betrachten wir diejenigen mit einem Einkommen unter 6000 Franken, und zwar selbständig und unselbständig Erwerbende genau gleich. Darum bitte ich Sie, diesen Antrag zu unterstützen.

Herr Bundesrat Stampfli hat sofort auf den Antrag Renold gegriffen und dessen Annahme empfohlen. Er bringt keine Lösung, denn die Ungleichheit kommt damit in die Kreise der kleinen

Leute. Der eine ist in der Lage, weil er vielleicht ein Vermögen hat, seine 4 % zu bezahlen, und sein Arbeitskollege daneben kann die 4 % nicht bezahlen. Dann hätten wir zwei Arbeiter, die genau in der gleichen Situation sind, wobei der eine die 4 % bezahlen könnte und der andere nicht. Das bringt die Lösung nicht.

Das gleiche gilt für den selbständig Erwerbenden. Deshalb bitten wir Sie, eine einheitliche Lösung zu wählen: entweder Fr. 4800.— oder Fr. 6000.—. Wir empfehlen Ihnen Fr. 6000.—.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Ich habe heute Morgen die Anregung gemacht, die Anträge zu den Art. 6, 8 und 30, Abs. 5 (Antrag Escher), gemeinsam zu behandeln. Die Diskussion zeigt, dass diese drei Anträge so sehr zusammenhängen, dass man sie, wenigstens in der Diskussion, nicht vollständig trennen kann. Man muss Auskunft geben, was hat das B und C zur Folge, wenn man bei Art. 6 A sagt: Man kann aber nicht beim Art. 6 A sagen, ohne bei den Art. 8 und 30 B und C zu sagen. Die Herren Escher und Konsorten schlagen beim Art. 30 vor, trotz Degression der Beiträge die Renten zu bezahlen, wie wenn die Degression nicht spielte, d. h. der volle Beitrag bezahlt würde.

Was die Erhöhung der Grenze auf Fr. 6000.— anbetrifft, so verweise ich darauf, dass die kleinen Leute in sehr vielen privaten und öffentlichen Pensionskassen viel mehr bezahlen. Personen mit einem Einkommen von 3000.—, 4000.— und weniger Franken zahlen 5, 6 und 7 % und sie bezahlen sie im Blick auf die zukünftigen Leistungen. (Zwischenruf Escher: Diese haben ein Bareinkommen!) Die Personen, von denen wir beim Art. 6 reden, haben auch ein Bareinkommen! Der Antrag zu Art. 6 bzw. 8 ist übrigens nicht entscheidend. Entscheidend ist etwas anderes, nämlich der Antrag Escher zu Art. 30, Abs. 5. Hier müssen wir uns einigermaßen gegenwärtigen, was dieser Antrag kostet. Man hat die Kosten berechnet. Nach den Berechnungen bringt der unabgeänderte Antrag der Herren Seiler und Escher (kombiniert) bei den Art. 6 und 8 eine Mindereinnahme an Prämien von 13 Millionen Franken. Das ist schon sehr wesentlich, bedenklich aber wird die Sache, wenn der Antrag Escher bei Art. 30 mit in Betracht gezogen wird. Würde dieser unveränderte Antrag Seiler-Escher bei den Art. 6 und 8, und würde nachher auch Abs. 5 von Art. 30 angenommen, dann käme zu dem Ausfall von 13 Millionen Franken an Prämien eine Mehrausgabe an Renten gegenüber der Vorlage von 22 Millionen Franken. So betrachtet, bringt der ganze Antrag, wie er lautet (Art. 6, 8 und 30), Mehrausgaben bzw. Mehreinnahmen von 35 Millionen Franken. Die Vorlage wird also um 35 Millionen Franken verschlechtert.

Nun ist allerdings der Antrag etwas gemildert worden. Der korrigierte Antrag macht diese Verschlechterung etwas kleiner. Der Beitragsausfall würde beim korrigierten Antrag nicht 13, sondern 9 Millionen Franken betragen, und die vermehrten Ausgaben bei den Renten würden nicht 22, sondern 18 Millionen Franken erreichen, so

dass die Totalverschlechterung durch die Annahme des veränderten Antrages Seiler-Escher (kombiniert) für die Art. 6, 8 und 30 27 Millionen Franken betrüge.

Das geht nun nach Ansicht der Kommission, die die Sache sehr eingehend besprochen hat, zu weit. Man hatte damals die Zahlen noch nicht vor Augen, man wusste nicht, dass das so weittragende Konsequenzen hat. Das wird aber verständlich, wenn man in Betracht zieht, dass bei den selbständig Erwerbenden auf dem Lande sozusagen alles in diese reduzierte Beitragsklasse käme, die weniger Prämien bezahlt und doch die volle Rente bezieht. Wenn das nun allen Versicherten mit einem Einkommen von weniger als Fr. 6000.— zugute käme, so würde wenigstens keine Ungleichheit entstehen; aber es ist eine Privilegierung eines Teiles unseres Volkes, namentlich der selbständig Erwerbenden mit weniger als Fr. 6000.— Einkommen. Die unselbständig Erwerbenden mit gleichem Einkommen hätten aber den Vorteil nicht.

Wir müssen also diese drei Anträge im Zusammenhang betrachten, weil sie nur im Zusammenhang für die Antragsteller von Interesse sind. Dann sind sie eben vom Standpunkt der Kosten und der Gleichbehandlung der Versicherten aus gesehen unannehmbar. Wenn wir über 30 Millionen Franken mehr zur Verfügung hätten, sollten sie für Zwecke verwendet werden, die eine gerechtere Verteilung zur Folge haben würden. Im Blick auf die zwangsläufige Vermehrung, muss der Antrag bei Art. 6 abgelehnt werden.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: Je ne voudrais pas paraphraser ce qu'a dit excellemment il y a un instant le rapporteur de langue allemande.

J'ai attiré votre attention sur le fait qu'en effet la discussion de cette proposition, à l'article 10, allait forcément rétroagir sur les articles 8 et 30. Il faut voir les choses dans leur ensemble, sinon nous sommes dans un marécage. Or, il est certain, à vues humaines, que la question de plafonner à 4800 ou à 6000 francs n'a pas une très grosse importance maintenant que les propositions qui nous sont faites comportent une échelle dégressive et ne sautent pas d'un taux de 4 % à 2 %. Tout dépendra de l'échelle que l'on établira et du système de la régression.

En revanche, la question devient extrêmement importante avec la proposition qui nous sera faite à l'art. 30. C'est une proposition annexe à celle qui est rappelée ci-dessus et qui consiste à dire: Ceux qui, en dessous de ce plafond, auront payé moins et devraient logiquement toucher par conséquent des primes plus modestes, ceux-là toucheront des rentes qui seront calculées sur les taux de prestations qu'ils n'auront pas payées. Autrement dit, on leur versera des rentes sur le 4 % d'un salaire qu'ils auront touché, mais sur un 4 % qu'ils n'auront pas payé. Toute la question est là et un tel système peut évidemment engendrer une assez grande inégalité entre les diverses classes. La loi est déjà suffisamment lourde pour ceux qui ont un gain moyen ou supérieur pour ne pas l'aggraver encore sans nécessité. Et comme l'a fort bien

dit le rapporteur de langue allemande, il est certain que nous risquons d'aboutir à des résultats financiers extrêmement durs. Je ne prends même pas l'échelle du 2 % direct qui a été abandonné, mais avec l'échelle dégressive on arrivera, avec une diminution des contributions et une augmentation des rentes, à une dépense totale de 27 millions. Je crois que nous devons faire très attention si nous ne voulons pas porter à l'ensemble de la loi un coup qui lui serait mortel.

Bundesrat Stampfli: Gegenüber den Ausführungen von Herrn Nationalrat Dr. Escher möchte ich doch die Frage stellen, ob wirklich alle selbständig Erwerbenden, die weniger als Fr. 6000.— Einkommen haben, als kleine Existenzen zu betrachten sind, die nicht imstande wären, einen Beitrag von 4 % zu bezahlen? Gilt das für alle Verhältnisse, gilt das auch für die Gebirgskantone und für die ländlichen Gegenden? Darüber würde uns die Wehrsteuerstatistik Auskunft geben, welche Einkommen für die selbständig erwerbenden Landwirte im Kanton Wallis und im Kanton Graubünden in Betracht kommen. Die Taxation für die Wehrsteuer soll ja die Grundlage für die Ermittlung der beitragspflichtigen Einkommen bilden.

Wir wollen einmal diese Statistik konsultieren; ich bin überzeugt, wir werden dann, wenn der Antrag Seiler-Escher angenommen wird und selbständig Erwerbende mit einem Einkommen von nicht über Fr. 6000.— einen reduzierten Beitrag bezahlen müssen, in ganzen Dörfern und Bezirken überhaupt keinen selbständig Erwerbenden haben, und zwar gerade in dem Kanton des Herrn Dr. Escher, der den vollen Beitrag bezahlt. Aber nach den Intentionen der Antragsteller hätten sie Anspruch auf die volle Rente.

Nun haben Ihnen die beiden Kommissionsreferenten die Konsequenzen der Annahme dieser Anträge auseinandergesetzt. Auch bei dem modifizierten Antrag Seiler, also bei der Degression, hätten wir mit einem Einnahmefall von 9 Millionen Franken zu rechnen. Das fällt immerhin ins Gewicht und bedeutet eine ganz wesentliche Verschiebung der Beiträge dieser selbständig Erwerbenden einerseits und des Anteiles ihrer Rentenansprüche andererseits. Würde man, entsprechend dem Antrag des Herrn Dr. Escher zu Art. 30, die volle Rente für diese selbständig Erwerbenden mit einem Einkommen von weniger als Fr. 6000.— zuerkennen, so brächte das eine Rentenmehrbelastung von 18 Millionen Franken, also eine Verschlechterung der Bilanz von jährlich 18 + 9 Millionen = 27 Millionen Franken. So können wir nicht weiterfahren. Es werden auch noch andere Anträge mit Mehrausgaben kommen. Deshalb muss ich, so leid es mir tut, diese Anträge wegen der Konsequenzen ablehnen. Ich könnte mich höchstens mit dem Antrag des Herrn Renold abfinden, aber an Stelle von Fr. 6000.— müssten Fr. 4800.— wie im ursprünglichen Entwurf vorgesehen werden.

Präsident: Wir stehen vor folgender Situation: Der erste Satz von Art. 6 ist unbestritten.

Im zweiten Absatz ergeben sich zwei Differenzen. Bundesrat und Kommission schlagen die Grenze von Fr. 4800.— vor, die Minderheit und Herr Renold die Grenze von Fr. 6000.—.

Die zweite Differenz besteht darin, dass eine sinkende Skala bis auf 2 % den Beitragssatz gestalten soll, während Herr Renold die 2 % festlegt, wie sie in seinem Antrag genannt sind.

Abstimmung. — Vote.

Eventuell — Eventuellement:

- | | |
|--|-------------|
| 1. Für den Antrag der Mehrheit | 79 Stimmen. |
| Für den Antrag der Minderheit und Renold | 46 Stimmen. |

Renold: Ich glaube, es besteht hier ein Missverständnis. Wir haben nun meinen Antrag bereinigt, d. h. Fr. 4800.— festgesetzt, und die Skala hinzugenommen. Nun muss mein Antrag demjenigen des Bundesrates entgegengestellt werden. Der Bundesrat und die Kommission haben in der ursprünglichen Fassung vorgeschlagen, dass der Beitragssatz herabgesetzt werden muss. Ich schlage vor, und Herr Bundesrat Stampfli hat sich damit einverstanden erklärt, dass es den Beitragspflichtigen freistehen soll, auf 2 % oder nun nach Skala hinunterzugehen. Über diese beiden Anträge muss jetzt abgestimmt werden.

Präsident: Wir haben folgende Situation. Der Antrag der Kommission lautet: «Beträgt der massgebende Lohn weniger als Fr. 4800.— im Jahr, so vermindert sich der Beitragssatz nach einer vom Bundesrat aufzustellenden sinkenden Skala bis auf 2 %.» Der Antrag Renold lautet: «Wenn der massgebende Lohn weniger als Fr. 6000.— jährlich beträgt, so steht es dem Beitragspflichtigen frei, nur 2 % zu entrichten.» Das ist die Gegenüberstellung. Damit alle Zweifel behoben sind, stelle ich die beiden Anträge einander gegenüber. Dann besteht absolute Klarheit.

- | | |
|--------------------------------|------------------------|
| 2. Für den Antrag der Mehrheit | 75 Stimmen. |
| Für den Antrag Renold | 36 Stimmen. |
| Definitiv — Definitivement: | |
| 3. Für den Antrag der Mehrheit | 84 Stimmen (Mehrheit). |

Art. 7.

Antrag der Kommission.

- Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Der Art. 7 befasst sich mit den Fällen, in denen das Einkommen nicht ohne weiteres festgestellt werden kann. Der massgebende Lohn soll in jenen Fällen gestützt auf ein System von Globallöhnen festgestellt werden. Dieses System hat sich bereits bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung bewährt. Es ist vorgesehen, es in die Altersversicherung hinüberzunehmen. Es handelt sich um Hotelpersonal, Coiffeurgehilfen, Taxichauffeure usw., bei

welchen Berufen es schwer ist, das effektive Einkommen im Einzelfall zu bestimmen. Die Vorschriften werden im einzelnen vom Bundesrat erlassen werden, wobei die Erfahrungen, welche in der Lohn- und Verdienstersatzordnung während der letzten Jahre gemacht wurden, wertvoll sein werden. Die Kommission beantragt Zustimmung ohne Änderung.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose d'adopter sans y apporter aucune modification cet article 7 qui règle selon les indications du message le cas de certaines professions où le gain n'est pas aisé à déterminer, comme celles de garçons coiffeurs, employés d'hôtel, garçons de café dont le revenu repose sur un pourcentage. Dans ces cas-là, le Conseil fédéral pourra, par simplification, fixer des chiffres de salaire globaux. Cette solution s'explique d'elle-même. Pour éviter toute équivoque, je m'empresse d'ajouter que, évidemment, un tel système ne devrait pas être interprété extensivement et servir par hypothèse à fixer des salaires globaux par analogie dans les professions libérales, artisanales ou commerciales.

M. Baudat: Je ne saurais dissimuler que j'ai été extrêmement surpris de constater que cet article n'avait donné lieu, de la part de la commission, à aucune proposition quelconque de minorité, et c'est pourquoi je me lance dans la bagarre.

Je considère en effet que cette disposition est une de celles — il y en a plusieurs autres — qui sont les moins bienvenues dans le projet qui nous est proposé. Elle est de nature à prêter le flanc aux plus sérieuses critiques et à amener, le cas échéant, de l'eau au moulin des adversaires. Je n'ignore pas, par expérience professionnelle déjà, qu'elle est empruntée à la pratique des caisses de compensation. Mais, si cette pratique a peut-être donné satisfaction à l'administration dans sa politique de facilité en lui simplifiant le travail, il serait faux de prétendre qu'elle a satisfait également les intéressés. Au contraire. Dans certains milieux, elle a déjà provoqué ces derniers années, spécialement ces derniers mois, des remous assez profonds et des mécontentements assez vifs.

Or, aujourd'hui, il ne s'agit pas d'une solution destinée à durer seulement un petit nombre d'années, mais d'un régime dont la vie doit être longue, puisque des caisses de compensations dues à la guerre on passe au régime de l'assurance vieillisse. N'oublions pas que l'on a cherché, prétend-on, à ne pas donner à ce projet un caractère d'organisation étatiste, antifédéraliste, antiindividuel. Or, la disposition dont je parle constitue précisément la preuve du contraire. Il n'y a aucun doute qu'avec la manière dont le système est conçu, c'est-à-dire la possibilité d'arrêter des chiffres de salaires globaux par la voie d'ordonnances du Conseil fédéral, on tend à mettre un peu tout le monde dans le même moule, bien entendu en réservant ce sort malheureux à quelques groupements professionnels, qui sont d'ailleurs désignés dans le message.

A supposer, ce que je ne veux pas nier, qu'il y ait à la base de cette disposition une idée mérit-

tant examen, je ne comprends pas que l'on n'ait pas songé alors à appliquer les principes dont, prétend-on, on voulait s'inspirer, en renvoyant la fixation de ces salaires globaux aux caisses cantonales de compensation. Il y a encore des cantons en Suisse et c'était le moment ou jamais de faire appel à leur concours. Pourquoi ? Parce qu'il est absolument impossible, spécialement dans les groupements professionnels ici visés, d'arriver, sans créer un arbitraire et une injustice absolument inacceptables, à fixer des salaires globaux qui soient valables aussi bien dans les plus petites vallées de nos montagnes que dans les plus modestes villes et dans les villages de nos campagnes, et en même temps dans les grandes villes, en particulier dans les métropoles économiques de notre pays.

On me dira : C'est bien simple, l'ordonnance comprendra 50 ou 60 articles, on entrera dans tous les détails voulus, en prévoyant des régions, des sous-régions, voire des sous-sous-régions. Ce système est très mauvais et il valait mieux envisager la délégation de cette compétence, si on voulait la créer, aux caisses de compensation cantonales.

Je crois par conséquent que la solution — car j'ai l'impression très nette que cet article n'a pas été suffisamment médité et ce sera ma première proposition — consiste dans le renvoi à la commission, ce que je propose par voie de motion d'ordre. Il faut que la commission (à moins que l'on ne me dise qu'elle a déjà examiné la possibilité de déléguer une telle compétence aux cantons et que cette solution a été repoussée), il faut, dis-je, que la commission ait au moins l'occasion d'examiner cette possibilité de donner un caractère un peu plus fédéraliste à l'organisation prévue.

On se heurtera d'ailleurs — il ne faut pas se le dissimuler — à des difficultés considérables. A la page 36 de son message, le Conseil fédéral indique un certain nombre des groupements professionnels qui sont visés. Tout à l'heure, on a parlé du personnel des hôtels et des restaurants, des garçons coiffeurs mais on n'a pas cité une autre catégorie, également visée, qui vient ensuite, celle des vendeurs de journaux. En passant, on peut se demander s'il est très intelligent de chaotifier actuellement la presse, ce pouvoir qui représente tout de même en démocratie quelque chose de significatif. Et nous savons — on ne peut pas l'ignorer dans les cercles autorisés — que la presse précisément a été alertée récemment à l'occasion du régime des allocations pour perte de gain et de salaire par les différences qui ont surgi dans ce domaine. S'il est vrai que dans tel ou tel journal les vendeurs, au numéro reçoivent un traitement fixe, auquel s'ajoutent peut-être des suppléments, il n'en reste pas moins que dans la plus grande partie des cas les vendeurs, à moins que l'on ne force les choses par un artifice juridique improvisé, ne sont pas des dépendants ; ce sont des indépendants. Ils ne touchent rien du journal dont ils sont censés dépendre. Dans la pratique, on s'apercevra bien de l'impossibilité d'appliquer le système des salaires globaux dans ces cas-là, car comment s'y prendra-t-on lorsqu'on

voudra ultérieurement faire jouer ce système ? Pour les dépendants, la contribution est calculée sur le salaire ; il faut donc qu'il y ait un salaire. La cotisation de 2 % doit être retenue lors de chaque paie ; cela signifie par conséquent qu'il y a une paie, qu'il y a quelqu'un pour opérer la retenue sur ce qui doit être versé. C'est tellement vrai qu'il est dit à l'article 12 que sont considérées comme employeurs les personnes qui versent une rémunération. Et la cotisation de l'employeur, je le rappelle également, s'élève à 2 % du salaire déterminant qui est versé ; il faut donc un versement. Sans versement, pas de possibilité de retenir, parce qu'il n'y a pas de paie et, par conséquent, pas de possibilité d'appliquer le système.

Je crois que l'on ne s'est pas suffisamment rendu compte des conséquences pratiques, des difficultés auxquelles on risque de se heurter, peut-être beaucoup plus considérables que celles que l'on voudrait éviter. Ce n'est pas une raison, parce que l'on éprouve quelque difficulté, dans tel cas donné, à vérifier ou à établir le montant d'un salaire ou d'un gain, pour vouloir faciliter à l'excès les choses à l'administration, quelle qu'elle soit, en faisant supporter les conséquences aux intéressés. On arrive dans ce cas toujours à une moyenne ; une moyenne, cela signifie que certains sont des préterités et que d'autres sont des bénéficiaires. Le risque, c'est que les préterités soient précisément ceux qui, en réalité, gagnent le moins et dont, par le système de la moyenne, les salaires seraient artificiellement élevés, au profit de ceux qui, en fait, ont des salaires supérieurs ou égaux, lesquels artificiellement seraient réduits ; ainsi, ce sont les plus faibles économiquement qui paient les pots cassés, c'est-à-dire la différence, au profit de ceux qui se trouvent être économiquement plus forts.

La question reviendra d'ailleurs à l'article 9 de façon plus aiguë. C'est en vain que le rapporteur français, tout à l'heure, a cherché à rassurer ceux qui appartiendront, le cas échéant, à la catégorie des bénéficiaires de rentes à titre de travailleurs indépendants. Car la commission, si elle ne paraît pas avoir examiné l'article 7 très à fond, a commis, je n'hésite pas à le dire, l'impardonnable imprudence d'aggraver le système du Conseil fédéral en introduisant à l'article 9 une disposition parallèle, mal conçue dans sa rédaction, et que le projet, avec sagesse, ne prévoyait pas.

Je propose en tout premier lieu le renvoi de l'article 7 à la commission, pour qu'elle puisse étudier la possibilité de le modifier et de faire régler cette question par la voie d'ordonnances cantonales, puis nous faire rapport.

Il va sans dire que, si la proposition que je présente comme motion d'ordre devait être repoussée, je vous demanderais sur le fond de rejeter cet article, qui ne saurait être considéré comme satisfaisant et qui risque d'augmenter le nombre des adversaires du projet.

Präsident: Die Diskussion beschränkt sich gemäss Art. 67 des Reglementes auf den Rückweisionsantrag.

Bratschi, Berichterstatter: Mir scheint, dass eine Rückweisung an die Kommission nicht nötig

sei, sondern dass diese Angelegenheit mit einem zweiten Absatz im Art. 7 erledigt werden kann, indem zum Ausdruck gebracht wird, dass der Bundesrat die Kantonsregierungen und die beteiligten Berufsverbände anhört, bevor er seine Verordnung erlässt. Dann kann sicher den Wünschen, wie sie von Herrn Baudat berechtigterweise zum Ausdruck gebracht wurden, Rechnung getragen werden. Ich glaube, die Kommission ist damit einverstanden. Wir haben nicht in dieser Sache, aber in anderem Zusammenhang über die Mitwirkung der Kantone gesprochen und die Kommission hat sich jeweils auf diesen Boden gestellt. Wir brauchen die Sache nicht an die Kommission zurückzuweisen, sondern können sie jetzt erledigen. Herr Baudat wird wohl zustimmen können.

M. Baudat: Non.

Bundesrat Stampfli: Herr Nationalrat Baudat hat schon heute Vormittag eine Anregung gemacht, ohne einen formulierten Antrag zu stellen. Er wiederholt dieses Procedere, macht wieder eine sachliche Anregung, ohne einen formulierten Antrag zu unterbreiten. Ich weiss nicht, ob das im Grossen Rat des Kantons Waadt Usanz ist. Hier kommen wir damit nicht weit, sondern man sollte uns die Anregungen materieller Art auch formuliert zur Kenntnis bringen.

Die Notwendigkeit der Festsetzung von Globallöhnen für die unselbständig Erwerbenden gewisser Berufsarten kann nicht bestritten werden. Es hat sich ja gezeigt, dass auch für die selbständig Erwerbenden diese Notwendigkeit vorhanden ist, und dem haben wir dann in Art. 9 Rechnung getragen. Unbestritten ist also, dass für gewisse Berufsarten, für welche das Einkommen nicht oder nur schwer ermittelt werden kann, die Festsetzung von Globallöhnen eine Notwendigkeit ist. Selbstverständlich ist auch, dass für die Festsetzung von Globallöhnen einheitliche Normen für das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft aufgestellt werden müssen, dass wir das nicht den einzelnen Kantonen und ihren Behörden überlassen können. Nun liegt es aber dem Bundesrat absolut ferne, beim Erlass der Ausführungsvorschriften die Kantone oder etwa die Organisationen der in Frage kommenden Berufsarten auszuschalten, sondern es ist eine althergebrachte Übung, auch wenn es nicht ausdrücklich im Gesetz steht, diese zu konsultieren. Um aber alle Bedenken zu beschwichtigen, sind wir gerne bereit, der Anregung des Herrn Nationalrat Baudat dadurch Folge zu geben, dass wir einen Zusatz des Inhaltes beifügen: «Beim Erlass der Ausführungsbestimmungen sind die Kantone und die Berufsverbände anzuhören.» Damit glaube ich, ist dem Wunsche des Herrn Nationalrat Baudat, soweit er überhaupt erfüllt werden kann, Rechnung getragen. Mit einem solchen Zusatz könnte ich mich also einverstanden erklären. Die Rückweisung an die Kommission wäre Zeitverlust. Ich muss sie ebenfalls bekämpfen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Rückweisungsantrag Baudat Minderheit.

Präsident: Sie haben nun über Art. 7 mit dem Zusatz zu entscheiden, wie ihn Herr Bratschi und Herr Bundesrat Stampfli vorgeschlagen haben.

Abstimmung. — Vote.

Eventuell — Eventuellement:
Für den Antrag des Bundesrates Mehrheit
Dagegen Minderheit

Definitiv — Définitivement:
Für den ergänzten Antrag der Kommission: 87 Stimmen
Für den Verwerfungsantrag Baudat Minderheit

Art. 8.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Minderheit

(Seiler, Escher, Maspoli, Scherrer, Winiker):

Vom Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit wird ein Beitrag von 4 Prozent erhoben. Beträgt dieses Einkommen weniger als 6000 Fr., aber mindestens 600 Fr. im Jahr, so vermindert sich der Beitragsansatz nach einer vom Bundesrat aufzustellenden sinkenden Skala bis auf 2 Prozent.

Antrag Renold.

... im Jahr. Es ist jedoch dem Versicherten freigestellt, den vollen Betrag von 4 % zu bezahlen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérent au projet du Conseil fédéral.

Minorité

(Seiler, Escher, Maspoli, Scherrer, Winiker):

Il est perçu, sur le revenu provenant d'une activité indépendante une cotisation de 4 pour cent. Si ce revenu est inférieur à 6000 francs mais supérieur à 600 francs par an, le taux de cotisation est réduit jusqu'à 2 pour cent, selon un barème dégressif qu'établira le Conseil fédéral.

Proposition Renold.

... par an. Il est toutefois loisible à l'assuré de payer 4 %.

Präsident: Hier ist mitzuteilen, dass der Antrag Guinand/Munz nicht mehr besteht, ebenso nicht mehr der Antrag Miville und dass eine neue Fassung des Antrages der Minorität Seiler vorliegt.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Beim unselbständig Erwerbenden ist die Festsetzung des massgebenden Lohnes relativ einfach, auch der Einzug des Beitrages. Er erfolgt an der Quelle durch den Arbeitgeber. Bei den selbständig Erwerbenden ist die Sache komplizierter. Der Art. 8 befasst sich indessen lediglich mit der Höhe dieses Beitrages. Er bestimmt diesen auf 4 %. Das sind die zweimal 2 %, die vom Arbeitgeber und Arbeitnehmer bezahlt werden, sofern es sich beim Versicherten um einen Arbeitnehmer handelt. Wir haben heute Morgen über diese Frage bereits im

Zusammenhang mit dem Antrag Odermatt gesprochen. Die Aufteilung beim nicht selbständig Erwerbenden ergibt sich, weil dort auch eine Aufteilung des Ertrages der Arbeit zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer erfolgt. Beim selbständig Erwerbenden trifft das nicht zu, also kann eine Aufteilung nicht in Frage kommen. Andererseits aber muss die Versicherung für gleiche Renten den gleichen Beitrag erhalten, also die vollen 4%. Wir stossen nun beim Art. 8 auf die Frage, die beim Art. 6 bereits besprochen worden ist, nämlich ob die Degression der Beiträge bei 4800 Fr. oder bei 6000 Fr. beginnen soll, nach Massgabe des Antrages der Minderheit. Ich möchte nicht alles wiederholen, was bereits beim Art. 6 gesagt worden ist, aber darauf hinweisen, dass es sich hier im Gegensatz zu Art. 6, wo eine kleine Zahl von Angestellten und Arbeitern in Frage war, um eine sehr grosse Zahl von Versicherten handeln wird.

Es wird sich in gewissen Gegenden um sozusagen alle selbständig Erwerbenden handeln, in der Landwirtschaft und vielleicht zum Teil auch im Kleingewerbe. Nun, vom Standpunkt der Versicherung aus gesehen, wäre die Sache finanziell weniger wichtig, wenn die entsprechende Reduktion einträte bei der Rente. Aber wir haben bereits bei Art. 6 dargelegt, dass das eben nicht erwünscht ist. Der Antrag der zweiten Minderheit würde, wie schon gesagt worden ist, einen Prämienausfall von 9 Millionen herbeiführen. Würde der Antrag kombiniert mit dem Antrag Escher zu Abs. 5 des Art. 30 angenommen, so ergäbe sich eine Mehrausgabe auf der Rentenseite von 18 Millionen Franken; es würde also eine Totalbelastung von 27 Millionen eintreten.

Ich möchte auch jetzt schon darauf hinweisen, dass ein weiterer Unterschied besteht zwischen selbständig und unselbständig Erwerbenden. Bei den unselbständig Erwerbenden wird das volle Einkommen ohne weiteres erfasst, weil ja der Arbeitgeber an der Quelle bezahlt. Bei den selbständig Erwerbenden handelt es sich um das Steuereinkommen, das der Pflichtige selbst angegeben hat, und das dann von der Steuerbehörde festgesetzt worden ist. Ich glaube sagen zu dürfen, dass auch im Hinblick auf diese verschiedene Art der Einschätzung, die sich aus den Verhältnissen ergibt, eine gewisse Ungleichheit im dem Sinne entsteht, dass bei den unselbständig Erwerbenden das volle Einkommen sicher erfasst ist, währenddem das bei den selbständig Erwerbenden nicht ohne weiteres gegeben ist.

Im Namen der Mehrheit möchte ich Ihnen beantragen, auch den modifizierten Antrag der zweiten Minderheit abzulehnen, und zwar im Hinblick auf die finanziellen Konsequenzen, wie auch im Hinblick auf die ungleiche Wirkung bei den Versicherten. Von diesem Antrag könnte die gesamte Arbeiterschaft nicht profitieren, weil sie nicht unter den Art. 8 fällt. Sie fällt unter Art. 6 und die andern Artikel betreffend die unselbständig Erwerbenden. Der ganze Vorteil, der sich ergäbe, würde sehr einseitig den selbständig Erwerbenden zugute kommen. Auch aus diesem Grunde scheint uns eine Annahme des Artikels unmöglich.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité : L'article 8 prévoit la cotisation de 4 % concernant les personnes qui exercent une activité indépendante et qui, par conséquent, avec le système actuel des caisses de compensation, paient moins. Il faut reconnaître que la classe moyenne (artisans, commerçants, professions libérales) avec le système de 4 %, fera une contribution importante à l'œuvre commune, surtout si elle a un revenu supérieur à 7500 francs (je reviens toujours à ce barème). Il n'en reste pas moins que pour des motifs logiques, l'équilibre de la loi exige que la contribution des professions indépendantes soit exactement la même que celle des salariés, soit $2 \text{ plus } 2 \% = 4 \%$. Le barème est dégressif jusqu'à 2 % depuis 4800 francs. Nous avons tout à l'heure déjà examiné cette question; je n'y reviens donc pas.

La proposition de la deuxième minorité, nous l'avons aussi examinée il y a un instant. Je ne veux pas répéter ce que nous avons dit à ce propos mais simplement préciser, pour situer la question, après M. Bratschi, que si nous acceptions cette proposition qui, au point de vue des principes, est évidemment discutable, nous ouvririons la porte à l'arbitraire. En effet où s'arrêter, où commencer à fixer la régression. Chacun peut avoir une opinion qui est aussi sociale l'une que l'autre. Nous ne voulons pas faire de cette question une sorte de guerre de tarifs. Il faut s'arrêter à un moment donné, et le chiffre de 4800 francs proposé par la commission et par le projet paraît raisonnable étant donné la situation de la campagne et de la montagne. C'est un chiffre moyen. Sitôt qu'on s'en écarte on lèse un groupement ou un autre: le groupe urbain, le groupe campagnard ou le groupe montagnard. Ce serait là une situation illogique. C'est pourquoi il vaut mieux s'en tenir aux chiffres du projet, chiffres qui ont été mûrement étudiés, et ne pas accepter la dégression à partir de 6000 francs qui, je le répète, coûterait au projet la bagatelle de 27 millions par an.

Seiler, Berichterstatter der Minderheit : Ich glaube, es bedarf nach der gewalteten Diskussion zu Art. 6 eines ganz übertriebenen Optimismus, um noch einmal ans Pult zu treten, um einen Antrag zu Art. 8 in ähnlichem Rahmen zu begründen. Es wäre vielleicht besser, man ginge mit Herrn Ilg unter die grossen Schweiger. Die bisher gewaltete Diskussion in der Detailberatung hat sicherlich ergeben, dass die überwältigende Mehrheit des Rates, vor allem aber auch Hr. Bundesrat Stampfli, wenig Sympathien hat für einen Minderheitsantrag. Es besteht, wie in der Kommissionsberatung, die Absicht und der Wille, möglichst alle Minderheitsanträge zu erschlagen. Man hat bis jetzt die Minderheitsanträge erschlagen, entweder mit der Begründung, sie seien systemwidrig oder finanziell nicht tragbar. Nun aber werden Sie mir recht geben: Diese beiden Argumente hatten bis jetzt beim Art. 6 nicht verschlagen, sondern der Antrag unserer Minderheit zu Art. 6 ist, nachdem wir uns der Vorlage angeglichen haben, weder systemwidrig — wir haben ihn doch voll und ganz an das gleiche System angeglichen, welches mit der Vorlage gewählt wurde — noch war er finanziell untragbar für das Werk selbst. Man hat ihn

aber erschlagen mit dem Antrag, der zu Art. 8 gestellt ist. In Wirklichkeit besteht sachlich zunächst keine Verbindung zwischen Art. 6 und Art. 8. Das hat ohne weiteres die Stellungnahme des Herrn Bundesrat Stampfli ergeben zum Antrag Renold. Ich wundere mich, dass Herr Bundesrat Stampfli diesem Antrag zustimmen konnte, denn wenn wir die Botschaft auf Seite 26 nehmen, so heisst es hier zu der Meinung der Expertenkommission, die genau dieselbe war: «Dem gegenüber sind wir der Ansicht, dass man von den Arbeitnehmern nicht beitragspflichtiger Arbeitgeber grundsätzlich ebenfalls 4% für diese Beiträge erheben sollte, da es dem Wesen der obligatorischen Versicherung widersprechen würde, wenn es einer besondern Kategorie anheimgestellt wäre, ob sie 2% oder 4% ihres Einkommens an Beiträgen entrichten will.» Ich bedaure, dass man den Antrag zu Art. 6 deshalb abgelehnt hat, weil unser Minderheitsantrag zu Art. 8 gekommen ist. Es haben da eine wenn auch kleine Zahl von Arbeitnehmern ein offensichtliches Unrecht erfahren. Ich bedaure aber auch, dass Herr Bundesrat Stampfli mir die Absicht unterschob, dass unser Antrag zu Art. 6 bei ihm das leise Empfinden wachgerufen habe, dass wir die unselbständig Erwerbenden als Vorspann für Art. 8 benützen. Herr Bundesrat Stampfli wird verstehen, dass ich eine solche Unterschiebung zurückweisen muss. Ich muss mich hier im Rate ja nicht darüber ausweisen, dass ich in meiner bisherigen politischen Tätigkeit sehr viel Verständnis für unsere Arbeitnehmerschaft gehabt habe. Wenn wir Art. 8 nehmen, so haben wir hier das genau gleiche Verhältnis wie bei Art. 6. Wir stimmen mit der Vorlage in allen Punkten überein; lediglich beim Betrag, von welchem an 2% zu bezahlen sind, gehen wir auseinander, also in der Limitierung des Betrages; anstatt 4800 schlagen wir 6000 Fr. vor. Nun wollen Sie doch beachten: Der Bundesrat hat in der Vorlage beim Beitrag der Arbeitnehmer mit Recht erklärt, dass dieser Betrag von 2% eine fühlbare Belastung bedeutet. Nun frage ich Sie: Wenn wir schon bei der gleichen Kategorie der Arbeitnehmer bei 2% eine fühlbare Belastung haben, haben wir sie dann nicht um so mehr bei den selbständig Erwerbenden, die anstatt 2% 4% zu entrichten haben?

Sie haben aus den gestrigen Ausführungen des Herrn Kollegen Gysler sehr deutlich entnehmen können, dass die Verhältnisse bei den selbständig Erwerbenden, vor allem bei den Gewerbetreibenden, z. T. sehr prekär sind. Von 180 000 Gewerbetreibenden haben 30 000 um Befreiung vom Betriebsbeitrag von 1 Promille nachgesucht, und diese 30 000 haben nachgewiesen, dass sie nicht einmal ein Monatseinkommen von 300 Fr. haben. Der Franken, den der Arbeitnehmer verdient, ist doch gewiss derselbe wie derjenige, den der selbständig Erwerbende verdient, und wir sollten bei dieser Kategorie von selbständig Erwerbenden, die bis 6000 Fr. Einkommen haben, tatsächlich das soziale Verständnis aufbringen, und dafür sorgen, dass diesen noch weiter entgegengekommen wird als dies durch Bundesrat und Kommission geschieht. Wir wollen hier in der Vorlage soweit entgegenkommen, dass auch nach unserem Antrag die Degres-

sion gelten soll. Wir hatten im ursprünglichen Antrag diese nicht, weil wir der Meinung waren, man sollte die selbständig Erwerbenden bis zum Betrag von 6000 Fr. nur mit 2% belasten. Nach unserem abgeänderten Antrag hätte es der Bundesrat in der Hand, die Degression so zu gestalten, dass die unteren Kategorien noch mehr berücksichtigt werden.

Also von seiten des Systems kann man diesem Antrag nicht entgetreten. Er passt in das System, auch der Bundesrat und die Kommission haben ihn in dieses System hineingepasst. Man kommt nun aber von der finanziellen Seite. Da muss ich zugeben, dass die Berechnungen, wenn sie wirklich stimmen, zu Bedenken Anlass geben, aber ich weiss nicht, ob hier nicht ein Irrtum vorliegt, denn die Berechnungen haben sehr rasch erfolgen müssen. Wir müssen mit restlosem Glauben an diese Berechnungen herantreten, aber wir dürfen uns wohl die bescheidene Frage an unsere Experten gestatten: Wenn berechnet wird, dass durch Annahme dieses Antrages an Prämien neun Millionen weniger eingenommen werden, dann frage ich mich, ob auf der andern Seite die Renten, die gemäss Antrag Escher zu Art. 30 gewährt werden müssen, den hohen Betrag ausmachen, um dann auf 18 Millionen zu kommen. Aber abgesehen davon hat Herr Bratschi und auch Herr Bundesrat Stampfli erklärt, es werden noch andere Anträge kommen, die hier eine Mehrausgabe oder einen Prämienausfall zur Folge haben werden. Wir wollen hier nicht immer nur diese finanzielle Frage vom Standpunkt des Staates aufwerfen, sondern wir wollen sie aufwerfen vom Standpunkt der betreffenden Beitragspflichtigen aus. Wenn wir der Auffassung sind, dass die Ausgabe für sie nicht-tragbar ist, dann werden wir uns sagen müssen, dass auch der Beitragspflichtige sich fragen wird, zu wessen Gunsten unsere Entscheidung fällt, zugunsten des Beitragspflichtigen oder der Kasse.

Aber angenommen, wir hätten den Ausfall von 18 Millionen, dann müssen wir ihn wieder hereinbringen, und da stellt sich die Frage: wie? Wir haben heute laut Schätzungen mit einem Arbeits-einkommen unseres Volkes von 9 Milliarden zu rechnen, 4% geben 360 Millionen, und wenn wir 18 Millionen jährlich mehr auszugeben haben, dann finden wir noch lange die Mittel, die hier aufzubringen sind. Aber andererseits möchte ich den Gedanken des Herrn Odermatt aufnehmen und Sie bitten, die Frage einmal von dieser Seite zu prüfen: ob wir nicht den Solidaritätsgedanken, den Herr Odermatt in seinem Antrag zu Art. 5 ausgesprochen hat, wirklich durchführen wollen, indem wir nur von den 7000 Fr. übersteigenden Lohnbeträgen 4% für die unselbständig Erwerbenden bestimmen. Dann haben wir durch die Verwirklichung einer höhern-Solidarität eine Einnahmequelle geschaffen. Gestatten Sie mir nur mit ganz wenigen Worten diesen Gedanken dahin zu erweitern: Wenn Sie sagen, unser Gesetz gründe sich auf die Grundsätze der Solidarität, die Sozialversicherung habe zum Grund die Solidarität, so ist das richtig, aber die Solidarität ist vielseitig, nicht einseitig, sie spielt zwischen reich und arm, alt und

jung, oben und unten, zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer, und vor allem wollen wir hier festhalten, dass die Solidarität, so wie sie heute in diesem Gesetzesentwurf zum Ausdruck gekommen ist, nicht den idealen Ausdruck gefunden. Es steht fest, dass der Solidaritätsbeitrag beim selbständig Erwerbenden schon bei Einkommen von über 7500 Franken beginnt, beim unselbständig Erwerbenden erst bei 15 000 Fr. Denn wir müssen das klar festhalten, der Beitrag des unselbständig Erwerbenden beträgt 2%, der des selbständig Erwerbenden 4%. Herr Bundesrat Stampfli hat erklärt, der Beitrag des Arbeitgebers bedeute einen Teil des Lohnes. Rechtlich lässt sich diese Auffassung nicht mit unserm Gesetz begründen, denn nach Art. 5 beträgt der Beitrag des unselbständig Erwerbenden 2% und nach Art. 13 hat der Arbeitgeber weitere 2% zu zahlen. Wo in unserem Lande wurde bis jetzt der Teil, der vom Arbeitgeber an die Pensionskasse bezahlt wurde, als Lohn deklariert? Welcher Arbeitnehmer, der zu einer Pensionskasse seinen Beitrag leistet, hat in seiner Deklaration den Beitrag des Arbeitgebers als Lohn deklariert? Rechtlich ist diese Auffassung nicht haltbar. Und wenn wir von dieser eindeutigen Tatsache ausgehen, dass der Arbeitnehmer 2% zu bezahlen hat, dann würde sich die Solidarität noch viel idealer auswirken, wenn der unselbständig wie der selbständig Erwerbende seinen sogenannten Solidaritätsbeitrag früher bezahlt.

Wenn wir dem Antrag Odermatt die von Hrn. Bundesrat Stampfli gerügte Schärfe nehmen und nur den 7500 Fr. überschreitenden Lohnbetrag mit 4% belasten, dann haben wir bereits eine gewisse Degression. An Hand einiger Beispiele kurz den Beweis: Bei 7500 Fr. bezahlt der unselbständig Erwerbende 150 Fr., der selbständig Erwerbende 300 Fr. Nehme ich das Beispiel des Herrn Bundesrat Stampfli von heute morgen beim Antrag Odermatt von 7550 Fr., so bezahlt nach Fassung des abzuändernden Antrages Odermatt der unselbständig Erwerbende 152 Fr. und nicht etwa 302 Fr., wie Herr Bundesrat Stampfli nach Antrag Odermatt errechnete. Der selbständig Erwerbende bezahlt dann aber immer noch beim gleichen Einkommen 320 Fr. Bei 10 000 Fr. bezahlt der unselbständig Erwerbende 250 Fr. und der selbständig Erwerbende immer noch 400 Fr., bei 15 000 Fr. der unselbständig Erwerbende 450 Fr. und der selbständig Erwerbende 600 Fr.

Nun frage ich Sie: Wäre das eine untragbare Belastung für unsere unselbständig Erwerbenden bei einem Einkommen von 7500 Fr. und mehr, wenn sie diese Beiträge zu leisten hätten? Und wenn Sie meiner Meinung sind, dann glaube ich, hätten wir die Finanzquelle gefunden, und ich möchte Herrn Odermatt — wie soll ich es sagen? — direkt stimulieren, dazu anregen, seinen Antrag wieder aufzunehmen und zu korrigieren und in einem Rückkommensantrag diese Formulierung zu finden. Dann hätten wir diese Finanzierung, die hier so viel zu bedenken gibt.

Aber abschliessend nur noch das folgende: Es würde vom Herrn Kommissionsreferenten Bratschi und auch von Herrn Bundesrat Stampfli besonders darauf verwiesen, dass wir hier bei Annahme

unseres Antrages eine grosse Kategorie der unselbständig Erwerbenden eigentlich benachteiligen. Ich kann dieser Auffassung nicht folgen. Ich möchte hier vor allem das eine betonen: Wenn wir die Grenze von 4800 Fr. auf 6000 Fr. erhöhen, dann wird ganz sicherlich von unserer Landwirtschaft noch ein ganz bedeutsames Kontingent von Landwirten diese Vergünstigung erhalten. Aber in Wirklichkeit bezahlen sie doch immer noch viel mehr als 2%. Wenn wir die Degression nehmen, wie sie der Bundesrat auf Seite 32 Ihnen mitgeteilt hat, dann stellen wir doch fest, dass nach dieser Degression der selbständig Erwerbende bereits bei 3000 Fr. Einkommen 3,3% zu bezahlen hat, bei 4000 Fr. Einkommen 3,8% und das sind doch immerhin 154 Franken. Wenn wir nun durch die Erhöhung von 4800 auf 6000 Fr. die Degression ebenfalls aufnehmen, dann hat die Degression einen grösseren Spielraum, und wir können den selbständig Erwerbenden noch etwas weiter entgegenkommen. Aber deswegen ist doch kein einziger der selbständig Erwerbenden gegenüber dem unselbständig Erwerbenden besser gestellt.

Schlussendlich wollen Sie beachten, dass referendumpolitisch dieser Antrag, den wir gestellt haben, vielleicht bedeutend mehr ins Gewicht fallen wird, als wir heute in diesem Momente glauben.

Aus all diesen Gründen möchte ich Ihnen nochmals im Namen unserer Fraktion beantragen, dem zweiten Minderheitsantrag zuzustimmen.

Renold: Man kann sich ja fragen, ob es noch einen Zweck hat, den Antrag, den ich zu Art. 8 gestellt habe, aufrecht zu erhalten, nachdem Sie bei Art. 6 meinen Antrag abgewiesen haben. Wenn ich es trotzdem tue, so deswegen, weil eben dem Art. 8 viel grössere Bedeutung zukommt als dem Art. 6. Er umfasst einen viel grösseren Kreis von Versicherten als der Art. 6.

Das, was ich als Begründung zu Art. 6 gesagt habe, trifft in noch vermehrtem Masse für Art. 8 zu. Ich möchte daher das dort Gesagte nicht wiederholen; dagegen möchte ich eine Modifikation meines Antrages vornehmen. Nachdem Sie in Artikel 6 am massgebenden Lohn von 4800 Fr. festgehalten haben, möchte ich bei Art. 8 ebenfalls, wie das die bundesrätliche Vorlage vorsieht, an einem Einkommen von 4800 Fr. festhalten. Ich glaube nicht, dass es angängig ist, hier auf 6000 Franken zu gehen, wenn man in Art. 6 bei 4800 Fr. bleibt.

Sodann haben Sie in Art. 6 die Skala, welche vom Bundesrat aufzustellen ist, beschlossen. Ich hatte diese Skala weggelassen, weil ich glaubte, es sei einfacher, wenn der Versicherte sich für 4 oder 2% entscheide. Die gleiche Argumentation trifft auch für Art. 8 zu. Aber nachdem Sie sich für die Skala entschieden haben, so habe ich schliesslich nichts dagegen, wenn sie auch in Art. 8 aufgenommen wird.

So bleibt denn eigentlich von meinem Antrag nur noch die Bestimmung übrig, dass es dem Versicherten freigestellt werden soll, 4, 3 oder 2% zu wählen. Diesem Gedanken kann in der Weise Rechnung getragen werden, dass Art. 8 belassen wird, wie er hier ist, dass ihm jedoch beigefügt

wird: „Es ist jedoch dem Versicherten freigestellt, den vollen Beitrag von 4 % zu bezahlen.“ In diesem Sinne modifiziere ich meinen Antrag.

Bundesrat Stampfli: Wenn ich hier einen Antrag ablehne, so tue ich es niemand zulieb und niemand zuleid. Ich tue es aus sachlichen Gründen und nicht, weil ich den Entwurf des Bundesrates als tabu betrachte, als ein Werk, an dem überhaupt nichts geändert werden darf, sondern ich lehne Anträge ab, wenn ich überzeugt bin, dass sie sachlich nicht akzeptabel sind. Ich lehne nicht alle Anträge ab. Ich habe den Antrag des Herrn Dr. Renold unterstützt; dafür bin ich aber gerade von Herrn Dr. Seiler getadelt worden. Merkwürdige Logik!

Nachdem Sie bei Art. 6 die Grenze auf 4800 Fr. festgesetzt haben, von welcher an eine Degression des Beitrages eintritt, werden Sie hier nicht auf 6000 Fr. gehen dürfen. Das wäre nicht logisch.

Im übrigen verweise ich noch einmal auf meine Ausführungen, die ich gemacht habe. Eine ziemlich zuverlässige Berechnung hat ergeben, dass, wenn die Degression schon von 6000 Fr. an eintritt, ein Ausfall von 9 Millionen Franken resultieren wird. Zahlen sind Zahlen, sie sind unbestechlich, und man kann daran nicht deuteln.

Dann kommt noch die andere Frage: Soll dann nach dem Antrag Escher Artikel 30 so abgeändert werden, dass auch beim reduzierten Beitrag die volle Rente ausgerichtet wird? Auf eines möchte ich noch aufmerksam machen, das ist wohl bei obiger Berechnung noch nicht berücksichtigt: Ich bin überzeugt, wenn der Antrag des Herrn Dr. Seiler angenommen wird, so gibt es in gewissen Gegenden überhaupt keinen einzigen selbständig Erwerbenden, der sein Einkommen auf höher als 6000 Fr. einschätzt. Um in den Genuss des reduzierten Beitrages zu kommen, werden sie sich mit einem wesentlich niedrigeren Einkommen «begnügen». Das würde es notwendig machen, dass die Kontrolle wesentlich verschärft werden müsste, was zu Plackereien und Vexationen führen würde, die wir vermeiden möchten. Nachdem Sie bei Artikel 6 dem bundesrätlichen Entwurf zugestimmt haben, wird logischerweise hier nichts anderes übrig bleiben.

Präsident: Wir stehen vor folgender Differenz: Der Antrag der Kommission und des Bundesrates setzt die Einkommensgrenze auf 4800 Fr. fest, die Minderheit beantragt, diese Grenze auf 6000 Fr. festzusetzen.

Dann hat Herr Renold in Abänderung seines ersten Antrages einen Zusatzantrag gestellt, der lautet: «Es ist jedoch dem Versicherten freigestellt, den vollen Betrag von 4 % zu bezahlen.»

Abstimmung — Vote.

Eventuell — Eventuellement :

- | | |
|---|------------|
| 1. Für den Antrag der Mehrheit
(Einkommensgrenze 4800 Fr.) | 78 Stimmen |
| Für den Antrag der Minderheit
(Einkommensgrenze 6000 Fr.) | 36 Stimmen |
| 2. Für den Zusatzantrag Renold | 46 Stimmen |
| Für den Antrag der Kommission | 38 Stimmen |

Nationalrat. — Conseil national. 1946.

Definitiv — Définitivement :

3. Für Annahme des so bereinigten Artikels 95 Stimmen
(Mehrheit)

Art. 9.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1, 2, lit. a, b, c, e.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Lit. d. Die Zuwendungen, die Geschäftsinhaber in der Berechnungsperiode für Zwecke der Wohlfahrt ihres Personals machen, sofern sie für diese Zwecke derart sichergestellt sind, dass jede spätere zweckwidrige Verwendung ausgeschlossen ist, sowie Zuwendungen für ausschliesslich gemeinnützige Zwecke. Ausgenommen hiervon sind die auf Grund von Art. 8 dieses Gesetzes zu entrichtenden Beiträge.

Abs. ²bis Für die Fälle, in denen sich das Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit nicht oder nur mit grossen Schwierigkeiten ermitteln lässt, kann der Bundesrat Globaleinkommen auf Grund bestimmter Faktoren festsetzen, die der Berechnung der Beiträge zugrunde zu legen sind.

Abs. ³ Der Bundesrat kann kantonale Behörden mit der Ermittlung des Einkommens aus selbständiger Erwerbstätigkeit beauftragen sowie eidgenössische und kantonale Behörden zur Auskunftserteilung an die zur Festsetzung der Beiträge zuständigen Organe verpflichten.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1, 2, lit. a, b, c, e.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Lettre d. Les sommes que l'exploitant verse, durant la période de calcul, pour des buts de bienfaisance en faveur de son personnel, si cette affectation est assurée de telle sorte que tout emploi ultérieur contraire soit impossible, ou pour des buts de pure utilité publique, à l'exception des cotisations dues en vertu de l'article 8 de la présente loi;

Al. ²bis. Lorsque le revenu provenant d'une activité indépendante ne peut pas être établi ou ne peut l'être qu'avec de grosses difficultés, le Conseil fédéral peut fixer des revenus globaux sur la base de facteurs déterminés qui serviront de base au calcul des cotisations.

Al. ³ Le Conseil fédéral peut charger des autorités cantonales de déterminer le revenu des assurés exerçant une activité lucrative indépendante, et obliger des autorités cantonales ou fédérales à donner tous renseignements utiles aux organes compétents pour fixer les cotisations.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 9 umschreibt den Begriff des Einkommens des selbständig Erwerbenden in Abs. 1 negativ, d. h. er bestimmt, dass jedes Arbeitseinkommen, das nicht unter den Begriff des Einkommens von unselbständig Erwerbenden fällt, unter Art. 9 fällt.

Was als massgebender Lohn im Sinne von Art. 5 zu gelten hat, wird in Abs. 2 näher umschrieben. Sie finden hier Umschreibungen, wie sie in jedem modernen Steuergesetz enthalten sind; insbesondere bei der eidgenössischen Wehrsteuer. Ein grundsätzlicher Unterschied gegenüber der

Wehrsteuer und andern Steuergesetzen besteht aber darin, dass es sich hier nur um das Einkommen aus Erwerb handelt, während bei der Wehrsteuer und den kantonalen Steuern das Einkommen aus Erwerb und Kapital zusammengezogen wird.

Die Experten schlugen in bezug auf die Feststellung des massgebenden Lohnes für die selbständig Erwerbenden eine andere Lösung vor, nämlich die Beibehaltung des Systems beim Verdienstersatz, Gruppe Landwirtschaft, und eventuell Ausdehnung auf das Gewerbe. Beim heutigen System wird in der Landwirtschaft von objektiven Masstäben ausgegangen, d. h. es wird nicht Rücksicht auf den einzelnen Fall genommen, sondern eingeschätzt nach der Zahl der bewirtschafteten Hektaren, der Zahl der Arbeitskräfte, der Zahl der Grossvieheinheiten in Berggegenden usw. Man hat die Frage diskutiert, ob etwas Ähnliches beim Gewerbe möglich wäre, und dort objektive Masstäbe, wie Umsatz, Lohnsumme, Zahl der Angestellten usw. zu berücksichtigen. Man ist aber davon abgekommen. Die beteiligten Verbände selber, Gewerbeverband und Bauernverband, wünschen das System, wie es in der Vorlage enthalten ist. Der Bauernverband besonders hat sich in einer Eingabe dahin geäußert, das bisherige System, wie es in der Verdienstersatzordnung Landwirtschaft angewendet wurde, möge geändert werden und als Grundlage der Beitragsleistungen das durch die Steuerbehörde festgesetzte Einkommen angenommen werden. Das hat natürlich auch Nachteile, z. B. denjenigen, dass die Beiträge in der Landwirtschaft zunächst gestützt auf die vom Versicherten selber durchgeführte Einschätzung eingezogen werden müssen, und erst später, wenn die Steuerbehörde die definitive Einschätzung durchgeführt hat, der definitive Beitrag erhoben werden kann. Es ist also damit zu rechnen, dass entsprechend Änderungen eintreten werden.

In Abs. 2, lit. d, sind zwei Präzisierungen enthalten, die nur redaktioneller Natur sind.

Der Abs. 2^{bis} enthält die Bestimmung, die in Art. 7 für die unselbständig Erwerbenden enthalten ist. Ich möchte hier an die Adresse von Herrn Baudat sagen, dass es die selbständig Erwerbenden selber sind, die wünschen, die Möglichkeit zu schaffen, auch bei ihnen das Einkommen global festzusetzen, um die ganze Einschätzung zu vereinfachen. Wir haben in Art. 7 ein Alinea 2 aufgenommen, im Zusammenhang mit dem Antrag Baudat, in welchem die Mitwirkung der Berufsverbände und der Kantone bei der Festsetzung des Globaleinkommens vorgesehen ist. Ich nehme an, dass wir die gleiche Ergänzung in Art. 9 übernehmen.

Abs. 3 enthält eine kleine Änderung, die sich auf die Mitwirkung der Kantone bezieht. Der Bundesrat und die Kommission hatten immer die Meinung, dass bei der Ermittlung des Einkommens die kantonalen Behörden herangezogen werden. Im Entwurf des Bundesrates ist das aber nicht ausdrücklich gesagt. Die Kommission hat das auf Antrag eines ihrer Mitglieder nachgeholt in

der Fassung, wie sie Ihnen in Art. 3 der Kommissionsfassung vorgeschlagen wird.

Die Kommission beantragt Ihnen, die Fassung anzunehmen, wie sie von ihr beantragt wird, aber noch weiter modifiziert und durch einen Zusatz zum neuen Absatz 2^{bis} ergänzt, wonach die Kantone und die beteiligten Berufsorganisationen ein Mitspracherecht erhalten sollen.

M. Hirzel, rapporteur: Etant donné l'heure avancée, je me borne au strict minimum, en soulignant simplement que le système qui a été choisi pour déterminer le revenu d'une activité indépendante me paraît logique et devoir donner les résultats individuels les meilleurs. Pour ce qui concerne la campagne, je crois savoir que c'est l'Union des paysans, de Brougg, qui a demandé que l'on instaure un système de ce genre-là.

A cet article, la commission propose une modification rédactionnelle et, sous chiffre 3, un amendement tendant à biffer les mots «l'autorité fédérale». On ne laisse subsister que l'autorité cantonale lorsqu'il s'agira de déterminer le revenu d'un assuré, car on entend laisser plus de compétences aux cantons et éviter si possible une intrusion des bureaux fédéraux. La commission est donc allée ici au-devant des vœux des fédéralistes.

Elle vous propose enfin un article 2 bis destiné à pouvoir fixer, sous la compétence du Conseil fédéral, des revenus professionnels globaux dans les cas où l'activité indépendante ne donne pas des résultats assez précis pour qu'on puisse déterminer le revenu réel.

L'intervention de tout à l'heure de notre collègue, M. Baudat, n'a pas été inutile; il n'est pas parti en guerre en enfant perdu mais, au contraire, il a abouti à ce résultat que nous savons maintenant que les organisations professionnelles et les cantons seront consultés par le Conseil fédéral. Cette adjonction, qui figure maintenant à l'article précédent figurera également, à titre de complément, dans la disposition 2 bis, celle-ci donne une certaine satisfaction à ceux qui craignent, à tort ou à raison, que l'autorité fédérale ne s'empare de cette possibilité pour fixer arbitrairement des revenus dans les professions qui ne demandent pas qu'on s'occupe d'elles de cette façon-là. J'ai indiqué tout à l'heure les professions libérales, artisanales et commerciales et je suis persuadé que dans ces professions-là on préfère une taxation individuelle. C'est donc bien celle qui, en principe, est le critère déterminant. Je m'empresse de le répéter ici au nom de la commission.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.08.1946
Date	
Data	
Seite	518-530
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 895

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 23. August 1946.**Séance du 23 août 1946, matin.**

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.****Assurance vieillesse et survivants. Loi.**

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 518 hiervor. — Voir page 518 ci-devant.

III. Die Beiträge der nichterwerbstätigen Versicherten.**Art. 10.****Antrag der Kommission.**

• Marginale: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 1. Für nichterwerbstätige Versicherte, die aus öffentlichen Mitteln oder von Drittpersonen unterhalten oder dauernd unterstützt werden, sowie für Lehrlinge, die keinen Barlohn beziehen, und für Studenten beträgt der Beitrag 1 Franken im Monat. Der Bundesrat kann die Beiträge für weitere Gruppen Nichterwerbstätiger, welchen die Entrichtung höherer Beiträge nicht zugemutet werden kann, insbesondere für Invalide, auf 1 Franken im Monat festsetzen.

Mehrheit:

Abs. 2. Für die übrigen Nichterwerbstätigen beträgt der Beitrag 25 Franken im Monat. Vorbehalten bleibt Art. 11.

Minderheit:

Schmid-Zürich, Graber, Guinand, Moser, Munz, Scherrer, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli):

² ... Beitrag je nach den sozialen Verhältnissen 1 bis 100 Franken im Monat.

Antrag Miville.

¹ Von den nichterwerbstätigen Versicherten mit einem Vermögen von 20 001 Franken und mehr beim Alleinstehenden und von 30 001 Franken und mehr beim Verheirateten sind Beiträge von 4 % auf den Vermögenserträgen zu leisten. Beträgt das Vermögen des Alleinstehenden 10 001 bis 20 000 Franken und des Verheirateten 15 001 bis 30 000 Franken, so reduziert sich der Beitragssatz auf 2 %.

² Für die übrigen Nichterwerbstätigen beträgt der Beitrag 1 Franken im Monat.

Antrag Trüb.

Falls Art. 3 nach Antrag der Kommission angenommen wird, sind die Lehrlinge von der Beitragspflicht befreit, soweit sie keinen Barlohn beziehen. Also ist der Passus: „sowie für Lehrlinge, die keinen Barlohn beziehen“ zu streichen.

III. Les cotisations des assurés n'exerçant aucune activité lucrative.**Art. 10.****Proposition de la commission.**

Note marginale: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 1. Les cotisations des assurés n'exerçant aucune activité lucrative, qui sont entretenus ou assistés d'une manière durable au moyen de fonds publics ou par des tiers, celles des apprentis qui ne reçoivent pas de salaire en espèces et celles des étudiants s'élèvent à 1 franc par mois. Le Conseil fédéral peut également fixer, notamment pour les invalides, à 1 franc par mois les cotisations d'autres groupes de personnes n'exerçant aucune activité lucrative, pour lesquelles des cotisations plus élevées constitueraient une charge trop lourde.

Majorité:

Al. 2. Pour les autres personnes n'exerçant aucune activité lucrative, les cotisations s'élèvent à 25 francs par mois. L'article 11 est réservé.

Minorité:

(Schmid-Zürich, Graber, Guinand, Moser, Munz, Scherrer, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli):

² ... les cotisations s'élèvent suivant la situation sociale, de 1 à 100 francs par mois...

Proposition Miville.

¹ Les assurés n'exerçant aucune activité lucrative et qui, vivant seuls, ont une fortune de 20 001 francs et plus ou, étant mariés, une fortune de 30 001 francs et plus, paient une cotisation de 4 % du produit de la fortune. Si la fortune de l'assuré vivant seul est de 10 001 à 20 000 francs, ou celle de l'assuré marié de 15 001 à 30 000 francs, la cotisation est réduite à 2 %.

² La cotisation des autres personnes n'exerçant aucune activité lucrative est de 1 franc par mois.

Proposition Trüb.

Si l'art. 3 est adopté dans la teneur proposée par la commission, les apprentis ne sont pas tenus de payer des cotisations, pour autant qu'ils ne reçoivent pas de salaire en espèces. Il y aurait donc lieu de biffer: «celles des apprentis qui ne reçoivent pas de salaire en espèces.»

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 10 befasst sich mit der wichtigen Frage der Festsetzung der Beiträge für die Nichterwerbstätigen. Es handelt sich um eine recht grosse Gruppe, die nach der Volkszählung von 1930 170 000 Personen umfasst, die nichterwerbsfähig oder erwerbstätig waren und sich im Alter von 20 bis 65 Jahren befanden. Ein Teil dieser Personen ist in Armen- und Strafanstalten usw. versorgt. Zu dieser Gruppe gehören ferner die Unfallrentner, Bezüger von Militärpensionen, Invalidenrentenbezüger, Pensionierte, Lehrlinge, Studenten und Personen unbekanntem Erwerbs. Für den grösseren Teil dieser Gruppe ist die Sache verhältnismässig einfach, nämlich soweit es sich um Leute ohne oder mit einem bedeutungslosen Einkommen und mit bescheidenem Vermögen handelt. Für diese grosse Gruppe soll der Beitrag

einheitlich 1 Franken betragen. Das ist das Prinzip, wie es in Abs. 1 des Art. 10 verankert ist.

Eine zweite Gruppe mit zirka 30 000 Personen hat keinen Erwerb, lebt aber in guten oder sehr guten Verhältnissen. Bei diesen beginnt die Schwierigkeit. Wie sollen sie behandelt werden? Die Expertenkommission hat vorgeschlagen, es sei ein Beitrag von 1 bis 100 Franken im Monat vorzusehen, in der Meinung, dass es Sache des Bundesrates sei, in diesem weit gespannten Rahmen eine Skala aufzustellen. Als Kriterium für die Einschätzung dieser Personen in diese Skala hat die Expertenkommission von der Lebenshaltung und vom Aufwand gesprochen. Solche Kriterien hat man etwa früher in Steuergesetzen gefunden oder findet sie heute noch in alten Steuergesetzen. Sie wurden aber als zu unsicher befunden. Auch in der Expertenkommission waren diese Bedenken vorhanden, aber man hat keine bessere Grundlage ausfindig machen können.

In der Kommission wurde auch ein Antrag gestellt, bei den reichen Leuten dieser Gruppe auf den Kapitalertrag abzustellen. Das wäre einfach. Man hätte sich an die Grundlagen halten können, die für die Steuerbehörden massgebend sind, aber diese Beitragsberechnung wäre im Widerspruch mit der Grundauffassung des Entwurfes gestanden, wonach der Kapitalertrag nicht zur Beitragsleistung herangezogen wird. Würde bei Behandlung des Art. 13 bis der Antrag Spühler und Konsorten angenommen, dann wäre die Behandlung des Beitrages für diese Gruppe gegeben, soweit ein Kapitalertrag vorhanden ist.

Der Entwurf geht einen andern Weg. Er sieht Einheitsbeiträge vor, und zwar beantragt der Bundesrat 1 Fr. für Leute, die überhaupt kein oder ein völlig bedeutungsloses Einkommen haben und einen Einheitsbeitrag von 10 Franken für alle übrigen. Das war der Antrag des Bundesrates. In der Kommission hat man gefunden, 10 Franken sei zu niedrig. Man sagte sich, es sei stossend, wenn ein Millionär keine Sozialleistungen trage, und noch stossender, wenn er sich mit 10 Franken eine Rente kaufen könne, zu der auch die Öffentlichkeit Beiträge leisten müsse. Die Kommission schlägt auf Antrag von Herrn Bundesrat Stampfli 25 Franken vor, als Einheitsbeitrag für die zweite Gruppe. Wie ist man zu diesem Einheitsbeitrag gekommen? 25 Fr. Beitrag pro Monat entsprechen einem 4 %igen Beitrag von einem Jahreseinkommen von 7500 Franken. Das ist von der Dauerrente aus gesehen die Grenze, von der keine Staatsleistungen mehr an die Rente gemacht werden, d. h. solche Einkommen bezahlen mit 4 % Beitrag ihre Rente selber. Es werden also, wenn der Antrag auf 25 Franken angenommen wird, von öffentlichen Mitteln keine Gelder mehr in solche Renten fliessen. Diese Versicherten würden mindestens ihre eigene Rente selber finanzieren. Auch dieser Satz von 25 Fr. passt natürlich nicht für alle Verhältnisse. Er ist für den reichen Mann immer noch niedrig. Er ist für kleine Rentner und Invalide zu hoch. Für letztere sollte ein Weg gefunden werden, damit sie die Möglichkeit hätten, zusätzliche Renten aus der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zu erhalten. Solche sind bei den Invaliden nötig. Der Beitrag muss aber angemessen bleiben. Es muss vor

allem vermieden werden, dass der Beitrag in Art. 10 für solche Invalide so gestaltet wird, dass sie nach dem Invalidwerden höhere Beiträge bezahlen müssen, als sie vorher gestützt auf ihr Arbeitseinkommen bezahlt haben. Die Untersuchung in der Kommission hat ergeben, dass diese Möglichkeit besteht. Wenn z. B. ein Mann, der sein Arbeitseinkommen gemäss den Bestimmungen über die Beiträge für Nichtselbständigerwerbende mit 2 % versteuert hat, 5000 Franken Lohn hatte, so hat er 100 Franken Beitrag bezahlt. Wenn er invalid wird und nachher eine Rente von z. B. 3000 Franken bezieht und gemäss Vorschlag 25 Franken im Monat bezahlen müsste, dann würde er dreimal mehr bezahlen, als er vorher von seinem Arbeitseinkommen bezahlte. Das ist offensichtlich nicht richtig. Daher sieht Art. 10, Abs. 1, einen Zusatz vor, wonach für Invalide der Beitrag auf 1 Fr. angesetzt werden kann. Im Zusatz der Kommission ist vor dem Wort „auf“ noch das Wort „bis“ einzufügen. Der Satz hat dann folgenden Wortlaut: „Insbesondere für Invalide bis auf 1 Fr. im Monat“. Damit erhält der Bundesrat die Möglichkeit, eine Staffelung einzuführen. Die Verhältnisse sind auch bei diesen Invaliden sehr verschieden. Es wäre nicht im Interesse der Invaliden, wenn es in allen Fällen 1 Fr. wäre, weil daraus eine zu bescheidene zusätzliche Rente entstehen kann.

Beifügen möchte ich, dass die Einreihung der Versicherten in die Gruppe 1 oder 2 Sache der Ausgleichskassen ist. Das werden die kantonalen Kassen sein. Es sind also Amtsstellen, die sich damit befassen. Demnach wird dafür Sorge getragen werden müssen, dass Ungleichheiten und Ungerechtigten vermieden werden. Es muss eine einheitliche Praxis gesichert werden. Das kann nur dadurch geschehen, dass seitens des Bundesrates entsprechende Vorschriften erlassen werden.

Die Kommission stellt den Antrag, es sei der bundesrätliche Antrag in zwei Punkten zu ändern, in Abs. 1 in der Weise, dass eine Ergänzung betreffend die Invaliden aufgenommen wird, und im Abs. 2 dadurch, dass die Zahl 10 durch die Zahl 25 ersetzt wird. Der Vorbehalt in bezug auf Art. 11 muss natürlich bleiben.

Die Minderheit stellt Ihnen den Antrag, es sei auf den Vorschlag zurückzukommen, der von den Experten gemacht worden ist. Dieser Antrag der Minderheit hat den Vorteil, dass er mehr Bewegungsfreiheit gibt, aber er hat den Nachteil, dass kein brauchbares Kriterium vorgeschlagen werden kann, nach dem die Einreihung erfolgen soll. Es ist im Text der Minderheit von sozialen Verhältnissen die Rede, währenddem die Experten von Aufwand und Lebenshaltung sprachen. Wenn der Antrag der Minderheit angenommen würde, müsste noch näher umschrieben werden, wie die Einreihung erfolgen soll. Es müssen Kriterien gefunden werden, die massgebend wären für die Einreihung in die einzelnen Beitragsklassen, die geschaffen würden. Die Kommission ist der Ansicht, dass man es bei den beantragten Einheitsätzen belassen soll, wobei es in der Praxis insbesondere für die Invaliden auch zu einer Skala kommen wird, aber zu einer Skala von 1 bis 25.

Sie finden sodann zwei Anträge zu Art. 10, die erst im Plenum des Rates eingereicht worden sind.

Der eine Antrag stammt von Herrn Trüb, der die Worte „sowie für Lehrlinge, die keinen Barlohn beziehen“ streichen möchte. Ich glaube, die Streichung kommt nicht in Frage. Diese Lehrlinge müssen irgendwo erfasst sein, entweder bei Art. 3 oder Art. 10. Man kann vom Standpunkt der Logik aus sich darüber unterhalten, ob sie bei Art. 3 oder 10 aufgenommen werden sollen, insbesondere nach der Änderung, die von der Kommission bei Art. 3 vorgeschlagen worden ist. Materiell ist die Sache in Ordnung, auch wenn die Lehrlinge hier genannt werden. Es handelt sich also mehr um eine redaktionelle Frage. Wenn die Lehrlinge hier genannt werden, so hauptsächlich deshalb, weil die Lehrlinge mit den Studenten zusammen aufgenommen worden sind als Nichterwerbstätige. Es handelt sich ja um solche, die keinen Barlohn beziehen.

Den zweiten Antrag hat Herr Miville unterbreitet. Der Antrag geht dahin, es sei der Kapitalertrag als Grundlage für die Berechnung des Beitrages anzunehmen für diejenigen Nichterwerbstätigen, die über einen Kapitalertrag verfügen. Ich machte darauf aufmerksam, dass diese Frage in der Kommission bereits behandelt und abgelehnt worden ist aus Gründen, die ich Ihnen mitteilte. Aus diesen Gründen lehnt die Kommission auch den Antrag Miville ab. Es stellt sich die Frage, ob der Antrag nicht besser im Zusammenhang mit Art. 13bis behandelt würde, wo die Frage, ob der Kapitalertrag mit einem Beitrag belastet werden soll, grundsätzlich entschieden werden muss.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: L'article 10 pose quelques questions de principe. Il y a eu une longue controverse au sein de votre commission au sujet de la question des cotisations des assurés n'exerçant aucune activité lucrative. Comme M. Bratschi, on peut estimer qu'en effet il peut paraître choquant qu'un millionnaire soit traité sur le même pied qu'un homme beaucoup moins fortuné. Mais il faut se souvenir que le projet de loi est basé sur les gains professionnels et non pas sur la fortune. C'est une ligne de conduite qu'il faut toujours avoir dans l'œil, sinon on risque de commettre des erreurs. Si l'on prend le revenu de la fortune comme base d'une partie des contributions, à ce moment-là, l'ensemble des cotisants qui ont un gain professionnel et qui constituent la très grosse majorité de ceux qui épauleront l'assurance, devront payer des cotisations plus fortes à la fois sur la fortune et sur leur gain professionnel. Il en découlerait évidemment qu'une partie des cotisants, spécialement ceux qui ont quelques économies, la classe moyenne des artisans et commerçants, sans compter la classe paysanne, si elle devait payer sur la valeur du domaine, seraient préterités.

Le système de la loi est donc de ne faire payer que sur le gain professionnel. Mais ceux qui n'ont pas de gain professionnel et qui sont assurés — chacun étant assuré, qu'il travaille ou qu'il ne travaille pas — comment leur fera-t-on payer leur cotisation? Toutes les controverses sont possibles. Le système de la loi prévoyait une prime unique de 10 francs par mois à la charge de toutes les personnes sans activité lucrative.

La commission, après avoir examiné à fond et soigneusement ce problème — qui tout à l'heure, du

reste, sera remis sur le tapis grâce à notre ami, M. Schmid-Ruedin qui s'est fait le champion de l'échelle mobile — a finalement trouvé une solution: la commission s'est ralliée, dans sa majorité, au système du projet de loi prévoyant une prime fixe mais en l'augmentant à 25 francs. Pourquoi, dira-t-on, aller de 10 à 25 francs? Et pourquoi pas 20, 40 ou 50 francs? C'est simplement parce qu'on a pris — si on compare avec les taux de ceux qui ont des gains professionnels — le quotient que constitue un gain de 7500 francs: 300 francs par année, 25 francs par mois. C'est la limite à laquelle l'assuré ne bénéficie pas de contributions dites sociales. Autrement dit, c'est pour l'assuré qui a une certaine fortune, une contribution moyenne, une prime forfaitaire qui lui permet de retirer une rente mais qui ne le fait pas participer au sacrifice de la collectivité. On tient ainsi compte, dans une certaine mesure, du vœu qui est de ne pas favoriser les personnes qui ont de la fortune.

Nous nous rendons du reste bien compte que sur ce point-là, aucun système n'a pour lui entièrement la logique. Mais nous croyons que le système prévu par la majorité de la commission soutient avantageusement la comparaison avec celui qui vous sera présenté tout à l'heure, et cela pour des motifs pratiques. En effet, poussons par hypothèse l'échelle à 100 francs par mois — ce qui au fond n'est pas excessif — on pourrait d'emblée l'admettre pour une personne qui aurait un million de fortune. Personne ne le conteste, question de principe de base mise à part. Mais si nous fixions, dis-je, l'échelle à 100 francs par mois, vous ne pourriez pas empêcher tous les gens possédant une fortune importante, d'esquiver l'obligation de payer le montant fixé. Il sera extrêmement facile à un monsieur qui devra payer une contribution qu'il estimera trop élevée de déclarer un gain professionnel très bas. Personne au monde, aucun appareil policier fédéral, cantonal ou communal ne pourra l'en empêcher et au lieu de payer 100 francs par mois il paiera par exemple sur 20 000 francs, le gain éventuel, soit 80 francs par année. La collectivité aura perdu ainsi 1120 francs.

C'est cet argument pratique qui fait que la commission ne peut admettre aucune échelle, même la plus belle, parce que cette échelle serait inopérante au delà d'un certain chiffre. On ne pourra jamais empêcher un monsieur qui ne travaille pas, ou qui ne veut pas travailler, de déclarer un gain fictif très modeste. Dans ces conditions, du moment qu'il est impossible d'imposer pratiquement des cotisations élevées sur la fortune des assurés, il est préférable d'admettre le système de la commission et de la loi, qui est en quelque sorte un système forfaitaire.

Je termine en disant que la commission a traité la question des invalides en faveur desquels M. Bratschi est intervenu vigoureusement à la suite des expériences qu'il a faites dans les syndicats qu'il préside. Nous avons décidé de proposer que pour les invalides qui touchent une toute petite pension, et même pour ceux qui auraient quelques économies, la cotisation irait jusqu'à 1 franc par mois. Le texte français, et même le texte allemand, doivent être améliorés. Il faut dire: «jusqu'à 1 franc par mois...», autrement dit nous aurons une échelle dégressive dont le minimum sera de 1 franc, cela pour tenir

compte des personnes qui auraient la possibilité de payer une somme plus élevée. Les étudiants paieront également un franc.

Quant à la proposition de M. Trüb — je ne sais pas si j'en ai bien compris l'idée déterminante — mais je suis d'un avis un peu divergent de celui de M. Bratschi. Je crois que M. Trüb a raison, étant donné que nous avons fait tomber les cotisations des apprentis qui ne touchent aucun salaire en espèces. Ces apprentis ne paient aucune cotisation, et il n'y a plus lieu dès lors de les mentionner à l'article 10. Il est inutile de dire par conséquent que leur cotisation sera réduite à 1 franc puisqu'ils ne paieront plus. Personnellement, je suis d'accord avec M. Trüb et je soutiendrai sa proposition, dans la mesure où elle touche les mineurs.

Schmid-Zürich, Berichterstatter der Minderheit: Beim Abschnitt 1 haben wir keine Differenzen. Die Kommission ist da einstimmig. Der Abschnitt behandelt die Nichterwerbstätigen, die von der Öffentlichkeit oder von Drittpersonen unterstützt werden. Die Differenz entsteht beim zweiten Abschnitt, der die anderen Nichterwerbstätigen betrifft, also sagen wir einmal die reichen Nichterwerbstätigen. Da hat eine starke Minderheit einen Antrag eingereicht. Diese Minderheit setzt sich zusammen aus den Vertretern der Sozialdemokratie, ferner aus den Herren Guinand, Munz und Scherrer und meiner Wenigkeit. Sie sehen also, dass 10 Vertreter der Kommission diesen Minderheitsantrag unterstützen, und die Ausführungen der Herren Kommissionsreferenten zeigen, dass auch bei ihnen eigentlich eher das Herz beim Minderheitsantrag ist, und zwar aus begreiflichen Überlegungen. Die einfachste Lösung wäre gewesen, wenn man die nichterwerbstätigen Reichen einfach nicht in die Versicherung aufgenommen hätte. Allein, da wir ein allgemeines Volksobligatorium anstreben, war das nicht möglich. Der Bundesrat — das ist heute schon gesagt worden — schlug einen Einheitsbeitrag von 120 Franken im Jahre für die nichterwerbstätigen Reichen vor. Das bedeutet einen Beitrag, wie ihn ein Versicherter bei einem Einkommen von 3000 Franken zu bezahlen hat. In der Kommission ist es nicht verstanden worden, dass man diese Gruppe, die immerhin etwa 30 000 Versicherte zählt, so wenig stark belasten wollte. Die Intervention der Minderheit hat dann erreicht, dass Herr Bundesrat Stampfli einen Vermittlungsantrag stellte, von 10 Franken auf 25 Franken im Monat, d. h. auf 300 Franken im Jahre zu gehen. Herr Kollege Bratschi hat erklärt, diese 300 Franken bedeuten den Beitrag eines Einkommens von 7500 Franken. Damit sichert sich der Betreffende die Maximalleistung der Versicherung. Allein, das ist meiner Meinung nach das Stossende, dass diese Gruppe der Reichen keinen roten Rappen Solidaritätsbeitrag bezahlt. Das möchten wir verhindern. Die Minderheit glaubt, dass man zurückgreifen sollte auf den Vorschlag der Expertenkommission, die sagte, es sollte eine Abstufung für diese Gruppe von 1 Franken bis 100 Franken erfolgen. Nur hat die Expertenkommission gesagt, die Kriterien sollten dann Lebenshaltung und Aufwand sein. Das verstehen wir sehr gut, dass es nicht so leicht sein wird, festzustellen, was für einen Beitrag ein solcher

Reicher nach Lebenshaltung und Aufwand zu bezahlen hat. Aber es sollte aus psychologischen Überlegungen von dieser Gruppe unbedingt ein höherer Beitrag verlangt werden. Herr Kollege Escher hat in unserer Kommission erklärt, es würde direkt in einem Dorfe aufreizend wirken, wenn dort solche reiche Nichtstuer einfach nur diesen kleinen Beitrag bezahlen, während die anderen mehr bezahlen müssen. Herr Siegrist hat dann ein aufreizendes Beispiel in seiner Nachbarschaft erwähnt. Hierauf hat Herr Bundesrat Stampfli versucht, Herrn Siegrist zu beruhigen und hat gesagt, das seien eben solche Sonntagsreiter. Aber es ist sicher so, dass die Leute in einer Ortschaft, wenn solche Fälle vorkommen sollten, es einfach nicht verstünden, dass diese Bürger verhältnismässig wenig bezahlen, aber sich die Maximalrente sichern können. Die Kommissionsminderheit hat infolgedessen versucht, den ursprünglichen Antrag der Expertenkommission aufzunehmen, nur mit der Änderung, dass wir nicht sagen „Lebenshaltung und Aufwand“ seien die Kriterien, sondern dass wir erklären, die Beiträge sollen nach sozialen Verhältnissen abgestuft werden. Da möchten wir der Meinung der Kommissionsreferenten entgegenkommen, dass man kleine Rentner, Invalide, berücksichtigt und sie nicht stärker belastet, weil sie eine kleine Rente beziehen. Ich glaube, dass diese Lösung zweifelsohne den Verhältnissen am besten gerecht wird. Ich bitte deshalb den Rat, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Miville: Ich habe mir ebenfalls erlaubt, zu Art. 10 einen Antrag einzureichen, der für nicht Erwerbstätige mit Vermögen von Bedeutung ist.

Die nicht erwerbstätigen Versicherten, die aus öffentlichen Mitteln unterstützt werden, habe ich in Abs. 2 versetzt und werde mich in Abs. 1 nunmehr mit den Rentnern befassen.

Dass die Lösung, wie sie vom Bundesrat vorgeschlagen wird, nicht befriedigt, nämlich dass die Rentner einfach den Beitrag von 10 Franken je Monat zu entrichten hätten, erhellt schon daraus, dass die Kommission nach einer andern Lösung suchte und sie so zu finden glaubte, dass sie den Beitrag auf 25 Franken erhöhte. Aber auch diese Lösung kann bei näherer Prüfung nicht unsere Billigung finden. So hat denn die Minderheit einen Antrag eingereicht, nach dem die Rentner einen Beitrag von 1 Franken bis 100 Franken im Monat zu leisten haben. Eine Lösung, gewiss, aber eine Lösung, die ausserordentlich wenig präzise ist. Denn es wird in diesem Antrag nicht erklärt, ob der Beitrag abgestuft werden soll nach dem Aufwand oder nach dem Kapitalertrag, von dem der Rentner lebt; das ist alles offen gelassen, weil eben offensichtlich auch die Minderheit, wie der Herr Kommissionsreferent gesagt hat, der Auffassung war, dass grundsätzlich bei den Beiträgen der Nichterwerbstätigen das Vermögen nicht versteuert werden soll. Darum diese unpräzise Fassung. Ich glaube, es wäre richtig, eine Lösung ins Auge zu fassen, die Ordnung schafft.

Der Antrag der Kommission, 25 Franken Beitrag seitens der Rentner, wird folgendermassen begründet: 25 Franken pro Monat entsprechen dem Beitrag von einem Einkommen von 7500 Franken, d. h. einem Beitrag, der Beiträge der öffentlichen Hand unnötig macht, um die Rente auszahlen zu können.

Sie werden aber alle mit mir der Auffassung sein, dass diese Lösung nicht befriedigen kann. Denn es gibt nicht nur Rentner, deren Rente sich auf 7500 Franken im Maximum beläuft. Wir haben unter diesen 30 000 Rentnern, von denen Herr Kollege Bratschi gesprochen hat, solche mit sehr grossem Einkommen. Diese Einkommen müssen bei der Beitragsleistung erfasst werden, wenn dem Solidaritätsgedanken wirklich Rechnung getragen werden soll.

Aber Herr Bratschi hat mich darauf hingewiesen, dass meinem Antrag vielleicht entsprochen werden könnte bei der Behandlung von Art. 13bis der Vorlage. Nun mache ich darauf aufmerksam, dass wir zunächst einmal bei Art. 10 stehen und dass wir jetzt die Beiträge der nicht erwerbstätigen Versicherten zu behandeln haben. Zudem ist auch hier wieder wie schon bei Anlass der Eintretensdebatte darauf hinzuweisen, dass wir gewöhnlichen Sterblichen, als wir unsere Anträge ausarbeiteten, von den Anträgen der Kommission und der Minderheit überhaupt noch keine Ahnung hatten. Denn mir wie jedem anderen pflichtbewussten Mitglied dieses Rates lag doch die Aufgabe ob, als die bundesrätliche Botschaft mit der Vorlage erschien, diese Vorlage zu prüfen, und mir nach eingehendem Studium der Botschaft zu überlegen, ob und was für Änderungen vorgenommen werden könnten. Was dann die nationalrätliche Kommission in ihrer Allwissenheit beschliessen würde, stand für uns gewöhnliche Mitglieder des Nationalrates durchaus nicht fest. Davon wussten wir ja gar nichts. Es blieb mir gar nichts anderes übrig, als gestützt auf die bundesrätliche Botschaft und den Entwurf des Bundesrates hin meine Anträge so sorgfältig als möglich auszuarbeiten. Ich habe übrigens bei der Eintretensdebatte schon darauf hingewiesen, wie lange es gedauert hat, bis wir die Anträge der Kommission in den Händen hatten. Sie kennen zudem die weiteren Schwierigkeiten, die für die Nichtkommissionsmitglieder bestehen, nämlich dass wir zwar im letzten Moment die Abänderungsanträge der Kommission in die Hand bekamen, aber ohne irgendwelche Motive, während bei der bundesrätlichen Vorlage wenigstens eine Botschaft beigegeben ist. In vielen Kantonen ist die Behandlung der gesetzgebenden Räte eine bessere und gerechtere. (Zwischenruf Bundesrat **Stampfli**: Nationalräte sind eben gescheiter.) Das nehme ich für mich auch in Anspruch.

Ich möchte mich aber überhaupt nicht auf die Beratung von Art. 13bis vertrösten lassen und gestützt darauf, dass dort die Frage der Besteuerung der Kapitalerträge behandelt wird, etwa meinen Antrag zurückziehen. Ich mache darauf aufmerksam, wie es bis jetzt im Plenum bei der Behandlung der Vorlage gegangen ist. Jeder Antrag — ich glaube mit Ausnahme des Antrages Renold: ihm allein ist es bis jetzt gelungen, eine Bresche zu schlagen — jeder Antrag ist von den Kommissionsreferenten und dem Vertreter des Bundesrates erfolgreich abgeschlagen worden. Ich bin nicht so sehr überzeugt, dass wir bei der Behandlung von Artikel 13bis einen Erfolg der Minderheit erleben werden. Darum ist es mir lieber, wir sprechen hier, bei der Behandlung von Art. 10, davon, ob die Vermögenserträge besteuert werden sollen, und zwar wenn

sie grösser sind, mit einem Beitragssatz von 4 %, und wenn es sich um kleinere Rentner handelt, mit einem Beitragssatz von 2 %. Ich möchte also dringend bitten, meinem Antrag zuzustimmen.

Der Vertreter des Bundesrates hat, als ich die kleineren Einkommen entlasten wollte, erklärt, das sei einfach unmöglich. „Herr Miville beantragt die höchsten Leistungen, aber die kleinsten Beiträge.“ Hier habe ich nun von Anfang an in Aussicht gestellt, dass ich die Entlastung unten durch eine Belastung nach oben wieder wettmachen wolle — schlage ich vor, die mittleren und grösseren Rentner zweckentsprechend zu besteuern. Aber ich befürchte (ich weiss es zwar noch nicht), dass Herr Bundesrat Stampfli, so wie bei der Frage der Entlastung nach unten auch bei der Frage der Belastung nach oben, mir wiederum den Vorwurf machen wird, das sei reiner Kommunismus. (Bundesrat **Stampfli**: Nicht ganz!) Ich mache in aller Bescheidenheit darauf aufmerksam, dass die Frage der Beitragsleistung und ihrer Abstufung mit Kommunismus und Sozialismus ausserordentlich wenig zu tun hat, und ich bin überzeugt, dass Herr Bundesrat Stampfli das auch weiss. Für ihn gilt doch einigermaßen die Formel: „Allwissend bin ich nicht, doch ist mir viel bewusst“, aber es passt so in die Zeit hinein, mit einem derartigen Schlagwort einen wohlüberlegten Antrag verdächtig zu machen und zu Fall zu bringen. Aber das gehört sich im Grund nicht, vielleicht gerade noch für einen Mann der Opposition hier im Rat, aber doch nicht für Herrn Bundesrat Stampfli. Ich möchte richtig verstanden sein, ich möchte damit die Aussprüche, die Herr Bundesrat Stampfli an die Adresse des einen oder andern Ratsmitgliedes richtet, nicht etwa eindämmen, denn wir sind froh um diese Aussprüche, wenn es auch nicht Sprüche von Salomonischer Weisheit sind, wir sind darüber darum so froh, weil der Nationalrat bei dieser Vorlage doch eigentlich Tag für Tag nur zusammensitzt, um schliesslich brav Ja zu sagen. Da tut uns jede Abwechslung, gerade in der Form, wie sie Herr Bundesrat Stampfli vorbringt, wohl.

Trüb: Art. 10 ist in Ziff. 1 weder materiell, noch formell in Ordnung. Es sind zwei Unstimmigkeiten enthalten, die entstanden sind durch die in der Kommission beantragte erweiterte Fassung von Art. 3. Nach Art. 3 ist beitragspflichtig, wer eine Erwerbstätigkeit ausübt, und nach der Ziff. 2 des Kommissionsvorschlages sind von der Beitragspflicht ausgeschlossen Lehrlinge bis zum 20. Altersjahr, sofern sie keinen Barlohn beziehen. Nach Art. 10 aber ist ein Beitrag von 1 Franken im Monat für alle Lehrlinge festgesetzt. Es ist keine Altersgrenze genannt. Damit ist die Unstimmigkeit da.

Was ist nun richtig? Sollen die Lehrlinge grundsätzlich 1 Franken im Monat bezahlen oder sollen sie nach Art. 3 befreit sein bis zum 20. Altersjahr? Nimmt man an, dass die Lehrlinge über 20 Jahre sowieso einen Barlohn beziehen? Art. 3 ist nur für die Lehrlinge bestimmt, die keinen Barlohn beziehen. Was will man nun? Wenn man nach der neuen Fassung von Art. 3 logisch handeln will, so sind die Lehrlinge befreit bis zum 20. Altersjahr, dann aber, auch wenn sie immer noch keinen Barlohn beziehen, müssen sie 1 Franken im Monat bezahlen. Eine Ergänzung muss auf alle Fälle statt-

finden, denn in Art. 10 ist die Altersgrenze von 20 Jahren nicht genannt.

Dann die zweite Unstimmigkeit. Warum wird der erwerbstätige Lehrling, so wie er nach Art. 3 definiert ist, auf einmal nach dem 20. Altersjahr zum nicht erwerbstätigen Versicherten? Art. 10 steht ja unter einem ganz andern Titel: „Die Beiträge der Nichterwerbstätigen“. Es ist daher nach meinem Antrag im Art. 10 der Passus betreffend die Lehrlinge wegzustreichen. Will man die Sonderlösung für Lehrlinge nach Art. 3 bestehen lassen, so ist in Art. 5, wo die Erwerbstätigen mit ihren Beiträgen genannt werden, eine neue Ziffer aufzunehmen, mit dem Inhalt, dass die Lehrlinge über 20 Jahre ihren Franken Beitrag per Monat entrichten müssen. Das ist die einfache Überlegung, die eine redaktionelle Ergänzung begründet.

Gysler: An und für sich bildet ja schon der Mehrheitsantrag einen Einbruch in das Prinzip der Bemessung der Beiträge nach dem reinen Erwerbseinkommen, welches ein tragender Pfeiler des ganzen Versicherungswerkes darstellt. Dieser Einbruch erscheint aber bei einem Beitrag von 300 Franken jährlich noch tragbar, er hält sich auf einer Höhe, bei der weder Solidaritätsbeiträge geleistet werden, noch Zuschüsse des Staates dem Rentenbezüger zugute kommen. Ganz anders würde es sich verhalten bei der Bemessung der Beiträge nach dem Antrage der Minderheit. Wenn man eine Spanne von einem bis hundert Franken offen lässt, so schafft man nicht nur grosse, gegen jeden gesunden Menschenverstand gehende Durchführungsschwierigkeiten und das Risiko der willkürlichen Einschätzung durch die zuständigen Organe, sondern man legt der Beitragspflicht andere Masstäbe als das Erwerbseinkommen zugrunde. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat kürzlich in einem Bericht darüber folgendes gesagt: „Es wäre falsch, wenn für die wenigen wirklich vermöglichen Nichterwerbstätigen aus politischen Gründen ein Beitragssystem gewählt würde, das in grundsätzlicher wie in durchführungstechnischer Hinsicht zu grossen Schwierigkeiten führen müsste.“ Wir dürfen auch die Darlegung des Chefs des eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes nicht ganz in den Wind schlagen, der in Wengen, für uns allerdings merkwürdigerweise, zugeben musste und erklärte, dass der Kapitalertrag kaum in einem Land in dem Masse steuerlich herangezogen werde, wie es in der Schweiz, vorab in einigen Kantonen, der Fall sei. Im übrigen dürfen wir ruhig sagen, dass Vermögensbesitz und Vermögensertrag auf dem Wege über die Beiträge der öffentlichen Hand an die Altersversicherung doch auch zur Finanzierung herangezogen werden. Ich möchte Ihnen daher dringend empfehlen, sowohl die Anträge des Herrn Dr. Miville wie den Antrag der Minderheit abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Bundesrat Stampfli: Die Einbeziehung der Nichterwerbstätigen in das Versicherungsobligatorium war sehr umstritten; es sind gute Gründe dagegen ins Feld geführt worden. Schliesslich hat man sich doch für die Einschliessung der Nichterwerbstätigen in die Versicherungspflicht entschieden. Damit stellt sich die Frage ihrer Beitragspflicht,

und diese ist ungleich schwieriger zu ordnen als für die Erwerbstätigen, für die das System der Lohn- und Verdienstauegleichskassen zugrunde gelegt wurde. Dieses können wir für diejenigen Kreise, die keine Erwerbstätigkeit ausüben, nicht anwenden, wir müssen nach einer andern Ordnung suchen.

Da hätte es nahegelegen, einfach einen Einheitsbeitrag festzusetzen. Ich erinnere Sie an die im Jahre 1931 verworfene sogenannte Lex Schulthess, die allgemeine Einheitsbeiträge vorsah, für die männlichen Beitragspflichtigen 18 Franken im Jahr, für die weiblichen 12 Franken und für die Arbeitgeber 15 Franken. Man hätte also in bezug auf die Nichterwerbstätigen ganz gut auf dieses System zurückgehen können. Wir haben es auch getan, soweit es sich um die Nichterwerbstätigen handelt, die nicht aus eigenen Mitteln für sich sorgen können. Stossend wäre es nach der Meinung insbesondere der Expertenkommission gewesen, wenn man auch für die wohlhabenden Nichterwerbstätigen, die aus eigenen Mitteln für sich sorgen können, einen minimalen Einheitsbeitrag von 12 Franken festgesetzt hätte.

So ist die Expertenkommission, wie Sie heute gehört haben, dazu gekommen, für diese Kategorie von Nichterwerbstätigen, für die Wohlhabenden, eine Abstufung von 12—1200 Franken im Jahr vorzusehen. Der Bundesrat hat gefunden, eine solche Regelung würde in der Praxis auf ausserordentliche Schwierigkeiten stossen. Man müsste eine Abstufung des Beitrages für die wohlhabenden Nichterwerbstätigen von 12—1200 Franken nach den sozialen Verhältnissen, wie die Minderheit beantragt, durchführen. Es wäre aber sehr schwierig, einen Masstab für diese massgebenden sozialen Verhältnisse zu finden. Man würde die Organe, die sich damit zu befassen hätten, vor ausserordentliche Schwierigkeiten stellen.

Wenn Herr Miville mit seiner salomonischen Weisheit, der ich alle Bewunderung zolle, namentlich nach seinem Auftreten bei der Beratung dieser Vorlage, annimmt, dass alle ledigen Nichterwerbstätigen, die ein Vermögen von mehr als 20 000 Fr. besitzen, und alle Verheirateten, die ein 30 000 Fr. übersteigendes Vermögen besitzen, Leute repräsentieren, die in Saus und Braus leben können, die den Neid aller Kommunisten und Popisten zu erregen imstande sind, so hat er sich geirrt. Das ist nicht der Fall. Sie haben gehört, dass wir etwa 170 000 Nichterwerbstätige in unserm Lande haben. Davon gibt es nur 30 000, die imstande sind, aus eigenen Mitteln für ihren Unterhalt zu sorgen. Aber darunter gibt es noch sehr viele, die, trotzdem sie als Ledige 20 000 Franken und als Verheiratete 30 000 Franken Vermögen besitzen, viel beklagenswerter sind als viele der Leute, die hinter Herrn Nationalrat Dr. Miville herlaufen; Leute, die in Irrenanstalten versorgt sind, Gelähmte, Epileptiker usw., bedauernswerte Leute, die gern einen so edlen Beruf ausübten wie denjenigen, den Herr Miville ausübt, die aber dazu nicht imstande sind wegen ihrer beklagenswerten Gebrechlichkeit. Wäre es gerecht, diese Leute, die in Anstalten versorgt werden müssen, die ein Vermögen von 20 000 bis 30 000 Franken haben, dafür noch zu bestrafen, dass man von ihnen einen 4 %igen Beitrag von ihrem Vermögensertrag einfordert? Sie sehen, wie

man aus einer antikapitalistischen Voreingenommenheit, wie sie den salomonisch weisen Herrn Miville ziert (Heiterkeit), zu ganz falschen Schlüssen gelangen kann.

Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat der Lösung, die von der Expertenkommission vorgeschlagen worden ist, nicht zustimmen konnte. Der Bundesrat hat sich folgendes gesagt: Wenn wir nach dem Antrag der Minderheit Beiträge für die wohlhabenden Nichterwerbstätigen festsetzen von 12—1200 Franken im Jahr, dann müssen wir eine Abstufung vornehmen nach Kriterien, nach Normen, die zu finden sehr schwierig ist. Als die ersten kantonalen Steuergesetze erlassen wurden und man sehr unzulängliche Taxationsmethoden besass, hatte man als Notbehelf in die Steuergesetze die Bestimmung aufgenommen, dass wenn das Einkommen und das Vermögen nicht ermittelt werden können, auf den sozialen Aufwand abgestellt und entsprechend versucht werden soll, das Einkommen oder Vermögen festzustellen. Man hat diesen Notbehelf längst fallen lassen, weil er in der Praxis keine brauchbare Grundlage für die Einschätzung der Steuerfaktoren geliefert hat. Das wäre auch hier so, wir hätten die grössten Schwierigkeiten, wenn wir nach dem Antrag der Minderheit, gestützt auf die sozialen Verhältnisse, den Versuch unternehmen müssten, die Beiträge der Nichterwerbstätigen festzusetzen.

Dazu käme noch die Möglichkeit, auszuweichen. Wer ein bedeutendes Vermögen hat, aber einem Beitrag von 1200 Franken ausweichen will, der hat die Möglichkeit, eine Tätigkeit vorzutauschen. Er besitzt die Möglichkeit, sich in den Verwaltungsrat einer bescheidenen Unternehmung wählen zu lassen, und dann ist er plötzlich kein Nichtstuer mehr, sondern im Sinne dieser Vorlage ein Erwerbstätiger, und er hat den Beitrag nicht zu leisten, sondern dann 2 oder 4 % seines Einkommens aus Erwerbstätigkeit zu entrichten. Das kann aber nur der Gesunde, Erwerbsfähige. Diese Ausweichmöglichkeit besitzt der Gebrechliche, der Irre, der versorgt ist, nicht, den trifft es dann unvermeidlich, und darin würde die Ungerechtigkeit der Lösung, wie sie die Minderheit der Kommission vorschlägt, liegen.

Wir haben in der Kommission zugeben müssen, dass es stossend wäre, wenn der Einheitsbeitrag nur auf 10 Franken festgesetzt würde. Daher habe ich selber vorgeschlagen, den Beitrag auf 25 Franken im Monat oder 300 Franken im Jahr festzusetzen. Ich gebe zu, das befriedigt insoweit nicht ganz, als Leute, die über ein bedeutendes Vermögen verfügen und keine Erwerbstätigkeit ausüben, dann keinen Sozialbeitrag entrichten. Aber sie würden ihn auch nicht leisten, wenn wir die Nichterwerbstätigen vom Obligatorium ausgenommen hätten. Wie gesagt, weil die Möglichkeit des Ausweichens besteht, können ja diese sogenannten reichen Nichterwerbstätigen dem Sozialbeitrag entinnen, indem sie einfach eine Tätigkeit vortauschen. Deshalb glaube ich doch, dass die Lösung, die die Kommissionmehrheit vorschlägt, akzeptabel ist. Es kann sich nur darum handeln, für die besser situierten Nichterwerbstätigen einen einheitlichen Beitrag festzusetzen, und es bleibt dann nur noch die Frage, welcher Beitrag angemessen sei; da bin ich zum Schlusse gekommen, dass es logisch richtig

wäre, denjenigen Beitrag zu wählen, der der Rente entspricht, die keine Zuschüsse der Allgemeinheit beansprucht. Das ist bei einem Beitrag von 25 Franken monatlich, der einem Einkommen von 7500 Franken entspricht, der Fall. So sind wir zu diesem Antrag gekommen. Er stellt einen annehmbaren Kompromiss dar. Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

Den Antrag des Herrn Nationalrat Miville habe ich bereits abgelehnt. Nun bleibt noch der Antrag von Herrn Nationalrat Trüb. Ich verstehe, dass Herr Nationalrat Trüb findet, es bestehe ein gewisser Widerspruch zwischen Art. 10 und Art. 3, soweit diese beiden Artikel sich auf die Lehrlinge beziehen. Immerhin muss ich darauf aufmerksam machen, dass in Art. 3 die Befreiung von der Beitragspflicht geregelt und festgestellt wird, dass lediglich die minderjährigen Lehrlinge, soweit sie keinen Barlohn beziehen, befreit sind. Also bleibt doch noch eine Sonderregelung für die majorennen Lehrlinge nötig, und für die hat Art. 10 seine Bedeutung. Nur müsste man dann, um jedes Missverständnis zu vermeiden, hier sagen: „sowie für volljährige (oder für mündige) Lehrlinge“. Für diese wollen wir, wenn sie keinen Barlohn beziehen, dass sie vom 20. Altersjahr an den Mindestbeitrag von 12 Franken bezahlen. Also muss man das nicht streichen, sondern beifügen: „die mehrjährigen (oder die mündigen) Lehrlinge“. Dann ist es absolut klar; dann ist Art. 10 genau gegenüber Art. 3 abgegrenzt. Aber grundsätzlich hat Herr Nationalrat Trüb vom Standpunkt der Logik aus recht. Man müsste also beifügen „majorenn“. Es gibt Kantone, die den Ausdruck „mehrjährig“ kennen. Soweit ich orientiert bin, haben wir in der Bundesgesetzgebung nur den Ausdruck „mündig“, wobei aber „mündig“ sich nicht unbedingt mit 20jährig deckt, indem nach dem Zivilgesetzbuch einer auch mündig erklärt werden kann, bevor er 20 Jahre alt ist. Ich glaube also, dass man mit einer solchen Ergänzung dem an sich berechtigten Einwand von Herrn Nationalrat Trüb Rechnung tragen könnte. Zum Schlusse möchte ich nochmals bitten, dem Antrag der Kommission als einem Kompromiss zuzustimmen, den Antrag Dr. Miville abzulehnen und dem Antrag des Herrn Nationalrat Trüb Rechnung zu tragen, indem in Art. 10 gesagt wird „volljährige oder mündige Lehrlinge“. Das müssen wir dann noch redaktionell abklären.

Siegrist-Aarau: Gestatten Sie mir noch ein paar kurze Worte zu den drei vorliegenden Anträgen. Sie sehen aus dem Umstand, dass die Mehrheit zu diesem empfohlenen und berückichtigten Kompromiss von 25 Franken gekommen ist, dass der ursprüngliche Vorschlag des Bundesrates nicht befriedigen konnte. Der Vertreter des Bundesrates selber stellt sich auch hinter den neuen Antrag der Mehrheit. Nun finden Sie aber, dass schon im ursprünglichen Antrag, lautend auf 10 Franken, erst recht aber im neuen Antrag der Mehrheit, die Bedingung hingesetzt werden muss, dass eine Änderung des Beitrages von 10 Franken je nach Umständen vorbehalten bleibe. Es muss also ohnehin in jedem Fall nach der bundesrätlichen Vorlage oder nach dem Antrag der Mehrheit untersucht werden, ob bei Erhebung eines Bei-

trages von 10 oder 25 Franken monatlich soziale Härten vorliegen. Das führt in einer riesigen Zahl von Fällen dazu, dass die Last von 10 respektive 25 Franken im Monat ohnehin wesentlich herabgesetzt werden muss. Diesem Umstand trägt nun hauptsächlich der Antrag der Minderheit Rechnung, indem wir bei Beitragsleistungen von 1 bis 100 Franken die Möglichkeit vorsehen, vor Festsetzung dieses Beitrages die sozialen Verhältnisse, die nach dem Mehrheitsantrag mit Hilfe des Vorbehaltes berücksichtigt werden müssen, in Rechnung zu setzen. Wenn es dabei Herrn Bundesrat Stampfli nicht sympathisch ist, für die Erhebung der Beiträge im Rahmen von 1 bis 100 Franken eine Skala aufstellen zu müssen, so glaube ich, dass für die endgültige Handhabung dieses Gesetzes sich diese Mühe doch lohnen würde, weil dann zum vornherein den finanziellen, wirtschaftlichen Verhältnissen des einzelnen angemessen Rechnung getragen werden kann, so dass dann viel weniger die Notwendigkeit eintreten wird, Korrekturen, entsprechend dem Vorbehalt, nach Mehrheitsantrag, vornehmen zu müssen. Ich glaube, dass sich diese Skala wohl lohnen würde. Der Bundesrat befindet sich ja da in den Fusstapfen vorangegangener Paragraphen, wo wir zwischen 2 bis 4% auch ähnliche Bedingungen eingesetzt haben. Was aber das Wesentliche ist, ist doch der Umstand, dass man billigerweise dort, wo die Gelder vorhanden sind, über die 25 Franken hinausgehen kann, wenn das angemessen, richtig und nötig ist. Das möchten wir bei diesem Artikel um so mehr begrüßen, als bis jetzt im Gesetz eine Leistung des Kapitalbesitzes überhaupt nicht vorgesehen ist. So glauben wir, dass der Kapitalbesitz dort herangezogen werden darf, wo er in reichem Ausmass vorhanden ist. Der Beitrag soll über 25 Franken im Monat, d. h. bis zu 100 Franken betragen, wenn wirklich „das Geld im Kasten klingt“. Darum möchte ich Sie ersuchen, unverzagt dem Antrag der Minderheit, der allen Varianten Rechnung trägt, zuzustimmen.

Schmid-Zürich, Berichterstatter der Minderheit: Ich möchte beantragen, dass die Kommission bis zur nächsten Woche prüft, ob nicht ein Vermittlungsantrag angängig wäre, und zwar 1 bis 50 Franken. Die Minderheit legt grossen Wert darauf, und zwar aus psychologischen Überlegungen beim Abstimmungskampfe, dass wir diese etwas sehr unbefriedigende Situation ändern können. Wie ich vom Präsidenten der Kommission vernommen habe, würde er nicht sehr grosse Opposition machen, bis zur nächsten Woche noch einmal zu prüfen, ob nicht dieser Vermittlungsantrag angängig wäre. Herr Bundesrat Stampfli ist heute auch etwas milder gesinnt als gewöhnlich (Heiterkeit), so dass ich hoffe, dass auch er nicht zu grosse Opposition macht.

Präsident: Mit diesem Ordnungsantrag erklären sich Bundesrat und Kommission einverstanden in der Meinung, dass die Sache in der nächsten Woche erledigt wird. Wird Opposition gemacht?

Gitermann: Bei diesem Ordnungsantrag möchte ich doch darauf hinweisen, dass die Behandlung des Artikels, über den wir eben beraten, mit der Frage

zusammenhängt, ob wir überhaupt das Einkommen aus Kapitalbesitz heranziehen wollen oder nicht. Herr Kollege Siegrist hat ja soeben darauf hingewiesen, dass im bisherigen Text des Gesetzes das Einkommen aus dem Kapitalbesitz nicht belastet wird. Wir aber hoffen, bei der Behandlung in Art. 13bis eine solche Heranziehung des Kapitaleinkommens durchzusetzen. Für uns hängen also diese beiden Dinge zusammen. Ich möchte deshalb, wenn dieser Ordnungsantrag angenommen wird, die Kommission ersuchen, die Diskussion auf das nächste Mal so vorzubereiten, dass diese beiden Artikel zusammen behandelt werden, weil sie inhaltlich zusammen gehören.

Präsident: Ich möchte demgegenüber bemerken, dass wir die Frage bereits geprüft haben, ob Dinge, die materiell miteinander zusammenhängen, gemeinsam zu diskutieren sind. Wenn wir das anfangen, verlieren wir überhaupt jede Übersicht, und es ist dem Präsidium unmöglich, die Verhandlungen zu dirigieren. Die Kommission kann immerhin die Sache prüfen und wird uns nächste Woche berichten. Ein Widerspruch gegen den Ordnungsantrag wird nicht erhoben. Er ist somit angenommen, der Artikel ist erledigt.

An die Kommission zurückgewiesen. — Renvoyé à la commission.

IV. Herabsetzung und Erlass von Beiträgen.

Art. 11.

Antrag der Kommission.

Marginale: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

¹ Obligatorisch Versicherten, denen die Bezahlung der Beiträge gemäss Art. 8, Abs. 1, oder Art. 10, Abs. 2, nicht zugemutet werden kann, können die Beiträge auf begründetes Gesuch hin für bestimmte oder unbestimmte Zeit angemessen, jedoch nicht unter 1 Franken im Monat, herabgesetzt werden.

² Obligatorisch Versicherten, für welche die Bezahlung der Beiträge gemäss Art. 8, Abs. 2, oder Art. 10, Abs. 1, eine grosse Härte bedeuten würde, können diese auf begründetes Gesuch hin erlassen werden. An ihrer Stelle hat der Wohnsitzkanton einen monatlichen Beitrag von 1 Franken zu entrichten. Die Kantone sind befugt, die Wohnsitzgemeinden zur Mittragung heranzuziehen.

IV. Réduction et remise des cotisations.

Art. 11.

Proposition de la commission.

Note marginale: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

¹ Les personnes obligatoirement assurées pour lesquelles le paiement des cotisations conformément à l'article 8, 1^{er} alinéa, ou 10, 2^e alinéa, constituerait une charge trop lourde pourront obtenir sur demande motivée, une réduction équitable des cotisations pour une période déterminée ou indéterminée. Ces cotisations seront toutefois de 1 franc par mois au minimum.

² Les personnes obligatoirement assurées que le paiement des cotisations conformément à l'article 8,

2^e alinéa, ou 10, 1^{er} alinéa, mettrait dans une situation intolérable, pourront obtenir sur demande motivée, la remise des cotisations. Le canton de domicile versera pour elles une cotisation de 1 franc par mois. Les cantons peuvent faire participer les communes de domicile au paiement de ces cotisations.

Herr Vizepräsident Wey übernimmt den Vorsitz.
— M. Wey, vice-président, prend la présidence.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 11 befasst sich mit der Herabsetzung und den Erlass von Beiträgen. Er steht in engem Zusammenhang mit Art. 10. Er sieht vor, dass Beiträge herabgesetzt werden können, die gemäss Art. 8, Abs. 1, festgesetzt werden — das sind die Beiträge der Selbständigerwerbenden — oder gemäss Art. 10, Abs. 2, das sind die Beiträge der Nichterwerbstätigen. Wenn sich Härten einstellen, kann der Beitrag herabgesetzt oder erlassen werden. Wenn wir beim Einheitsbeitrag des Art. 10 bleiben, stelle ich mir vor, dass der Bundesrat in Anwendung des Art. 11 dazu kommen wird, irgendeine Skala aufzustellen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass in der Praxis jeder einzelne Fall für sich von den Ausgleichskassen behandelt werden müsste, sondern es wird diesen Ausgleichskassen irgendeine Wegleitung zu geben sein für die Anwendung des Art. 11. Sonst laufen wir Gefahr, dass grosse Ungerechtigkeiten entstehen. Es sind schliesslich 25 kantonale Ausgleichskassen, die sich damit befassen. Um eine gewisse Einheitlichkeit zu garantieren, müssen sie für die Anwendung des Art. 11 bestimmte Anweisungen erhalten. Das wird wahrscheinlich dazu führen, dass so oder anders eine Skala aufgestellt werden muss. Deshalb habe ich mich auch nicht gegen den Rückweisungsantrag bei Art. 10 aussprechen wollen. Die Kommission kann so diese Frage noch einmal genau prüfen und bei Art. 10, Abs. 2, dem Bundesrat eine entsprechende Kompetenz einräumen, vielleicht im Sinne der Anregung, wie sie Herr Schmid-Ruedin zuletzt gemacht hat.

Der Abs. 2 des Art. 11 sieht sodann den vollständigen Erlass des Beitrages vor, also auch den Erlass des Beitrages von 1 Franken im Monat. Es werden relativ seltene Fälle sein, wo dieser Art. 11, Abs. 2, angewendet werden muss. Sie werden auch nicht von finanzieller Bedeutung sein, weil es sich hier nur um den einfränkigen Beitrag handelt. In diesem Fall hat der Kanton in die Lücke zu treten und den Beitrag zu übernehmen. Er hat die Möglichkeit, auf die Gemeinden zurückzugreifen. Die Anwendung liegt, wie ich bereits angedeutet habe, bei den kantonalen Ausgleichskassen. Eine Gewähr, dass eine richtige Praxis möglich ist, ist in erhöhtem Masse vorhanden, weil es kantonale Behörden sind, die sich damit befassen, aber die Einheitlichkeit wird durch Vorschriften des Bundes garantiert werden müssen.

Es sind zwei kleine Änderungen von der Kommission vorgeschlagen. In beiden Absätzen schlägt die Kommission vor, dass ein begründetes Gesuch eingereicht werden soll. Das Gesuch hat ja nur einen Sinn, wenn es irgendwie begründet ist. Die Kommission beantragt Ihnen mit diesen beiden Änderungen den Art. 11 anzunehmen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 11 est un article à base sociale; il prévoit la réduction des contributions pour raison d'économie pour les classes moins fortunées, mais à titre individuel. Cette réduction est destinée à éviter ce qu'on appelle en langage courant allemand les *Hartfälle*. On peut réduire la cotisation ou même en être complètement exempté. Mais, dans ce dernier cas, c'est le canton qui devra payer un franc par mois. J'attire votre attention sur le fait que cette réduction ou remise de cotisation n'est valable que dans le cadre de l'assurance obligatoire; elle ne jouera pas en faveur des assurés volontaires ou facultatifs.

La commission a examiné cet aspect du problème et s'est ralliée au projet, parce qu'il est extrêmement difficile, sinon impossible, de contrôler la situation économique réelle de ceux qui sont à l'étranger et qui constitueront la majeure partie des assurés volontaires. Ce n'est donc pas par manque d'esprit social, mais simplement pour des raisons d'ordre pratique qu'on a exclu du bénéfice de cet article les assurés libres.

La commission a apporté deux petites modifications à cet article 11. L'exemption ou une réduction équitable pourrait être obtenue sur demande motivée. Le texte de la commission est moins impératif que celui de la loi puisqu'il dit «pourront obtenir» et non pas «obtiendront». C'est une nuance en faveur peut-être d'une certaine mesure dans l'octroi de cette facilité.

Au deuxième alinéa, la commission a tenu à marquer le même désir de prudence en mettant dans son texte «... pourront obtenir si la situation est intolérable», et non pas «... obtiendront». J'attire votre attention sur cette nuance que la commission a tenu à insérer dans le texte.

Präsident: Zu Art. 11 liegt ein Antrag Miville vor. Herr Miville scheint nicht da zu sein. Nachdem ein Abänderungsantrag vorliegt, so ist über den Antrag, sofern das Wort nicht verlangt wird, abzustimmen.

Das Wort wird nicht verlangt.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

Miville: Ich bin soeben zu Art. 11 aufgerufen worden. Auf dem Präsidententisch liegt ein Zettel, dass ich meinen Antrag zurückgezogen habe.

Präsident: Ich habe diesen Zettel nicht gelesen. Es ist das Schicksal des Vizepräsidenten, dass er nicht über alles orientiert ist.

B. Die Beiträge der Arbeitgeber.

Art. 12.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

B. Les cotisations d'employeur.

Art. 12.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 12 befass sich mit den Arbeitgeberbeiträgen. Über die verfassungsmässige Zulässigkeit solcher Beiträge haben wir uns bereits bei Art. 3 geäussert. Art. 12 enthält nur die Vorschrift darüber, wer beitragspflichtiger Arbeitgeber ist: „Als Arbeitgeber gelten alle natürlichen und juristischen Personen, die beitragspflichtigen Personen zum massgebenden Lohn gehörende Arbeitsentgelte ausrichten.“ Pflichtig sind also natürliche und juristische Personen. Die weiteren Voraussetzungen der Beitragspflicht sind, dass eine Betriebsstätte in der Schweiz vorhanden ist oder dass der Arbeitgeber in der Schweiz seinen Wohnsitz hat.

Ab§. 3 befass sich mit der Befreiung von der Beitragspflicht. Eine solche ist denkbar aus Gründen völkerrechtlicher Art, z. B. diplomatische Privilegien, über die wir schon in anderem Zusammenhang gesprochen haben, oder gestützt auf zwischenstaatliche Vereinbarungen. In solchen Fällen tragen die Arbeitnehmer den ganzen Beitrag. Darüber ist bei Art. 6 gesprochen und beschlossen worden.

Eine besondere Frage erhebt sich in bezug auf die Beiträge der Landwirtschaft. Es stellt sich die Frage, wie die Löhne behandelt werden sollen — und die entsprechenden Beiträge —, die erst bei der Erbteilung ausbezahlt werden. Diese Frage ist in der Kommission von Herrn Kollega Meier aufgegriffen worden. Es ist in Aussicht genommen, die Beiträge gestützt auf fiktive Löhne festzusetzen, wobei als fiktiver Lohn der ortsübliche Knechtelohn angenommen wird. Von diesen Löhnen werden die Beiträge bezahlt. Natürlich ist dann der Beitrag nicht noch einmal zu bezahlen, wenn die Erbteilung wirklich eintritt und der Lohn bezahlt wird. Er ist ja vorher gestützt auf den fiktiven Lohn erhoben worden. Diese besondere Angelegenheit wird in einer Verordnung des Bundesrates geregelt werden.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Art. 12 zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose d'adopter cet article qui règle les cotisations des employeurs. Le système de la loi a déjà été expliqué et je n'y reviens pas. Tout employeur, personne physique ou personne morale, qui a une entreprise en Suisse, dans laquelle travaillent des personnes soumises à l'assurance devra payer une contribution de 2%. Je signale en particulier qu'il devra payer aussi les prestations pour les personnes employées dans son ménage. Il ne s'agit donc pas seulement des commerces et des fabriques.

Un cas spécial, dont vient de parler notre collègue M. Bratschi, est celui, à la campagne, des fils majeurs qui ont travaillé dans le domaine à partir de 20 ans. Nous savons que la situation est souvent réglée pratiquement et juridiquement lors du partage successoral, très longtemps — quelquefois dix, quinze ou vingt ans — après que la prestation de salaire est née. Tous ceux qui pratiquent quelque peu le droit successoral paysan sont au courant de ces questions. Comme il s'agit d'un problème assez délicat, la loi ne veut pas le régler sous un angle trop rigide. On s'en tient à l'ordonnance d'exécution et aux directives qui seront données par le Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 13.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 13 befass sich mit der Höhe des Arbeitgeberbeitrages, der auf 2% festgesetzt wird, gleich wie der Arbeitnehmerbeitrag. Bemerkungen dazu sind nicht anzubringen.

Ich möchte lediglich noch ein Wort sagen zur Frage der Möglichkeit der Erhöhung des Arbeitgeberbeitrages. Wir haben festgestellt, dass diese Möglichkeit zur Zeit nicht besteht. Es ist aber in der Debatte geltend gemacht worden, dass es sicher Arbeitgeber gebe, die gerne mehr als 2% bezahlen würden. Ich mache darauf aufmerksam, dass diese Möglichkeit jederzeit besteht. Arbeitgebern, die die Möglichkeit und den Willen haben, für die Versicherung ihrer Arbeitnehmer mehr zu leisten, steht es frei, eine Zusatzkasse, d. h. eine nichtanerkannte oder anerkannte Pensionskasse zu schaffen. Sie sind vollständig frei, diese Kassen auszugestalten, wie das ihren Kräften, ihren wirtschaftlichen Möglichkeiten und ihren Absichten entspricht. Also die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird die Freiheit der Arbeitgeber, die weitergehen wollen und können, in keiner Weise beschränken. Diese Freiheit besteht in vollem Umfang auch nach der Schaffung der Versicherung. Es ist sehr zu wünschen, dass die Arbeitgeber, die die Möglichkeit und den Willen haben, weiterzugehen, das in Wirklichkeit auch tun.

Die Kommission beantragt Ihnen, Art. 13 zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose d'adopter l'article 13 qui règle le taux des cotisations (2%), selon le système des caisses de compensation. Je n'y reviens donc pas, car nous avons déjà discuté de ce problème ces derniers jours.

J'attire simplement votre attention, ainsi que l'a fait M. Bratschi, sur le fait que les employeurs ont accepté d'une façon générale, dans les consultations, ce taux de 2% qui est admis par le patronat, ce qui est une garantie de sécurité à la fois économique et politique. Si certaines entreprises veulent faire plus, elles le peuvent facilement en constituant des assurances complémentaires au profit de leurs employés et ouvriers, en versant naturellement une cotisation plus forte que 2%.

Präsident: Der Minderheitsantrag fällt nach dem Entscheid bei Art. 5 dahin.

Angenommen. — *Adopté.*

Antrag der Kommissionsminderheit.

(Spühler, Graber, Moser, Munz, Schmid-Zürich, Schneider, Siegrist, Zeli.)

Bbis. Die Beiträge des Kapitaleinkommens.

Art. 13bis.

¹ Vom Einkommen aus Kapitalbesitz wird ein Beitrag von 4% des Kapitalertrages erhoben.

² Beitragspflichtig sind alle natürlichen und juristischen Personen.

³ Beitragsfrei sind 500 Franken jährlichen Vermögensertrages.

Antrag Barben und Spindler.

Sollten sich künftig grundlegende Verhältnisse der Versicherung wesentlich ändern, so ist die Bundesversammlung befugt, sämtliche Beiträge um höchstens 10 % herauf- oder herabzusetzen.

Proposition de la minorité de la commission.

B bis. Les cotisations perçues sur le revenu du capital.

Minorité.

(Spühler, Graber, Moser, Munz, Schmid-Zurich, Schneider, Siegrist, Zeli):

¹ Il est perçu, sur le revenu du capital, une cotisation de 4 % de ce revenu.

² Sont soumises à l'obligation de payer cette cotisation toutes les personnes physiques ou morales.

³ Est exempt de cotisations un montant de 500 francs du revenu annuel du capital.

Art. 13 bis.

Proposition Barben et Spindler.

Si des changements notables se produisaient dans des bases de l'assurance, l'Assemblée fédérale pourra élever ou réduire, de 10 pour cent au plus, toutes les cotisations.

Moser, Berichterstatter der Minderheit: Da Herr Kollega Dr. Spühler wegen Abwesenheit im Ausland verhindert ist, den vorliegenden Minderheitsantrag zu begründen, hat er mich ersucht, diese Aufgabe zu übernehmen.

Ich bemerke dazu, dass der Antrag von der sozialdemokratischen Fraktion unterstützt wird und auf einen Beschluss des sozialdemokratischen Parteitage vom 1. Juli 1945 zurückgeht.

Die Vorlage für die Alters- und Hinterlassenenversicherung sieht die Erhebung von Beiträgen aus dem Erwerbseinkommen vor. Für die Versicherten ohne Erwerbseinkommen ist eine Minimalregelung in Art. 10 vorgesehen. Das Kapitaleinkommen als solches wird für die Prämienleistung von 4 % nicht erfasst. Weite Volkskreise sind aber der Auffassung, dass die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung als des wichtigsten und grössten Sozialwerkes nicht ohne Heranziehung des Kapitaleinkommens für die Prämienleistungen bewerkstelligt werden soll und darf. Das Einkommen aus Kapitalertrag soll in gleicher Weise mit 4 % belastet werden wie das Einkommen aus Erwerb. Wenn das Kapitaleinkommen der natürlichen und juristischen Personen die gleiche Belastung erfährt wie das Erwerbseinkommen, so stehen der Alters- und Hinterlassenenversicherung vermehrte Mittel zur Verfügung, und ihre Leistungen können entsprechend erhöht werden. Es ist ja der Wunsch weiter Kreise, dass die an sich sehr bescheidenen Renten erhöht werden. Das ist aber nur möglich, wenn dafür vermehrte Mittel zur Verfügung gestellt werden. Wir sind der Meinung, dass es ein Akt der Billigkeit ist, dass auch das Kapitaleinkommen herangezogen wird.

Die Alters- und Hinterlassenenversicherung stellt ein Sozialwerk besonderer Art dar. Sie bringt das Obligatorium der Versicherung für alle Volkskreise. Was liegt da näher, als dieses Obligatorium auch auf alle Einkommen, also auch auf das Kapitaleinkommen auszudehnen? Das Kapitaleinkommen soll auf die Privilegierung, die ihm der Entwurf des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission zukommen lässt, verzichten. Zeigen wir dem Volk die Solidarität auch von dieser Seite. Das wird im Volke Eindruck machen und mehr als gute Worte die bestehende Unzufriedenheit beheben helfen.

Es ist nicht einzusehen, warum nur jene, die ihr Einkommen im Schweisse ihres Angesichtes verdienen müssen, ihre Prämien bezahlen sollen, und jene ändern, die mit Vermögen verschiedener Art gesegnet sind, das daraus fließende Einkommen unbeschwert durch die Schaffung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung behalten sollen.

Das Eidgenössische statistische Amt hat in einer Publikation das schweizerische Volkseinkommen für 1942 auf 9,8 Milliarden Franken geschätzt. Diese Zahl, die eine vorsichtige Schätzung darstellt, ist ja heute bereits überholt. Sie beruht auf einem Arbeitseinkommen von 5 Milliarden Franken, einem gemischten Einkommen von 2,4 Milliarden Franken und einem reinen Kapitaleinkommen von 2,4 Milliarden Franken. In einem bezüglichen Bericht des Volkswirtschaftsdepartementes an die Kommission wird gesagt, dass vom Kapitaleinkommen zirka die Hälfte nicht als prämienspflichtig in Betracht fallen könne, da es sich um Vermögen der öffentlichen Hand: des Bundes, der Kantone, der Gemeinden und Korporationen und Anstalten handle. Fachleute erklären, dass vom gemischten Einkommen die Hälfte als Kapitalertrag gerechnet werden könne. So kämen wir immerhin auf ein prämienspflichtiges Einkommen aus Vermögensertrag von 2 Milliarden und, zu 4 % gerechnet, auf eine Prämieinnahme von 80—90 Millionen Franken. Es handelt sich nicht darum, ob der Ertrag einige Millionen mehr oder weniger sei. Ich möchte mit diesen Zahlen lediglich auf die grosse Bedeutung der Frage auch für die Gestaltung der Alters- und Hinterlassenenversicherung aufmerksam machen. Es ist dabei zu beachten, dass die Erhöhung des Prämienanteils auch eine entsprechende Erhöhung des Beitrages von Bund und Kantonen zur Folge hätte. Das würde erlauben, der Alters- und Hinterlassenenversicherung respektive den Rentenansätzen ein viel angemesseneres Bild zu geben. Es würde auch bedeuten, dass für die Rentenansätze neue Berechnungen angestellt und neue Formulierungen gesucht werden müssen.

Gestatten Sie mir zum Schluss noch einen andern Hinweis. Die selbständig und unselbständig Erwerbenden leisten sozusagen bis zum kleinsten Einkommen 4 % an Prämien. Diese Solidarität haben sie schon seit 1939 in schönster Weise zugunsten der Wehrmänner und ihrer Familien gezeigt. Sie haben sich im grossen und ganzen auch einverstanden erklärt, Prämien nach Aufhebung der Mobilmachung weiterzuzahlen, im Hinblick auf die Schaffung der Alters- und Hinterlassenenversicherung und auf deren finanzielle Fundierung. Die gleichen Volksschichten zahlen bei der Aufbringung

des öffentlichen Anteils an die Alters- und Hinterlassenenversicherung durch die Belastung von Tabak und Alkohol nochmals einen wesentlichen Anteil. Der kleine Anteil von etwa 30 Millionen Franken, der durch die Nachsteuer aufgebracht werden soll, ist aus den Kreisen der Kapitalbesitzer und der Kantone sehr umstritten. Man muss sich fragen: Wo bleibt der Anteil des Kapitals und des Kapitalertrages an die Alters- und Hinterlassenenversicherung, wenn wir hier nicht Gleichstellung in der Beitragsleistung beschliessen?

Ich will nicht weiter ausholen. Der Antrag, über den Sie jetzt zu entscheiden haben, ist von grundsätzlicher Bedeutung. Es handelt sich um die Aufbringung der Mittel nach möglichst gerechten Grundsätzen, um eine Verteilung auf alle Schultern, auch auf jene der Besitzenden, es handelt sich aber auch darum, der Alters- und Hinterlassenenversicherung vermehrte Mittel zur Verfügung zu stellen. Ich empfehle Ihnen daher die Annahme des Minderheitsantrages.

Barben: Die ganze bisherige Beratung hat deutlich gezeigt, dass das Fundament, auf das man das Gebäude der Alters- und Hinterlassenenversicherung stellen will, nicht überall als sicher bezeichnet werden kann. Wohl geben uns die weitläufigen versicherungstechnischen Berechnungen bis ins Jahr 2008 gewisse wertvolle Hinweise, die wir den Fachleuten anerkennen wollen, doch vermögen sie uns nicht restlos zu überzeugen. Die versicherungstechnischen Grundlagen sind und bleiben unsicher. Als unsichere Faktoren erwähne ich u. a. die künftige Geburtenzahl, die Überalterung, die Entwicklung der Technik, die Schwankungen der Wirtschaft, des Geldwertes, des Zinses und der Lebenskosten. Hier können sich Fehler in die Rechnung einschleichen, die wohl niemand abstreiten kann.

Die Vorlage rechnet mit Einnahmen aus dem Erwerb von durchschnittlich 261 Millionen Franken. Dazu weiss man, dass allein der Lohnersatz 1945 zirka 35 Millionen Franken mehr eingetragen hat, und Herr Munz schätzt die Mehreinnahme für 1946 auf zirka 100 Millionen Franken. Aber auch schwankende Zinssätze werden beim Fonds, der auf 3 bis 4 Milliarden Franken anwachsen soll, wesentliche Summen ausmachen. 1 % Schwankung bei 3 Milliarden Franken macht 30 Millionen Franken aus. Teuerung und Geldentwertung sind heute so eindrücklich, dass sich lange Erörterungen erübrigen. Ich frage nur, was bloss in 10—20 Jahren Renten von 480 Franken noch bedeuten werden?

Hier sind Fehlerquellen möglich, sowohl bei den Einnahmen, also bei den Beiträgen, wie auch bei den Ausgaben, den Renten. Wir glauben, eine gewisse Anpassungsfähigkeit sollte in der Vorlage geschaffen werden, damit solche unvorhergesehene Fehlrechnungen im Interesse der Zahlenden und der Bezüger möglichst rationell beseitigt werden können. Zu diesem Zweck stellen wir den vorliegenden Antrag, der in enger Beziehung zu Art. 34 bis, der die Höhe der Renten anzupassen erlaubt, steht. Der Antrag lautet: „Sollten sich künftig grundlegende Verhältnisse der Versicherung wesentlich ändern, so ist die Bundesversammlung befugt, sämtliche Beiträge um höchstens 10 % herauf- oder herabzusetzen.“ Wir haben festgestellt, dass Fehlerquellen

möglich und wahrscheinlich sind, und der Antrag bezweckt, die Bundesversammlung zu ermächtigen, im Rahmen von 10 % die Einnahmen zu beeinflussen, also Fehler in den Grundlagen zu korrigieren, die sich später zeigen sollten, vielleicht nicht allzu lange nach der Inkraftsetzung. Sollte dies nicht nötig sein, so wollen wir uns freuen. Über die Höhe des Kompetenzsatzes kann man verschiedener Auffassung sein; wir halten den Rahmen von 10 % für tragbar, sowohl im Hinblick auf die Leistungen wie auf die Kompetenzübertragungen des Volkes an die Bundesversammlung.

Gestützt auf die Grundlage des Expertenberichtes handelt es sich um 10 % von 261 Millionen Franken, also um 26,1 Millionen Franken, sagen wir rund 30 Millionen Franken, besonders bei Mitberücksichtigung des Kapitalertrags, was wir begrüßen. Die Zuschläge oder Abschläge von 10 % bedeuten Grenzfälle; Zwischenstufen sind möglich. Für ein Werk wie die Altersversicherung ist diese Zumutung nicht untragbar. Die Kritik der letzten Zeit am Lohn- und Verdienstersatz richtete sich fast weniger gegen die Höhe der Ansätze an sich, als gegen die Abgabe in einer Zeit, wo die eigentliche Zweckbestimmung fehlt. Dies wird mit der Altersversicherung anders werden. Der Antrag gestattet in einem gewissen Rahmen eine Anpassung an die Zukunft, er wäre ein Sicherheitsventil in bezug auf die Finanzierung und damit auch für die Deckung des grossen Werkes. Der Antrag gestattet aber auch eine rationelle Korrektur der Renten, besonders wenn sich Härten zeigen sollten, die heute noch nicht in Erscheinung treten. Das wird das Vertrauen in die Versicherung nicht unterhöheln, sondern unserer Ansicht nach untermauern. Es wäre auch nicht ausgeschlossen, dass die vorgeschlagene Bestimmung später dazu dienen würde, das Gleichgewicht der privaten Beiträge mit denen der öffentlichen Hand besser und leichter in Einklang zu bringen.

Man kann einwenden, das Volk wolle von Anfang an klar wissen, welche Beiträge es zu bezahlen habe. Daran ändert unser Antrag nichts; er soll nur in Funktion treten (gemäss Wortlaut), wenn sich künftig grundlegende Verhältnisse der Versicherung wesentlich ändern, also erst in einem Moment, wo die Organe, die für die Versicherung und die Berechnungen die Verantwortung tragen, aber auch das Volk bereits beunruhigt sind. Es ist also falsch, wenn gesagt wird, durch den Antrag würde Unsicherheit entstehen, im Gegenteil, die Bestimmung hat den Zweck, Vorsorge zu treffen, die entstandene Unsicherheit möglichst rasch und rationell zu beheben.

Selbstverständlich kann diese Anpassung auch ohne diese Bestimmung erfolgen, also durch spätere gelegentliche Revisionen, aber sicher nur unter erschwerten Umständen und nicht in so kurzer Zeit. Aus diesen Gründen sind wir der Überzeugung, dass der Antrag eine Verbesserung bedeutet und auch in einem Abstimmungskampf nicht von Nachteil sein würde. Ich glaube, dass Bundesrat und Parlament, aber auch das Volk für diese vorsorgliche Sicherheitsklausel später dankbar wären. Die Zukunft wird zeigen, wer recht hat. Ich ersuche Sie um wohlwollende Zustimmung.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Sie wissen, dass die Finanzierung der Altersversicherung auf zwei Hauptpfeiler aufgebaut werden soll: wir haben einerseits die Beiträge der Wirtschaft (Versicherten) und andererseits die Zuwendungen der öffentlichen Hand (Bund und Kantone). Die Verfassung schreibt vor, dass der Pfeiler, der aus den Zuwendungen der öffentlichen Hand entsteht, nie höher sein darf als der Pfeiler der Beiträge. Er kann niedriger, darf aber nicht höher sein.

Es stellt sich die erste Frage: Auf welcher Seite wären diese Leistungen, wie sie von der Minderheit vorgeschlagen werden und die sich aus dem Kapitalertrag ergäben, einzustellen? Nach dem Antrag, wie er gestellt ist, kämen diese Leistungen zu den Leistungen der Wirtschaft und gehörten zum Abschnitt „Beiträge“. Um den Ertrag dieser Beiträge aus dem Kapitalertrag würde also der Pfeiler auf der Seite der Beiträge der Wirtschaft höher. Es ergäbe sich theoretisch die Möglichkeit, dass auch Bund und Kantone wieder mehr leisten könnten, höchstens in dem Ausmasse, wie der Pfeiler um die Beiträge aus dem Kapitalertrag höher wird.

Indessen sollen doch diese Beiträge, wie sie hier im Art. 13bis vorgeschlagen werden, nicht die gleiche Eigenschaft haben wie die übrigen Beiträge, wie die Beiträge, die sich aus dem Arbeitsertrag ergeben, nämlich insofern nicht, als sie keine Auswirkung auf die Renten haben sollen. Sie wissen, dass die Beiträge, die sich aus dem Arbeitseinkommen ergeben, automatisch die Rente erhöhen bis zum Maximum von 1500 Franken für Alleinstehende und von 2400 Franken für Ehepaare. Diese Wirkung sollen die Beiträge, wie sie hier vorgeschlagen werden, nicht mehr haben. Man will also vermeiden, dass sich die Rente eines Millionärs automatisch aus den Kapitalertragsbeiträgen erhöht. Es ist daran gedacht worden, dass dieser Ertrag verwendet werden soll für die Erhöhung der Übergangrenten, für die Verkürzung der Übergangszeit oder überhaupt für Verbesserungen im Aufbau der Renten. Es ist klar, dass dieser Beitrag nicht erhoben werden könnte, wie der Beitrag z. B. beim Arbeitnehmer. Ich stelle mir vor, dass es eine Erhebungsart gäbe ähnlich wie bei der Quellensteuer. Es würde dann ein Rückerstattungssystem für die kleinen Erträge geschaffen werden müssen, nämlich dort, wo der Ertrag weniger als 500 Franken beträgt.

Es ist nicht zu bestreiten, dass weite Kreise im Volk in bezug auf den Beitrag aus dem Kapitalertrag die Auffassung der Minderheit teilen. Das ist auch aus einzelnen Eingaben an den Bundesrat hervorgegangen.

Expertenkommission, Bundesrat und Ihre Kommission haben sich mit der Sache sehr eingehend befasst, und alle drei Instanzen sind schliesslich zur Ablehnung des Antrages gekommen, die Expertenkommission und auch Ihre Kommission mit sehr grosser Mehrheit. Die wichtigsten Gründe, die für die Ablehnung ins Feld geführt werden, sind die folgenden: Der Beitrag vom Kapitalertrag ist auf der Beitragsseite ein Fremdkörper. Das ganze Beitragssystem der Altersversicherung beruht auf dem Ertrag der Arbeit. Das ist darauf zurückzuführen, dass die Rente ja einen teilweisen Ersatz des früheren Arbeitsertrags darstellen soll. Daher stellen

auch die Prämien einen Teil des Arbeitseinkommens dar.

Es wird geltend gemacht, die Belastung des Ertrags des Kapitals sei dem Wesen nach eine Steuer, weil ihm ja auch keine direkte Leistung der Altersversicherung gegenübersteht. Der Ertrag werde ja nicht verwendet, um die Rente des Bezahlenden zu erhöhen, sondern er würde verwendet, um andere Renten zu finanzieren. Das sei also dem Wesen nach eine Steuer, deshalb gehörten diese Beiträge eher zum andern Pfeiler, nämlich dorthin, wo der Staat (Bund und Kantone) Beiträge leistet. Es wird ferner geltend gemacht, dass die Belastung des Kapitalertrages in der Schweiz schon ausserordentlich hoch sei, nicht durch den Bund allein, aber unter Berücksichtigung der Steuern, die Bund, Kantone und Gemeinden erheben. Wir wissen ja, dass wir die schweizerischen Steuern mit ausländischen Steuern immer nur vergleichen können unter Berücksichtigung aller Steuern, die in der Schweiz erhoben werden, nämlich der Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden. Unser Staatssystem weicht in bezug auf die Steuern sehr wesentlich von dem Bilde ab, das die meisten andern Staaten aufweisen.

Man befürchtet auch, dass diese Belastung ungünstige referendumpolitische Einflüsse ausüben könnte. Das ist sehr schwer abzuwägen. Die Freunde des Minderheitsantrages behaupten, dass die Annahme ihres Antrages die Vorlage referendumpolitisch günstig beeinflussen würde, die Gegner des Antrages sind auf dem gegenteiligen Standpunkt.

Herr Moser hat als Ertrag dieses Beitrages einen Betrag von 80—90 Millionen genannt. Die Untersuchungen, die vom Amt für Sozialversicherung angestellt worden sind und die übrigens in Übereinstimmung mit dem stehen, was sich gestützt auf die Untersuchungen ergibt, die auf Grund des Ergebnisses des Wehroppers durchgeführt wurden, gehen nicht so weit. Man schätzt den Rohertrag auf 40—50 Millionen. Bei 4 % Belastung wären es vielleicht 44—45 Millionen. Davon gingen 5 Millionen wegen des Wegfalles der kleinen Vermögen ab. Würden die juristischen Personen ebenfalls weggelassen, entstünde ein weiterer Ausfall von ungefähr 10 Millionen. Man kam nach diesen zwei verschiedenen Erhebungen ungefähr zum gleichen Ziele, nämlich, dass der Reinertrag dieses Beitrages ohne juristische Personen etwa 30 Millionen Franken im Jahre betragen würde und mit juristischen Personen etwa 40 Millionen. Das sind die Zahlen, die wir in der Expertenkommission erhalten haben und von denen ich glaube, dass sie richtig seien, weil von zwei ganz verschiedenen Ausgangspunkten ungefähr das gleiche Ergebnis erzielt worden ist. Die Kommission beantragt Ihnen, in Übereinstimmung mit dem Bundesrat, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Nun der Antrag, der von den Herren Barben und Spindler gestellt wird, der einen zweiten Absatz zum Antrag der Minderheit beifügen möchte. Eventuell wäre er gesetzestechnisch als besonderer Artikel aufzunehmen; er hat eigentlich mit der Kapitalbelastung nichts zu tun. Er wäre eher als Art. 13ter aufzunehmen, oder die Bestimmung wäre irgendwo an passender Stelle unterzubringen. Es

lässt sich nicht bestreiten, dass Schwankungen im Laufe der Zeit eintreten werden. Die Frage, wie man ihnen begegnen soll, hat schon die Expertenkommission ausserordentlich intensiv beschäftigt. Man hat sich sehr lange damit befasst, ob irgend eine Kompetenz in das Gesetz aufgenommen werden sollte, wonach die Bundesversammlung Anpassungen durchführen könnte. Die Expertenkommission und nachher auch Ihre Kommission sind nach eingehenden Beratungen zum Schlusse gekommen, davon abzusehen. Herr Barben hat bei der Begründung seines Antrages der Meinung Ausdruck gegeben, dass durch diesen Antrag nicht ein Element der Unsicherheit, sondern der Sicherheit in das Gesetz käme. Das trifft wohl zu, wenn wir das Werk, die Versicherung für sich ins Auge fassen, aber nicht, wenn wir den Einzelnen und seine persönlichen Ansprüche betrachten. Was wird der Einzelne sagen, wenn er eine Bestimmung sieht, wonach die Beiträge höchstens 10 % herauf- oder herabgesetzt werden. Er wird natürlich viel mehr an die Heraufsetzung als an die Herabsetzung denken, wird das Gefühl der Unsicherheit erhalten. Aber in Verbindung mit dem Artikel hier steht der Art. 43bis, wie er vorgeschlagen wird, und das geht die Rente an. Dieser Vorschlag ist meines Erachtens noch viel gefährlicher. Wir würden damit zur gleitenden Rente kommen. Das wäre wie beim System des gleitenden Lohnes die Anpassung an die Schwankungen der Lebenshaltungskosten. Dazu kämen wir zwangsläufig bei Art. 43bis. Dagegen hätte ich die allergrössten Bedenken. Einem Gesetz mit gleitender Rentenskala würde der grösste Widerstand erstehen, so gross, wie er gegen die gleitende Lohnskala ist. Was hätten wir in den letzten 20 Jahren erlebt, wenn eine Altersversicherung mit gleitender Rentenskala in Kraft gewesen wäre? Wir haben zwei grosse Deflationsperioden durchgemacht. In der ersten, von 1921—1924, ist der Lebenshaltungskostenindex von 220 auf etwa 160 gesunken. Das hätte entsprechende Wirkungen auf die Renten haben müssen. In der zweiten Deflationsperiode, 1931—1936, sank er, nachdem er vorher wieder auf 165 gestiegen war, binnen weniger Jahre auf etwa 125. Das hätte möglicherweise die Renten wieder in gleichem Verhältnis gesenkt. Wir würden den Gegnern der Versicherung in einem Abstimmungskampf ein ausserordentlich wirksames Instrument an die Hand geben, wenn wir die gleitende Rentenskala ins Gesetz aufnahmen.

Es ist klar, dass dem Gesetz mit dem Argument opponiert würde, die Rentenbezüger hätten von Preisherabsetzungen keinen Vorteil, man werde ihnen das durch Herabsetzung der Rente ausgleichen. Alle Instanzen, in denen ich Gelegenheit hatte mitzuwirken, haben anerkannt, dass vom Standpunkt der Möglichkeit aus, die Schwankungen der Kosten der Lebenshaltung auszugleichen, es wünschenswert wäre, wenn eine solche Bestimmung aufgenommen würde. Aber es kann nicht bestritten werden, dass vom Standpunkt des Anspruches des Einzelnen dadurch ein wesentliches Element der Unsicherheit in die Versicherung hineingetragen würde, das referendumpolitisch ausserordentlich gefährlich werden könnte.

Die Kommission hat sich zu diesem Antrag konkret nicht aussprechen können, weil er ihr nicht

vorgelegen hat, aber man hat das Problem sehr eingehend erörtert. Ich bin überzeugt, dass, wenn der Antrag in der Kommission gestellt worden wäre, er dort aus den genannten Gründen abgelehnt worden wäre. Ich glaube daher, in Übereinstimmung mit der ganzen Diskussion, die in der Kommission stattgefunden hat, namens der Kommission sagen zu können, dass der Antrag abzulehnen sei.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: L'article 13bis qui nous est proposé par la minorité de la commission a été longuement débattu. Je ne voudrais du reste pas prolonger aujourd'hui ce débat mais seulement résumer les motifs pour lesquels nous ne pouvons pas admettre que l'on frappe d'une cotisation de 4 % le revenu de la fortune. A première vue, il y a une logique apparente dans le fait de frapper de 4 % de cotisation un revenu de la fortune comme on frappe de 4 % de cotisation un revenu du travail. Mais le système du projet est uniquement basé sur le système des caisses de compensation, soit le revenu du travail. C'est un plan que nous ne voulons pas abandonner. Si nous le quittons pour frapper une fortune moyenne ou grosse, en faisant du reste les exceptions de base comme le prévoit la minorité, nous n'arriverions pas à modifier sensiblement les possibilités financières, donc l'attribution des rentes. On a calculé — pour autant que les calculs soient décisifs et je pense que sur ce point il y a des bases suffisantes — que cela donnerait peut-être une contribution supplémentaire d'une quarantaine de millions. Il ne faut pas se faire d'illusions sur le revenu financier que pourrait donner le 4 % frappant le revenu de la fortune.

On peut tenir aussi un autre raisonnement. En frappant le revenu de la fortune on frappe l'épargne, forcément l'épargne moyenne. L'exception de base prévue par la minorité d'un montant de 500 francs de revenus annuels correspond, d'après mon calcul, au taux actuel de l'argent 3 % à 17 000 francs de fortune, si bien que ceux qui auront des économies dépassant une vingtaine de mille francs devront payer. Il s'agit de la grosse partie de la classe moyenne, artisans, commerçants et campagnards pour lesquels le revenu d'une certaine épargne n'est pas utilisé. Il est incorporé à l'entreprise artisanale ou familiale. On arriverait ainsi en réalité à frapper doublement déjà une partie des cotisants qui, par leurs gains professionnels, moyens ou plus élevés, apportent déjà à l'œuvre de l'assurance une très forte contribution. Et pourquoi? Pour atteindre éventuellement ces fameux millionnaires dont on veut absolument rogner encore le revenu, dont je ne veux pas prendre ici la défense mais qui en Suisse, il faut le reconnaître, sont, d'une façon générale, assez mal partagés en ce qui concerne précisément les impôts sur le revenu. M. le conseiller fédéral Nobs nous a donné à la commission des chiffres assez symptomatiques, d'après lesquels la Suisse prélève sur le revenu du capital des impôts extrêmement lourds. On arrive dans certains cantons, en additionnant les impôts cantonaux et communaux à 50, 60 et 70 % de prélèvements fiscaux, alors que, par exemple dans les pays anglo-saxons, on arrive, à New-York ou à Londres, à des taux de 5 à 10 %. Nous sommes le pays qui, par notre jeu fiscal, frappe déjà énormément le revenu du capital. Dans

ces conditions nous pensons que des motifs pratiques et logiques doivent nous inciter à ne pas frapper encore plus lourdement, pour le bénéfice de l'assurance vieillesse, le revenu de l'épargne. Si, par hypothèse, on veut faire entrer encore dans une fiscalité plus forte le revenu du capital, on pourra toujours laisser aux cantons le soin de le faire, parce qu'il faudra bien que les cantons trouvent également le moyen de payer à l'assurance vieillesse les 63 millions de francs qu'on leur réclame et que les argentiers cantonaux déclarent ne pas savoir où trouver. Il y a donc là aussi une question de principe. Les cantons pourront peut-être frapper les millionnaires d'une façon plus forte en faveur de l'assurance vieillesse.

C'est pourquoi, la commission, après un débat nourri et sans du reste contester l'intérêt social qui est à la base de la proposition de la minorité — nous le reconnaissons — s'est ralliée au projet du Conseil fédéral qu'elle vous propose d'adopter.

Quant à la proposition de M. Barben, dont le rapporteur de langue allemande a déjà parlé, je tiens à dire que si l'on donne à l'Assemblée fédérale la possibilité de modifier le taux des contributions, on obtient une certaine garantie que l'échelle mobile ne sera pas dépassée. En revanche, on porte atteinte à un principe que nous avons toujours observé, à savoir que le taux des contributions est fixe. On sait ainsi où l'on va et il est préférable quant à nous de rester sur ce terrain-là. Si l'Assemblée fédérale veut un jour, suivant les résultats qui seront obtenus, modifier les taux, elle pourra toujours le faire. La loi ne sera jamais intangible et le peuple pourra décider par un referendum s'il y a lieu d'abaisser ou au contraire d'augmenter les contributions dans le cas où il sera question d'accorder des rentes supérieures ou bien, en période de déflation, des rentes moins élevées tout en exigeant des contributions moins fortes.

Aujourd'hui, je crois qu'il faut nous en tenir au projet qui a été étudié et communiqué à toutes les branches de l'activité économique du pays. Le principe, un peu symbolique, du 4 % des caisses de compensation a été admis. Tenons-nous-en à ce système qui sera certainement valable pour un certain nombre d'années.

Nous vous proposons donc, sans que la commission ait été réunie, de repousser également la proposition de M. Barben.

Winiker: Ich möchte mich mit dem vorgeschlagenen Art. 13bis befassen, wonach auch Beiträge des Kapitaleinkommens beigezogen werden sollen. Herr Kollege Moser hat die grossen Vorteile geschildert, welche der Alters- und Hinterbliebenenversicherung aus der Heranziehung des Kapitaleinkommens erwachsen und darauf hingewiesen, wie weite Kreise des Volkes verlangen, dass auch das Kapital beigezogen werde. Er hat den Ertrag auf 90 Millionen geschätzt. Allerdings hat der Kommissionsreferent einen Abstrich gemacht, nach seinen Berechnungen resultieren bloss 30 bis 40 Millionen, je nachdem, ob auch die juristischen Personen unterstellt werden oder nicht. Das wäre ja glänzend, wenn wir aus dieser Quelle 90 oder auch nur 40 Millionen Franken für die Alters- und Hinterlassenenversicherung erobern könnten! Damit

wäre dem Bundesrat sicher gedient. Er könnte dann vielleicht die hart umstrittene Nachlasssteuer fahren lassen. Aber es kommt hier nicht darauf an, ob die Besteuerung des Kapitaleinkommens der Alters- und Hinterlassenenversicherung nützlich sei. Es kommt auch nicht darauf an, ob referendumpolitisch die Sache vorteilhaft sei oder nicht, sondern nach meiner Auffassung ist die Frage der Heranziehung des Kapitaleinkommens eine solche des Rechtes. Es fehlt nach meiner Überzeugung dafür die verfassungsmässige Grundlage, auch stellt der Beizug des Kapitaleinkommens einen Einbruch in die kantonale Steuerhoheit dar. Wir müssen uns doch vergegenwärtigen, dass die vorliegende Vorlage ein Versicherungswerk darstellt. Es wird geschaffen aus den Beiträgen der Versicherten, zum Teil der Arbeitgeber, und aus Mitteln der öffentlichen Hand. Aus der Botschaft des Bundesrates über den Verfassungsartikel vom Jahr 1919 ergibt sich, dass damals Einheitsprämien und eine einheitliche Rente in Aussicht genommen waren. Das gleiche hatte ja auch das erste Ausführungsgesetz, die verworfene Lex Schulthess, vorgesehen. Dort bestand eine konstante Proportionalität zwischen dem Beitrag des Versicherten und der in Aussicht genommenen Rente. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft zum Versicherungswerk ausgeführt: „Von einzelnen Seiten ist vorgeschlagen worden, diese Beiträge (Prämien) wenigstens nach den Einkommens- und Vermögensverhältnissen der einzelnen Beitragspflichtigen abzustufen. Wir müssen auch dieses Postulat entschieden ablehnen. Eine Bemessung der Beiträge nach Einkommen und Vermögen würde ihnen stark steuerrechtlichen Charakter verleihen. Eine Bemessung des Prämienbeitrages nach der Höhe des Einkommens und nach Kapitaleinkommen widerspricht dem Versicherungsbegriff.“ Auch die in der vorliegenden Gesetzesvorlage vorgesehenen sogenannten Solidaritätsbeiträge stellen eine Art Einkommens- und Lohnsteuer dar. Denn von einem Einkommen von 7500 Franken an und darüber entsprechen die in Aussicht genommenen Renten nicht mehr der geleisteten Einzahlung, d. h. der Prämie. Der Beitrag der höheren Einkommen zergliedert sich in eine Prämie einerseits und in den sogenannten Solidaritätsbeitrag andererseits. Der letztere ist eine sehr euphemistische Tarnung für eine Steuer. Er ist gar nichts anderes als eine Steuer. Ich frage mich, ob schon die Statuierung dieses Solidaritätsbeitrages eine verfassungsmässige Grundlage hat. Ich möchte das bestreiten, und ich werde mir erlauben, in den Beratungen über die Finanzvorlage einen Antrag zu stellen, dass die verfassungsmässige Grundlage für den Bezug des Solidaritätsbeitrages statuiert wird. Um wieviel mehr gilt für den Beizug des Einkommens aus Kapital der Grundsatz, dass es sich um eine steuerrechtliche Massnahme handelt und nicht um eine Prämienzahlung im Sinne eines Versicherungswerkes. Wenn daher die Minderheit auf ihrem Antrag beharren sollte, so müsste sie korrekterweise bei der Vorlage über die Finanzierung einen Antrag stellen auf Abänderung der Bundesverfassung in dem Sinne, dass der Bund berechtigt sei, das Kapital beizuziehen und zu belasten. Diese 40 Millionen stellen eine gewaltige Steuer dar. Die Kantone können sicher nicht zusehen, wie der Bund, ohne dass eine verfassungs-

mässige Grundlage besteht, hier eine Einkommenssteuer bzw. eine neue Kapitalsteuer bezieht. Wir dürfen uns beim Entscheid über die Frage des Bezuges des Kapitaleinkommens nicht von der Frage der Nützlichkeit für die Alters- und Hinterlassenenversicherung leiten lassen, sondern von der Frage des Rechts, ausgehend von der verfassungsmässigen Grundlage. Wenn wir ein sozialer Rechtsstaat bleiben wollen, so gilt es, auch hier in erster Linie den Grundsatz des Rechtes zu wahren.

Bundesrat **Stampfli**: Das Beitragssystem der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist demjenigen der Lohn- und Verdienstersatzordnung nachgebildet. Die Lohn- und Verdienstersatzordnung kennt nur Beiträge aus dem Erwerbseinkommen. Darin liegt die Einfachheit der Erhebung, dass von der Lohnsumme aller Unselbständigerwerbenden in der Lohnersatzordnung ein Beitrag von 4% erhoben wird. Das ist ein einfaches Verfahren und gestattet, mit möglichst geringen Umtrieben auszukommen. Nachdem wir dieses Beitragssystem für die Alters- und Hinterlassenenversicherung gewählt haben, ist es logisch, die Beiträge ebenfalls nur vom Erwerbseinkommen zu erheben, nicht vom Kapitaleinkommen. Die Einbeziehung des Kapitaleinkommens würde einen Fremdkörper für das gewählte System bedeuten und erheblich mehr Umtriebe verursachen, Umtriebe gleicher Art, wie man sie bei der Vermittlung des steuerpflichtigen Einkommens zu überwinden hat.

Es gibt noch einen andern Beitrag — nicht in der Schweiz allgemein, aber im Kanton Basel-Stadt, wo die Sozialdemokratische Partei einen sehr grossen Einfluss hat. Das ist der bekannte Arbeitsrappen. Dieser Arbeitsrappen wird ebenfalls ausschliesslich vom Erwerbseinkommen erhoben und nicht vom Kapitaleinkommen. Dieser Arbeitsrappen ist bekanntlich eine Erfindung von zwei berühmten Baslern. Der eine war Vertreter der Arbeitgeber, der andere der Gewerkschaften. Beide sind für dieses Verdienst, das sie sich mit der Erfindung des Arbeitsrappens erworben haben, mit dem Ehrendoktor der Basler Universität ausgezeichnet worden. Das ist bekanntlich die höchste Auszeichnung, die einem Irdischen in der Schweiz zuteil werden kann. (Heiterkeit.) Wir haben also bereits ähnliche Beiträge, die für soziale Zwecke bestimmt sind und ausschliesslich aus dem Erwerbseinkommen, unter Ausschluss des Kapitaleinkommens, bezogen werden.

Nun hat Herr Nationalrat Moser die Einbeziehung des Kapitaleinkommens damit begründet, dass er erklärte, das Beitragsobligatorium müsse aus Gründen der Gerechtigkeit auf alle Einkommen ausgedehnt werden. Das ist doch eine Überlegung, die bei der Beratung der Alters- und Hinterlassenenversicherung keinen Platz hat. Das ist eine Überlegung, die in das Steuergesetz gehört. In der Steuergesetzgebung muss dafür gesorgt werden, dass das gesamte Einkommen sowohl aus Erwerb wie aus Vermögen, das fundierte und das nicht fundierte Einkommen, der Steuerpflicht unterworfen wird, und zwar nach den Grundsätzen der Gerechtigkeit. Dort muss das, was hier Herr Moser fälschlicherweise postuliert, realisiert werden. Tatsächlich würde es sich bei einem Beitrag aus dem Kapital-

einkommen um gar nichts anderes als um eine Steuer handeln. Darüber kann gar kein Zweifel bestehen. Wir haben darüber eine anerkannte Autorität konsultiert, Professor Blumenstein, der zum Schluss gekommen ist, dass ein Beitrag von 4% aus dem Kapitaleinkommen eine Steuer und deshalb verfassungswidrig sei. Da stimmt Professor Blumenstein mit Herrn Nationalrat Winiker absolut überein. Hier handelt es sich nicht mehr um einen Beitrag, der gestützt auf Art. 34 quater erhoben und gerechtfertigt werden könnte. Hier handelt es sich, wie gesagt, um eine Steuer. Für diese Steuer müsste eine besondere Verfassungsbestimmung als verfassungsrechtliche Grundlage angerufen werden können. Darüber kann kein Zweifel bestehen. In dieser Beziehung sind die Ausführungen meines Herrn Vorredners schlüssig. Sie stimmen mit der Auffassung, von Herrn Professor Blumenstein überein.

Ich sage aber weiter: Wenn man schon das Kapitaleinkommen zu vermehrten Leistungen für die Solidarität heranziehen will, dann hat das in der Steuergesetzgebung zu geschehen. Nun darf man aber hier der Meinung Ausdruck verleihen, dass das Kapitaleinkommen in der Schweiz schon jetzt mit Steuern genug belastet ist. Ich würde das hier gar nicht auszusprechen wagen, weil Sie es mir doch nicht glauben würden, wenn nicht schon wiederholt Herr Bundesrat Nobs, Chef des eidgenössischen Finanzdepartementes, diese Feststellung gemacht und sie neuerdings in der nationalrätlichen Kommission für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung in Wengen wiederholt und erklärt hätte, die Vergleiche mit andern Staaten hätten unzweideutig ergeben, dass es zwar Länder gibt, in denen das Erwerbseinkommen noch stärker belastet ist als in der Schweiz, dass es aber keine ausländische Steuergesetzgebung gibt, die insgesamt das Kapitaleinkommen so stark belastet wie in der Schweiz die verschiedenen Gesetzgebungen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Deshalb sage ich: Auch von diesem Gesichtspunkt ist es nicht gerechtfertigt, das Kapitaleinkommen in die Beitragspflicht einzubeziehen.

Es ist aber auch nicht logisch; es widerspricht dem Charakter der Versicherung; und es würde insbesondere dem Charakter der Versicherung widersprechen, wenn man noch die juristischen Personen einbezöge. Denn die Zugehörigkeit zu einer Versicherung setzt doch leibliche Existenz voraus, und es muss ein persönliches Verhältnis zwischen Beitragspflichtigen einerseits und Rentenberechtigten andererseits bestehen. Das ist beim Kapitaleinkommen nicht mehr der Fall.

Und dann vergessen Sie nicht, dass dieser Frage eine grosse psychologische Bedeutung zukommt. Herr Nationalrat Moser hat erklärt, man würde es in den Kreisen der Arbeiterschaft, insbesondere der sozialdemokratischen Arbeiterschaft, nicht verstehen, wenn man nur das Einkommen aus dem Beruf einbezöge, nicht aber das aus dem Kapitalertrag. Es gibt aber auch in den Kreisen der sozialdemokratischen Partei sehr viele Leute, die „verschämte Arme“ sind, die Ersparnisse besitzen. Wir haben gerade bei der Übergangslösung feststellen können, dass man in der Arbeiterschaft viel mehr kleine Kapitalisten finden kann, als es hier vielleicht

Herr Miville und andere wahrhaben möchten, weil es ihnen nicht in ihre Theorie passt. Auch mit diesen Leuten müssen wir rechnen. Sie würden es sicher ablehnen und als ein Unrecht empfinden, dass man im gleichen Moment, wo man eine Altersfürsorge für jene schaffen will, die nicht in der Lage waren, selber für ihre alten Tage zu sorgen, diejenigen bestrafen will, die aus eigener Anstrengung, dank ihrer Sparsamkeit und dem Umstand, dass sie auf manches verzichteten konnten, was andere sich nicht versagen wollten, Ersparnisse angesammelt haben, sie dadurch bestrafen will, dass sie von dem Ertrag ihrer Ersparnisse noch 4% für diese Altersfürsorge abladen müssen. Das ist ein Widerspruch, der in der Abstimmungskampagne mit Erfolg ausgebeutet werden könnte. Im Interesse des Zustandekommens des Gesetzes möchte ich davor warnen, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Es bleibt nur noch übrig, kurz zum Antrag Barben Stellung zu nehmen. Da habe ich das gleiche zu sagen wie gegenüber dem Antrag der Herren Guinand und Munz: es geht nun einmal einfach nicht an, dass man hier eine derartige Unsicherheit in bezug auf die Beiträge einerseits und die Versicherungsleistungen andererseits dadurch schafft, dass man dem Parlament ohne Referendumsvorbehalt das Recht gibt, die Beiträge zu erhöhen oder herabzusetzen und auch an den Renten entsprechende Änderungen vorzunehmen. Ich habe bereits gegenüber dem Antrag der Herren Guinand und Munz dargetan, dass in der Versicherung zwischen Beiträgen und Versicherungsleistungen eine feste Relation bestehen muss. Eine Versicherung ist keine Ziehharmonika, die man nach Belieben auseinanderziehen und wieder zusammendrücken kann. (Heiterkeit.) Das würden Sie den Referendumsbürgern niemals mundgerecht machen können: Sie würden den einzelnen Interessenten, den Referendumsbürger, damit vor die grösste Ungewissheit stellen; er würde, darauf hat Herr Bratschi mit Recht aufmerksam gemacht, vom Parlament nicht glauben, dass es etwa gelegentlich die Beiträge heruntersetzen und gleichzeitig die Renten hinaufsetzen werde, sondern eher erwarten, dass dieses Parlament — das ja im Volk lange nicht das hohe Ansehen geniesst, wie viele hier glauben (Heiterkeit) — leicht geneigt sei, die Beiträge heraufzusetzen und dazu noch die Renten zu senken.

Ich muss auch auf eine Schwäche der Formulierung hinweisen. Es heisst da: „... wenn sich die grundlegenden Verhältnisse wesentlich geändert haben.“ Also in einem Satz zwei Ermessensfragen! Sie hätten zu entscheiden, was ist grundlegend, was ist wesentlich? Und dann erst dürften Sie solche Beschlüsse fassen. Das wäre für Sie ein Danaergeschenk, gerade so gut wie seinerzeit die Festsetzung des Weizenpreises. Die war ja auch kein Glück für das Parlament. Vor solchen Aufgaben möchten wir Sie bewahren, indem wir Ihnen empfehlen, den Antrag Barben abzulehnen.

Präsident: Wir sind jetzt bei Art. 13bis und werden nächste Woche noch ein paar Sitzungen über dieses Geschäft halten müssen. Ich bitte Sie dringend, Art. 13bis noch zu erledigen und darüber abzustimmen.

Moser, Berichterstatter der Minderheit: Ich werde Sie nicht lange hinhalten. Ich möchte gegenüber den Voten, die in der Diskussion gefallen sind, lediglich betonen, dass ich in meinen früheren Ausführungen erklärt habe, dass es sich beim Antrag der Minderheit um eine grundsätzliche Frage handelt, darum, das Kapital ebenfalls zur Lastentragung herbeizuziehen. Dann möchte ich weiter dem Kollegen Winiker sagen, wenn er mit der Einwendung kommt, damit sei ein Einbruch in die kantonale Steuerhoheit beabsichtigt, dass auch die Schaffung der Lohnausgleichskasse ein Einbruch in angestammte Rechte war. Ich konstatiere, dass jene, die dort betroffen wurden, seit Jahren diesen Einbruch aus Solidarität zu den andern getragen haben. Wir können nichts Neues schaffen, wenn wir nicht da und dort alte überlieferte Sachen einfach ändern und den neuen Verhältnissen anpassen. Man kann nicht immer damit kommen, das, was bisher war, müsse weiter bestehen bleiben. Es kommt schliesslich auf den Willen an, ob man etwas Gutes, etwas Rechtes, etwas der heutigen Zeit Angepasstes schaffen will. Das gleiche möchte ich Herrn Winiker sagen, wenn er hinsichtlich der Belastung der Einkommen ohne Rücksicht auf die Höhe bei der Prämienzahlung die verfassungsrechtliche Frage aufwirft. Es sind meist jene mit den höheren Einkommen, die bereits bisher privilegiert sind, wo diejenigen, die bisher keine Rente und keinen Pensionsanspruch hatten, immer aus Solidarität mitgestimmt und mitgeholfen haben, Pensionsansprüche zu schaffen, oder es sind jene, die über grosse Einkommen verfügen und damit zu den Privilegierten gehören. Es gehört sich nicht, dass man in dieser Debatte, durch die wir ein Werk der Volkssolidarität schaffen wollen, mit derartigen Momenten der Sache entgetreten will.

Noch ein letztes Wort zur Frage der Schätzung des in Frage kommenden Ertrags der Besteuerung des Vermögensertrages. Wenn man die verschiedenen Schätzungen hört, wäre es das beste, wenn man es wagen würde, das Experiment zu machen. Darum empfehle ich Ihnen, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen. Dann sehen wir in einigen Jahren, wer recht hat mit seiner Schätzung.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Minderheit	55 Stimmen
Dagegen	86 Stimmen

Präsident: Wird der Antrag Barben trotzdem aufrechterhalten?

Barben: Ja.

Für den Antrag Barben	9 Stimmen
Dagegen	Mehrheit

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.08.1946
Date	
Data	
Seite	531-547
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 896

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.

Nachmittagssitzung vom 26. August 1946.

Séance du 26 août 1946, après-midi.

**4865. Alters- und
Hinterbliebenenversicherung.
Bundesgesetz:
Assurance vieillesse et survivants. Loi.**

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm*.

Siehe Seite 531 hiervor. — Voir page 531 ci-devant.

C. Der Bezug der Beiträge.

Art. 14, 15, 16.

Antrag der Kommission.

Art. 14. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Art. 15. Marginale und Abs. 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Abs. ¹ Beiträge, die auf erfolgte Mahnung hin nicht bezahlt werden, sind ohne Verzug auf dem Wege der Betreibung einzuziehen, soweit sie nicht mit fälligen Renten verrechnet werden können.

Art. 16. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

C. La perception des cotisations.

Art. 14.

Proposition de la commission.

Art. 14. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Art. 15. Note marginale et al. 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. ¹ Les cotisations non versées après sommation sont perçues sans délai par voie de poursuites, à moins qu'elles ne puissent être compensées avec des rentes échues.

Art. 16. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 17.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 17 befasst sich mit der wichtigen Frage des individuellen Beitragskontos. Diese Frage ist bereits im Zusammenhang mit der Entretensdebatte sehr einlässlich diskutiert worden. Ich möchte mich dazu nicht mehr grundsätzlich äussern.

Art. 17 ist das Instrument, das ermöglicht, die Renten für den einzelnen Versicherten berechnen zu können. Auf das Konto werden alle Beiträge aufgetragen, gleichgültig ob sie der Versicherte selbst bezahlt, ob der Kanton sie an seiner Stelle in Anwendung des Art. 11 bezahlt oder ob der Arbeitgeber sie für ihn bezahlt. Wenn der Versicherte während der ganzen Dauer seines Lebens

den gleichen Beruf ausübt und in der gleichen Branche tätig ist, dann ist die Sache sehr einfach. Es besteht nur ein Konto. Das wird indessen der seltenere Fall sein; gewöhnlich ist es so, dass im Laufe eines Lebens sowohl Berufswechsel wie Arbeitgeberwechsel eintritt. Infolge davon entstehen verschiedene Konti. Der gleiche Versicherte wird vielleicht auch gleichzeitig verschiedene Konti aufweisen, indem er in verschiedenen Berufsgebieten tätig ist.

Alle diese Beiträge, die geleistet werden, werden von der zuständigen Ausgleichskasse, möglicherweise also gleichzeitig von verschiedenen Ausgleichskassen gutgeschrieben. Die Gutschrift erfolgt bei allen Kassen auf die gleiche Nummer, indem jeder Versicherte eine besondere Nummer erhalten wird. Die Sache ist indessen nicht so kompliziert, wie es auf den ersten Blick scheint, weil ja der Zusammenhang dieser Konti für jeden Versicherten nur einmal nötig ist, nämlich im Zeitpunkt des Todes oder der Erreichung der Altersgrenze von 65 Jahren. In diesem Zeitpunkt sind die Meldungen der Ausgleichskassen an die zentrale Ausgleichskasse zu machen, und von dieser aus wird dann die Rente festgesetzt, gestützt auf alle Einzahlungen, die der Versicherte gemacht hat.

Die Kosten, die aus der Durchführung des Systems entstehen, verteilen sich auf Bund, Kantone, Ausgleichskassen und Arbeitgeber. Die Schaffung eines grossen Verwaltungsapparates an zentraler Stelle kommt nicht in Frage, weil diese Konti nicht an zentraler Stelle, sondern von den einzelnen Ausgleichskassen geführt werden. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zu Art. 17 ohne Aenderung.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 17 pose le système des comptes individuels qui sont en quelque sorte la rançon de tout le système individualiste de la loi: chaque assuré aura son compte. Cela est d'une grande simplicité si l'assuré demeure pendant toute sa carrière dans la même profession. Mais dans la pratique ce sera chose assez rare; il y aura au contraire des changements d'activité et il s'ensuivra naturellement quelques complications.

Je n'entre pas dans le détail de cette question technique et administrative, afin de ne pas prolonger la discussion. Mais je crois pouvoir dire qu'il n'y a cependant pas à redouter une lourde bureaucratie. La commission a examiné de près ce point particulier et, comme rapporteur de langue française, je me permets d'insister sur le fait que, d'une façon générale, on veut éviter, conformément au vœu du peuple et du parlement, toute paperasserie inutile. Nous avons la conviction que techniquement la question est au point et qu'il n'y a pas lieu de s'attendre à des complications sérieuses.

En ce qui concerne le coût de cette organisation, les chiffres les plus variables ont été énoncés. Vous savez que, dans l'ensemble, on admet une proportion de 4 à 5 % des cotisations. Sera-ce 15 millions, sera-ce 12 millions seulement ou sera-ce 20 millions? En tout cas, on peut dire que la proportion demeurera, à vues humaines, dans les limites du coût actuel des caisses de compensation. C'est l'avis des techniciens.

Quant à la répartition du coût de cet appareil, elle se fera entre la Confédération, les cantons, les caisses de compensation et les employeurs, chacun supportant une partie de la dépense.

Angenommen. — *Adopté.*

Dritter Abschnitt.

Die Renten.

A. Der Rentenanspruch.

1. Allgemeines.

Art. 18.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Antrag Oltramare.

²(neu): Ausländer jedoch, die mindestens zehn Jahre in der Schweiz zugebracht haben, besitzen die gleichen Rechte wie die Schweizerbürger, vorausgesetzt, dass sie einem Staate angehören, welcher gegenüber den Schweizern Gegenrecht übt oder heimatlos sind.

Chapitre III

Les rentes.

A. Le droit à la rente.

1. Dispositions générales.

Art. 18.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Oltramare.

²(nouveau): Cependant les étrangers qui ont séjourné pendant dix ans au moins en Suisse ont les mêmes droits que les nationaux, sous réserve qu'ils soient ressortissants d'un pays accordant aux Suisses la réciprocité ou qu'ils soient apatrides.

Bratschi, Berichterstatter: Dieser Abschnitt befasst sich mit den Renten. Er wird wohl der wichtigste Abschnitt der ganzen Gesetzesvorlage sein. Schliesslich schaffen wir die Altersversicherung wegen der Renten. Er ist auch der Abschnitt, der am meisten Anlass zur Diskussion und zur Kritik gegeben hat, auch in der Eintretensdebatte hier im Ratssaal. Er hat auch die Kommission sehr eingehend beschäftigt.

Der Art. 18, der hier zur Diskussion steht, befasst sich im allgemeinen nur mit dem Anspruch auf die Renten. Er schreibt vor, dass Anspruch auf die Renten primär alle Versicherten haben.

Es gibt zwei Ausnahmen. Eine Ausnahme tritt dann ein, wenn Schweizerbürger, die obligatorisch versichert gewesen sind, aus der Versicherung ausscheiden, weil sie auswandern, ohne von der Möglichkeit Gebrauch zu machen, die Versicherung freiwillig weiterzuführen.

Eine zweite Ausnahme besteht, je nach Massgabe der Vorlage, für Ausländer, die während weniger als 10 Jahren Beiträge entrichtet haben.

Weder Schweizer, noch Ausländer, die die Prämien bezahlt haben, ohne sich einen Anspruch auf

Versicherungsleistungen zu erwerben, erhalten einen Anspruch auf eine Rückerstattung der Beiträge oder eine Abfindung. Der Versicherungsfall ist damit, dass der Anspruch auf Prämien nicht entstanden ist, erledigt.

In einem früheren Stadium stellte sich die Frage, ob nicht die Ruhestandsrente eingeführt werden sollte. Es ist darüber beim Eintreten das Notwendige gesagt worden, und sofern kein Antrag gestellt wird, was zu erwarten ist, möchte ich nicht weiter auf diese Frage eingehen.

Dagegen ist ein Antrag von Herrn Oltramare eingereicht worden, der wünscht, einen neuen Absatz 2 aufzunehmen, wonach Ausländer, die mindestens 10 Jahre in der Schweiz gewohnt haben, die gleichen Rechte besitzen, wie Schweizerbürger, vorausgesetzt, dass der entsprechende Staat Gegenrecht hält. Ferner sollen die Staatenlosen gleich behandelt werden wie Schweizerbürger. Die zweite Gruppe wäre offensichtlich sehr klein und hätte für die Versicherung keine nennenswerte Bedeutung.

Ich möchte, bevor ich zum Antrag des Herrn Oltramare Stellung nehme, doch die Begründung des Antragstellers hören. Die Kommission hatte natürlich keine Möglichkeit, zu diesem Antrag Stellung zu nehmen. Vielleicht ist der Bundesrat in der Lage, uns einen Antrag vorzulegen, worin ohne Gedanken des Herrn Oltramare Rechnung getragen wird, soweit das möglich ist. Ich persönlich bin der Auffassung, dass die von Herrn Oltramare aufgeworfene Frage der Prüfung wert ist und dass man versuchen sollte, eine angemessene Lösung herbeizuführen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 18 fixe le principe du droit à une rente de vieillesse, de veuve ou d'orphelin. Ce droit est évidemment absolu et il devient conditionnel pour les étrangers, dans ce sens que les étrangers ne recevront leur rente qu'à la condition d'avoir cotisé pendant dix ans. De même, les ressortissants suisses qui ont cessé d'être obligatoirement assurés ou ne sont pas restés assurés à titre facultatif, ne pourront bénéficier des rentes que s'ils ont cotisé pendant dix ans.

Je voudrais attirer votre attention sur le cas où les cotisés ne touchent pas leur rente parce qu'ils en ont perdu le droit. Les cotisations ne leur sont pas restituées; elles profitent donc à l'ensemble des assurés.

Nous avons une proposition de notre collègue, M. Oltramare, et je me réserve éventuellement de la discuter sur la base de ses explications. Cette proposition tend à améliorer la situation des étrangers domiciliés depuis de nombreuses années en Suisse. Je ne veux pas prendre encore personnellement position à ce sujet. Je veux attendre les explications qui seront données devant votre Conseil.

M. Oltramare: Le texte de ma proposition concernant l'article 18 doit être corrigé. Il faut le préciser, en ajoutant à la première ligne les mots « lors de l'entrée en vigueur de la loi » après « les étrangers qui... ». Le texte allemand, qui n'est pas exactement tra-

duit à la dernière ligne, devient donc : « Ausländer, die bei der Einführung dieses Gesetzes mindertens 10 Jahre in der Schweiz zugebracht haben, besitzen die gleichen Rechte wie die Schweizerbürger, voransgesetzt, dass sie einem Staate angehören, welcher gegenüber den Schweizern gegenrecht übt, oder dass sie staatenlos sind. »

Comme vous le voyez, il ne s'agit pas d'une transformation importante au point de vue matériel et le rapporteur a souligné ce fait tout à l'heure. L'influence de cet amendement pour l'équilibre financier sera momentanée et minime. Il s'agit seulement d'accorder le bénéfice de l'assurance vieillesse aux étrangers établis déjà avant la guerre en Suisse, ressortissants d'un pays accordant la réciprocité et âgés en 1948 de 55 à 64 ans.

De combien d'individus s'agit-il ? Seul le Département fédéral de justice et police pourrait le préciser d'une façon exacte. Après le recensement de 1941, il y avait alors en Suisse, entre 55 et 64 ans d'âge, 30.333 étrangers contre 415.079 Suisses de même âge.

Cela fait un peu plus de 7 %. Combien avaient alors plus de dix ans de séjour en Suisse ? Un statisticien interrogé répondit qu'il estimait leur nombre à 15.000 environ. Il faut encore réduire ce nombre de plus de la moitié si l'on restreint la portée de l'amendement aux ressortissants des pays accordant aux Suisses la réciprocité. Nous reviendrons sur cette réserve à propos de l'article 40, qui donne aux étrangers dont les pays n'accordent pas la réciprocité une rente complète réduite d'un tiers. Je proposerai d'étendre cette mesure aux rentes partielles. Pour l'instant, restons-en à l'article 18. Dans sa teneur actuelle, il est à la fois d'une libéralité qu'on pourrait juger excessive et d'une intransigeance nationaliste insupportable. On peut en effet envisager que certains viendront en Suisse pour ajouter à leur rente nationale, la rente de la Confédération suisse. Je demande à la commission si elle a bien mesuré toutes les conséquences de la clause des dix versements.

Ce qui me préoccupe davantage, c'est l'injustice dont sont frappés les étrangers ayant vécu depuis de longues années en Suisse ou y étant peut-être nés et qui, en 1948, atteindraient l'âge de 63 ou 64 ans et qui seraient exclus du bénéfice de la loi.

Si l'âge ou la maladie les empêchent de faire les dix versements qui les mettraient en mesure de recevoir une rente à 73 ou 74 ans, ils ne recevront jamais rien.

Par contre, un jeune étranger entrant en Suisse en 1948 et quittant la Suisse dix ans plus tard après avoir effectué dix versements annuels, aura droit, à 65 ans, à la rente, même s'il habite encore à l'étranger.

Ceux qui participent depuis longtemps à notre vie nationale n'ont-ils pas plus de droit à notre sollicitude ? Méritent-ils l'ostracisme dont ils sont l'objet dans cet article ? Je ne le crois pas. S'ils ont, en 1948, travaillé depuis plus de dix ans en Suisse, ils ont participé depuis l'origine aux versements de la caisse de compensation. N'ont-ils pas droit à bénéficier maintenant, dans l'après-guerre, de ce

que nous considérons comme la suite normale de l'organisation du temps de guerre ? Or, l'article 18 impose à tous les étrangers sans distinction, c'est-à-dire à tous ceux que l'article premier soumet, comme les Suisses, à l'obligation de payer à l'assurance vieillesse des cotisations, un temps de carence de dix années, alors que les Suisses n'ont qu'une année à attendre avant de toucher la rente pour la première fois. Pourquoi aux mêmes devoirs les mêmes droits ne correspondent-ils pas ?

Pourquoi les étrangers doivent-ils avoir effectué dix versements annuels et les Suisses un seul ?

On a sans doute voulu éviter que le ressortissant d'un autre pays ne vint en Suisse à l'âge de 63 ou 64 ans en 1947 pour y payer une seule prime et bénéficier immédiatement des mêmes avantages que ceux qui ont contribué pendant une longue vie par leur travail à la prospérité de la Suisse.

Il faut empêcher, je le reconnais, un tel abus. Le texte que je propose, imposant dix années de séjour préalable, écarte tout risque de ce genre. Ces dix années antérieures à 1948 permettront aux étrangers installés depuis longtemps chez nous de bénéficier immédiatement de l'assurance. Avec le texte qui a été soumis à nos délibérations par la commission et le Conseil fédéral, c'est seulement après 1958, après dix versements annuels, que les étrangers pourraient avoir droit à une rente. Reconnaissons que ce serait inique. Un Français, par exemple, qui est né chez nous et incorporé à notre vie à pourtant, depuis de longues années, payé les mêmes impôts que nous. Il a participé à la résistance économique de notre pays. Si vous acceptez ma proposition, il pourra être mis dès l'âge de 65 ans au bénéfice d'une rente partielle, comme ses camarades suisses du même âge que lui.

La proposition que je fais a, d'autre part, un double avantage pour les Suisses. Notre loi sur l'assurance vieillesse doit être pour notre pays un titre d'honneur au point de vue social. Il serait bien fâcheux, n'est-il pas vrai, qu'on nous fit observer que nous contrevions par elle à des conventions internationales à l'élaboration desquelles nous avons nous-mêmes participé.

Je fais allusion à la conférence internationale du travail de 1933, où furent signées deux conventions concernant l'assurance vieillesse des ouvriers de l'industrie et de l'agriculture. M. Giorgio y représentait le gouvernement suisse et a reconnu publiquement qu'on était resté raisonnablement dans des limites modestes.

Cette convention n'a sans doute pas encore été ratifiée par la Confédération comme elle le fut, par exemple, selon les indications qui m'ont été données par M. le directeur Saxer, par la France et la Grande-Bretagne. Mais nous aurons prochainement un grand intérêt à ratifier cette convention. Si l'article 18 n'est pas modifié comme je le propose, il faudrait alors soumettre notre loi concernant les rentes partielles à une révision. En effet, l'article 12, deuxième alinéa, de la convention contient la disposition suivante : « Tous les étrangers doivent être mis dans les mêmes conditions que les nationaux au bénéfice des prestations résultant des cotisations. » L'article 18 est donc en flagrante contradiction avec ce texte.

Il va sans dire qu'on ne peut pas accorder à des étrangers l'avantage intégral des rentes sans réciprocité au bénéfice de nos compatriotes de l'extérieur. Il s'agit au contraire, par cette mesure, d'encourager d'autres pays à adopter des dispositions de solidarité internationale dont un Etat neutre comme le nôtre a tout intérêt à prendre l'initiative.

C'est seulement dans la proportion sans doute assez faible au début où les autres Etats feront pour des Suisses le service de rentes analogues que nous aurons à faire un geste de solidarité effectif aussi à leur égard.

Pourquoi ai-je parlé dans ma proposition des apatrides et pourquoi ces malheureux paraissent-ils, pour une fois, relativement privilégiés ? Pour la raison bien simple que si, comme on le dit vulgairement en France, « la plus belle fille du monde ne peut donner que ce qu'elle a », ceux qui n'ont pas de patrie ne peuvent nous indiquer un pays dont ils seraient ressortissants et qui pourrait accorder à des Suisses des mesures de réciprocité. C'est donc seulement pour qu'ils ne soient pas à jamais exclus d'une mesure équitable qu'il conviendra de faire une réserve ici concernant les apatrides. Et songez que ce sont eux qui ont le moins de tous les hommes la possibilité en Suisse de défendre leurs droits humains et leur droit au travail en particulier.

Au lieu donc d'excepter brutalement les étrangers des avantages de la loi alors que nous avons tout intérêt à nous montrer libéraux à leur égard, il faut dire : En principe, les étrangers établis depuis plus de six ans chez nous et ressortissants de pays accordant aux Suisses la réciprocité sont mis sur le même pied que les Suisses.

Qu'en serait-il des étrangers ayant plus de dix ans de séjour et ressortissant d'un pays qui n'accorderait pas la réciprocité aux Suisses ? Il me semble que le principe fixé à l'article 40 en ce qui concerne les rentes partielles devrait leur être appliqué et ils devraient subir sur celles-ci une réduction d'un tiers. Nous reviendrons d'ailleurs sur ce sujet à propos de l'article 40.

En résumé, si vous voulez bien faire droit à ma proposition, il y aurait trois catégories d'étrangers pour le régime des rentes partielles :

1. Ceux qui, en 1948, n'auront pas eu dix ans de séjour autorisé en Suisse. Ils sont soumis aux dispositions actuelles du projet qui est en délibération et doivent attendre d'avoir accompli leurs dix versements annuels pour avoir droit à la rente partielle.

2. Ceux qui ont dix ans de séjour au moins et sont ou bien ressortissants d'un pays qui accorde à la Suisse la réciprocité ou bien apatrides. Ils sont mis sur le même pied que les Suisses.

3. Ceux qui ont dix ans de séjour au moins et sont ressortissants d'un pays n'accordant pas aux Suisses la réciprocité. Ils auront la rente partielle réduite d'un tiers selon l'article 40 que nous modifierons, je l'espère.

Quand j'ai discuté de cette proposition avec lui, M. Saxer m'a fait part de l'inconvénient d'avoir à envoyer éventuellement hors de notre pays de très petites sommes à des étrangers qui quitteraient la Suisse après avoir été mis au béné-

ficie de rentes partielles. Cet inconvénient est le même pour les Suisses qui quitteraient éventuellement leur patrie. D'ailleurs, il se produira fort rarement pour des étrangers établis de façon stable en Suisse. Quant à l'envoi de si petites sommes, je parierais volontiers que le Département des finances redouterait bien davantage l'envoi de sommes considérables.

Monsieur le président, monsieur le conseiller fédéral, messieurs, les contacts de la Suisse avec les pays étrangers se rétablissent peu à peu. Ils sont une nécessité vitale pour nous. Au mois de septembre prochain, nous aurons le plaisir de recevoir à Genève et à Berne les délégués des grandes fédérations des sociétés pacifistes de plusieurs pays. Ceux d'entre nous qui auront à leur parler de la Suisse voudraient pouvoir leur citer à l'actif de notre patrie, relativement privilégiée dans cet après-guerre, un exemple de collaboration internationale dans une grande réalisation sociale.

Bundesrat Stampfli: Die Stellung der Ausländer in der Alters- und Hinterlassenenversicherung wird in den Artikeln 18 und 40 geregelt. Art. 18 setzt die Anspruchsberechtigung auch für die Ausländer fest und bestimmt, dass nur Ausländer anspruchsberechtigt sind, die während mindestens 10 Jahren Beiträge bezahlt haben. Andererseits bestimmt Art. 40, dass Angehörige von Staaten, die nicht ungefähr gleichwertige Leistungen verabfolgen wie die schweizerische Alters- und Hinterlassenenversicherung, eine Leistung bekommen, die um einen Drittel gekürzt wird. Dann heisst es aber am Schlusse noch: «Vorbehalten bleiben abweichende zwischenstaatliche Vereinbarungen». Was will das besagen? Wenn ein ausländischer Staat mit der Schweiz eine Abmachung trifft, wonach er den Angehörigen der Schweiz, die in seinem Gebiete wohnen, ungefähr gleiche Leistungen zusichert wie die schweizerische Alters- und Hinterlassenenversicherung ihren Versicherten, so wird der Versicherungsanspruch der Angehörigen dieses Staates in der Schweiz nicht um einen Drittel gekürzt, sondern ungekürzt bleiben.

Was will nun Herr Oltramare mit seinem Antrag? Er will erreichen, dass die Angehörigen des betreffenden ausländischen Staates gleich behandelt werden wie die Schweizer selber, wenn dieser ausländische Staat den Schweizern, die in seinem Gebiete niedergelassen sind, ungefähr die gleichen Leistungen wie die schweizerische Alters- und Hinterlassenenversicherung gewähren kann. Das entspricht der Regelung in Art. 40. Nur passt die Redaktion, wie sie von Herrn Oltramare zu Art. 18 vorgeschlagen wurde, nicht zu Art. 40. Sie muss deshalb mit Art. 40 in Einklang gebracht werden. Das geschieht am besten, wenn wir eine ganz ähnliche Formulierung anwenden. Der Bundesrat schlägt Ihnen daher folgenden Absatz 3 zu Art. 18 vor: «Angehörige von Staaten, deren Gesetzgebung den Schweizerbürgern und ihren Hinterlassenen nicht Vorteile bietet, die denjenigen dieses Gesetzes ungefähr gleichwertig sind, Staatenlose und Hinterlassene solcher Personen sind nur rentenberechtigt, sofern die Beiträge während mindestens 10 vollen Jahren entrichtet worden sind.» Ich bedaure, dass es nicht möglich war, Ihnen die-

sen neuen Antrag des Bundesrates, auszuteilen, aber ich hoffe, er werde Ihnen innert weniger Minuten zugehen können.

Insoweit würde der Antrag mit der Regelung des Entwurfes übereinstimmen; dazu kommt aber der gleiche Nachsatz wie in Art. 40: «Vorbehalten bleiben abweichende zwischenstaatliche Vereinbarungen». Was müssen diese zwischenstaatlichen Vereinbarungen enthalten? Sie müssen im Sinne des Antrages Oltramare jenen Schweizern, die im Gebiet des betreffenden Staates niedergelassen sind, ungefähr gleiche Versicherungsleistungen gewährleisten wie die schweizerische Alters- und Hinterlassenenversicherung. Unter dieser Voraussetzung würde die Anspruchsberechtigung der Ausländer sich mit derjenigen der Schweizer decken. Damit kann dem Antrag Oltramare, den ich als berechtigt erachte, Rechnung getragen werden. Wir wählen auch in Artikel 18 die gleiche Formulierung wie in Art. 40. Die beiden Artikel befinden sich redaktionell in Übereinstimmung, und es wird erreicht, was Herr Oltramare will. Ich möchte vorschlagen, die Abstimmung zurückzustellen, bis die neue Formulierung von Art. 18 ausgeteilt ist.

Zurückgestellt. — *Renvoyé.*

Art. 19.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 20.

Antrag der Kommission.

Marginale: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

¹ Jeder Rentenanspruch ist unabtretbar, unverpfändbar und der Zwangsvollstreckung entzogen. Jede Abtretung oder Verpfändung ist nichtig. Vorbehalten bleibt Art. 45.

² (*neu*) Die Übergangsrenten dürfen weder mit öffentlichen Abgaben belegt, noch mit geschuldeten öffentlichen Abgaben verrechnet werden.

³ (*neu*) Geschuldete Beiträge, zurückzuerstattende Renten und rechtskräftige Ordnungsbussen können jedoch mit fälligen Renten verrechnet werden.

Proposition de la commission.

Note marginale: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

¹ Le droit aux rentes est incessible et ne peut être donné en gage; il est soustrait à toute exécution forcée. Toute cession ou mise en gage est nulle et de nul effet.

L'article 45 est réservé.

² (*nouveau*). Les rentes transitoires sont exemptes de tout impôt ou taxe et ne peuvent être compensées avec aucun impôt ou taxe échu.

³ (*nouveau*). Les cotisations dues, les rentes à restituer et les amendes d'ordre infligées par un

prononcé passé en force de chose jugée, peuvent toutefois être compensées avec les rentes échues.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 20 erklärt die Renten als unabtretbar, unverpfändbar und der Zwangsvollstreckung entzogen. Die Kommission beantragt, in Abs. 1 noch anzubringen: «Vorbehalten bleibt Art. 45». Art. 45 gibt dem Bundesrat das Recht, dafür zu sorgen, dass die Renten nicht ihrem Zweck entzogen werden.

Die Kommission beantragt weiter zwei neue Absätze, einen neuen Abs. 2, welcher Renten auch von öffentlichen Abgaben befreien will. Das beschränkt sich aber auf die Übergangsrente. Für die übrigen, ordentlichen Renten, wie sie im Entwurf genannt werden, werden keine entsprechenden Bestimmungen aufgenommen. Es ist Sache der Kantone, zu bestimmen, ob solche Einkommen abgabefrei sein sollen. Die kantonalen Steuergesetze werden gegebenenfalls entsprechende Vorschriften enthalten.

Der neue Abs. 3 schreibt vor, dass geschuldete Beiträge und zurückzuerstattende Renten sowie rechtskräftig gewordene Ordnungsbussen mit fälligen Renten verrechnet werden können. Selbstverständlich handelt es sich bei den Ordnungsbussen nur um solche, die mit der Anwendung dieses Gesetzes in Verbindung stehen. Die Kommission beantragt Ihnen, Art. 20 mit diesen Ergänzungen anzunehmen.

M. Hirzel, rapporteur: La commission propose, à l'article 20, deux dispositions nouvelles qui feraient l'objet d'alinéas numérotés respectivement 2 et 3.

La première prévoit que les rentes transitoires sont exemptes de tout impôt ou taxe et ne peuvent être compensées avec aucun impôt ou taxe échu. Il s'agit d'une disposition en faveur de la rente transitoire ou rente dite de besoin. C'est une question sociale.

Quant à la seconde, elle prévoit que les cotisations dues, les rentes à restituer et les amendes d'ordre, peuvent toutefois être compensées avec les rentes échues. Cette seconde disposition est destinée à simplifier le contentieux. Au surplus, il est naturel que si la caisse doit verser une rente, elle puisse la compenser avec des prestations dont elle-même serait créancière à l'égard de l'assuré.

Angenommen. — *Adopté.*

II. Der Anspruch der Altersrente.

Art. 21.

Antrag der Kommission.

Marginale: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

¹ Anspruch auf eine einfache Altersrente haben ledige, verwitwete oder geschiedene Männer und Frauen sowie Ehemänner, denen gemäss Art. 22 kein Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente zusteht. Anspruch auf eine einfache Altersrente können ferner Ehefrauen nicht rentenberechtigter Ehemänner erheben, sofern sie während der Dauer der Ehe selbst Beiträge von mindestens 12 Franken im Jahresdurchschnitt entrichtet haben.

Mehrheit:

² Der Anspruch auf eine einfache Altersrente entsteht am 1. Tag des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres. Für Personen, die nach diesem Zeitpunkt verwitwen oder geschieden werden, entsteht der Anspruch am 1. Tag des der Verwitwung oder Scheidung folgenden Monats. Der Anspruch auf eine einfache Altersrente erlischt mit der Entstehung des Anspruches auf eine Ehepaar-Altersrente oder mit dem Tode des Berechtigten.

Minderheit

(Schmid-Zürich, Graber, Moser, Munz, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli):

² ... entsteht für Männer am 1. Tag des der Vollendung des 65. für Frauen am 1. Tag des der Vollendung des 62. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres.

Antrag Miville.

² Der Anspruch auf eine einfache Altersrente entsteht am ersten Tag des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Monats. Der Anspruch auf eine einfache Altersrente erlischt mit der Entstehung des Anspruches auf eine Ehepaar-Altersrente oder mit dem Tode des Berechtigten.

II. Le droit à la rente vieillesse.**Art. 21.****Proposition de la commission**

Note marginale. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

La modification à l'alinéa 1 ne concerne que le texte allemand.

Majorité:

² Le droit à une rente vieillesse simple prend naissance le 1er jour du semestre de l'année civile qui suit celui où la 65e année a été accomplie. Pour les personnes qui deviennent veuves ou divorcent après cette date, le droit à la rente prend naissance le premier jour du mois faisant suite au décès du conjoint ou au divorce. Le droit à la rente de vieillesse simple s'éteint par l'ouverture du droit à une rente de vieillesse pour couple ou par le décès de l'ayant droit.

Minorité:

(Schmid-Zürich, Graber, Moser, Munz, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli)

² ... vieillesse simple prend naissance, pour les hommes, le 1er jour du semestre de l'année civile qui suit celui où la 65e année a été accomplie et pour les femmes le 1er jour du semestre de l'année civile qui suit celui où la 62e année a été accomplie. Pour...

Proposition Miville.

² Le droit à une rente de vieillesse simple prend naissance le premier jour du mois suivant celui où l'assuré a accompli sa 65e année. Le droit à la rente de vieillesse simple s'éteint par l'ouverture du droit à une rente de vieillesse pour couple ou par le décès de l'ayant droit.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 21 enthält die Vorschriften über die Festsetzung der einfachen Altersrente. Diese ist von grösster Wichtigkeit. Sie bildet die Grundlage des ganzen Ren-

tenssystems. Von der einfachen Altersrente werden alle andern Renten abgeleitet. Art. 21 setzt den Anspruch auf die einfache Altersrente fest und schreibt vor, dass Anspruch haben: Ledige, verwitwete und geschiedene Männer und Frauen sowie Ehemänner, denen gemäss Art. 22 kein Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente zusteht. Ferner kann dieser Anspruch erhoben werden von Ehefrauen, sofern der Mann noch nicht rentenberechtigt ist und unter der weiteren Bedingung, dass die Frau selbst Beiträge gezahlt habe von wenigstens durchschnittlich Fr. 12.— im Jahr. Diese Beiträge können vor oder während der Ehe gezahlt worden sein, das spielt keine Rolle, aber sie mussten im Durchschnitt Fr. 12.— im Jahr ausmachen.

Der Anspruch entsteht grundsätzlich nach dem zurückgelegten 65. Altersjahr. Die Kommission hat sich eingehend mit dieser Sache befasst. Sie hat gestützt auf die gestellten Anträge die Frage besprochen, ob die Frau nicht anders behandelt werden soll als der Mann, und zwar in dem Sinn, dass der Rentenanspruch früher eintreten würde als beim Mann. Entsprechende Anträge wurden in der Kommission gestellt. Der Minderheitsantrag liegt gedruckt vor Ihnen. Er wird damit begründet, dass die Frau früher erwerbsunfähig werde als der Mann. Die Kommission hat diese Frage eingehend geprüft und die Berechtigung des Antrages nicht ohne weiteres von der Hand gewiesen. Aber schliesslich waren Gründe finanzieller Natur und auch Schwierigkeiten der Durchführung massgebend für den ablehnenden Standpunkt, den die Mehrheit der Kommission einnimmt. Finanziell liegen die Dinge ungefähr wie folgt: Wenn allgemein, d. h. für Männer und Frauen die Altersgrenze auf 62 Jahre angesetzt würde, würde das eine jährliche Mehrausgabe von 90 Millionen Franken nach sich ziehen. Daraus geht hervor, wie einschneidend die Folgen aller Änderungen sind, die sich auf die Altersgrenze beziehen. Der Antrag, der hier gestellt wird, bezieht sich nur auf die Frauen. Praktisch werden das die berufstätigen Frauen sein, denn die Rente der Ehefrau richtet sich nach dem Beitrag des Ehemannes, kann überhaupt nur als Folge des Beitrages des Ehemannes ausgerichtet werden. Die Mehrkosten, die durch Annahme des Antrages der Minderheit entstehen würden, wonach für alleinstehende Frauen das 62. Altersjahr zugrunde gelegt werden sollte, würden jährlich ca. 18 Millionen betragen. Es ist also immer noch eine erhebliche Mehrausgabe. Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass sie nicht verantwortet werden könne.

Es wird darauf hingewiesen, dass einige Pensionskassen ähnliche Bestimmungen enthalten. Das ist durchaus richtig. Aber es ist zu beachten, dass bei diesen Pensionskassen die Zahl der Versicherten weiblichen Bediensteten im Verhältnis zu den männlichen klein ist. Es sind z. B. die beiden eidg. Pensionskassen (die der Bundesbahnen und die der eidg. Versicherungskasse), die ähnliche Bestimmungen enthalten und einen früheren Pensionsanspruch der Frauen anerkennen. Gerade bei diesen Kassen ist die Zahl der beschäftigten Frauen im Verhältnis zur Zahl der beschäftigten

Männer sehr klein, so dass dieses Privileg zugunsten der Frauen finanziell keine nennenswerte Rolle spielt. Die Kommission beantragt Ihnen, den Antrag der Minderheit, hauptsächlich aus Gründen der finanziellen Konsequenzen, abzulehnen.

Eine andere Frage stellt sich in der Kommission, nämlich wann die Rente zur Auszahlung gelangen soll. Das zurückgelegte 65. Altersjahr als Prinzip ist unbestritten geblieben. Dagegen stellt sich die Frage, ob die Rente am ersten Tag des dem zurückgelegten 65. Altersjahr folgenden Kalenderjahres, wie es der Entwurf des Bundesrates vorsieht, ausgerichtet werden soll, oder auf ein anderes, früheres Datum. In der Kommission wurden verschiedene Anträge besprochen, u. a. auch ein Antrag, es sei bereits auf den 1. des Monats, der dem zurückgelegten 65. Altersjahr folgt, die Rente auszurichten. Nach sehr eingehender Beratung und nachdem der Bundesrat den Artikel nochmals überprüft hatte, hat die Kommission beschlossen, Ihnen den Antrag zu stellen, es sei die Rente auf den ersten Tag des folgenden Kalenderhalbjahres nach Zurücklegung des 65. Altersjahres auszurichten. Wer also im ersten Halbjahr geboren ist, erhält die Rente vom 1. Juli an, wer in der zweiten Jahreshälfte geboren ist, erhält sie vom 1. Januar des folgenden Jahres an. Das ist der Antrag, der von der Kommission gestellt wird. Sie wollte damit die Härte, die der bundesrätlichen Vorlage anhaftet, beseitigen, die darin besteht, dass ein Tag Altersunterschied ein ganzes Jahr Unterschied im Rentenanspruch zur Folge haben kann.

Diese Härte ist nun beseitigt. Die Differenz kann nach dem Antrag der Kommission höchstens ein halbes Jahr betragen. Die Kommission hat dabei natürlich auch die finanzielle Seite in Betracht gezogen. Die Dinge liegen in dieser Hinsicht wie folgt: Der Antrag der Kommission bedingt eine Mehrausgabe von etwa 10 bis 11 Millionen Franken. Würde man das Quartal statt das Halbjahr zugrunde legen, so würde die Mehrausgabe auf Fr. 15 Millionen steigen; würde man sogar auf den 1. des folgenden Monats gehen, würde die Mehrausgabe 18 Millionen betragen. Der letztere Antrag wird nun von Herrn Miville aufgenommen. Die Kommission hat diesen Antrag gestützt auf einen Antrag des Herrn Winiker sehr eingehend geprüft. Sie hat sich aber auf eine Lösung verständigt, wie sie vorgeschlagen wird. Der Antrag, auf den 1. des folgenden Monats zu gehen, ist in der Kommission fallen gelassen worden.

Ich möchte Ihnen beantragen, der Fassung des Art. 21 zuzustimmen mit der redaktionellen Aenderung in den Absätzen 1 und 2, wie sie von der Kommission vorgeschlagen wird, dagegen den gedruckten Antrag der Kommissionsminderheit und andere weitergehende Minderheitsanträge abzulehnen.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: L'article 21 est celui qui fixe les rentes de vieillesse simples. C'est la base de tout le système, sur laquelle sont aussi calculées les autres rentes.

Le droit à une rente de vieillesse simple prend naissance lorsque l'assuré a 65 ans révolus. Pour

quoi a-t-on adopté cette limite de 65 ans plutôt que 64, voire 60 ou un autre âge encore? Parce que l'on a reconnu que c'est là un âge à partir duquel le droit à la rente devient légitime, un âge où, dans la plupart des cas, les facultés économiques sont moindres et le salaire baisse. Il faut bien en effet fixer une limite et si cette limite était ramenée au-dessous de l'âge de 65 ans, il s'ensuivrait que le coût de toute l'assurance serait considérablement plus élevé. C'est ainsi que, si l'on s'en rapporte aux calculs des statisticiens — mais les statistiques ont été tant débattues que l'on n'ose presque plus les citer ici — un report de la limite à l'âge de 64 ans entraînerait une dépense supplémentaire de 60 millions. C'est dire que sitôt que l'on abaisse l'âge d'admission à la rente, on arrive à une dépense beaucoup plus élevée et tout le système de l'assurance pourrait s'en trouver dangereusement menacé.

Il est prévu que l'homme marié a droit à une rente de couple si la femme est âgée de 60 ans. Ce sont des normes déjà appliquées dans d'autres catégories d'assurance.

Dans le cas d'une femme dont le mari n'a pas lui-même droit à la rente, le projet fait cependant à celle-ci une situation passablement avantageuse: elle aura droit à une rente simple, à la seule condition d'avoir payé une cotisation de 12 fr. par an pendant la durée de l'union conjugale. C'est dire qu'elle recevra une rente bien supérieure aux cotisations qu'elle aura fournies.

La commission propose de prévoir que la rente vieillesse simple prendra naissance le premier jour du semestre de l'année civile qui suit celui où la 65e année a été accomplie, alors que le projet du Conseil fédéral fixe la naissance de ce droit au 1er janvier de l'année suivant celle où cet âge aura été atteint. L'amendement proposé ici par la commission présente un sérieux avantage pour les assurés, car ceux qui sont nés au commencement de l'année n'auront pas à attendre comme dans le projet primitif presque une année, onze mois ou dix mois avant d'entrer en jouissance de la rente. La commission vous propose donc de calculer par semestre. Sans doute, on pourrait aller plus loin, calculer par trimestre, voire par mois. Mais il est évident que cette façon de faire entraînerait un surcroît de dépenses très considérable. Déjà la proposition de la commission ramenant le calcul au semestre, au lieu de l'année civile, entraînera une charge supplémentaire qui est estimée à 10 millions. Si l'on voulait calculer par trimestre, ce serait encore 5 millions de plus. Ce sont donc des motifs financiers qui ont empêché la commission d'aller plus loin et l'ont décidée à s'en tenir au calcul par semestre.

Une proposition de la minorité tend à accorder la rente à partir de l'âge de 62 ans pour les femmes. Cette proposition n'a pas prévalu au sein de la commission. C'est pour des motifs financiers également que nous avons été obligés de la combattre. Toujours d'après les calculs qui ont été établis, l'adoption de la proposition de la minorité entraînerait une dépense supplémentaire que l'on peut estimer à 18 millions par an en moyenne. Au surplus, du point de vue social, il n'y a pas de raison de donner de plus larges avantages en-

core à nos aimables compagnes. Déjà elles se trouvent avantagées du fait qu'en général la femme vit plus longtemps que l'homme. Autrement dit, les assurés du sexe féminin grèveront la caisse d'assurance plus longtemps, donc plus lourdement que ceux du sexe dit fort. Déjà le projet fait passablement de concessions au sexe féminin pour qu'il ne soit pas nécessaire d'aller plus loin encore dans cette voie. Nous vous recommandons la disposition d'après laquelle tous les assurés, hommes et femmes, auront droit à la rente après l'âge de 65 ans.

Quant à la proposition présentée par M. Miville, elle est analogue à celle qui a été formulée pour les rentes de veuves et d'orphelins. Nous ne pouvons pas l'accepter. Nous devons vous recommander de l'écarter.

Schmid-Zürich, Berichterstatter der Minderheit: Der Referent der Kommissionsmehrheit hat schon auf diese Auseinandersetzungen in der Kommission hingewiesen. Wir haben tatsächlich in der Kommission sehr lange gesprochen über die Behandlung der Frauen bei Eintritt der Rentenberechtigung. Die Mehrheit der Kommission hatte die Meinung, man dürfe nicht den Frauen weiter entgegenkommen als den Männern. Wir haben in der Kommission den Vorschlag gemacht, bei der Frau auf das 60. Altersjahr zurückzugehen, d. h. die Rentenberechtigung beim 60. Altersjahr beginnen zu lassen. Wir haben dabei darauf hingewiesen, dass für die Ehepaarrente beim Mann das 65. und bei der Frau das 60. Altersjahr vorgesehen sei. In der Kommission hat man aber mit Zahlen erreicht, dass eine grosse Mehrheit gegen einen früheren Rentenbeginn war. Ein Antrag des Herrn Kollegen Dr. Siegrist, der weniger weit ging als meiner und der ungefähr das sagte, was wir heute im Minderheitsantrag vorschlagen, vereinigte immerhin eine ansehnliche Zahl von Stimmen. Wir möchten nun hier an das Plenum des Rates appellieren in der Meinung, dass im Rate vielleicht doch eine grössere Zahl Freunde vorhanden sind für den Vorschlag, den wir unterbreiten. Wir haben die Überzeugung, dass man den Frauen, und besonders den berufstätigen Frauen, unbedingt weiter entgegenkommen sollte. Es ist nun in der Kommission gesagt worden, und zwar auf Grund der Statistiken, welche ja nicht lügen, dass die Zahl der Frauen über 65 Jahre bedeutend grösser sei als die Zahl der Männer, und dass ein Heruntergehen auf 62 Jahre für die Versicherung eine starke Belastung bedeute. Herr Kollege Moser hat aber mit Recht erklärt, es gebe zahlreiche Pensionskassen, in denen das Rücktrittsalter für die Frau mit 60 Jahren angesetzt ist, es gebe sogar Pensionskassen, die die Rentenberechtigung der Frau mit 55 Jahren ansetzen, weil bekanntlich die berufstätige Frau rascher ihre Kräfte verbraucht als der Mann. Wir haben das Gefühl, dass die alleinstehende Frau bei diesem Geschäft einfach ungerecht behandelt werde. Bei der sogenannten Ehepaarrente bezahlt der Mann seinen Beitrag von 2 oder 4%, für die Frau wird nichts bezahlt, aber mit diesem einfachen Beitrag des Mannes sichert er sich und seiner Frau die Ehe-

paarrente; er sichert sich aber noch mehr, er sichert seiner Frau eine Witwenrente, er sichert auch seiner Familie Waisenrenten. Die alleinstehende Frau bezahlt gemäss ihrem Einkommen, aber sie sichert ihrer Familie dadurch nicht mehr als sich selbst die Altersrente mit 65 Jahren. Da ist doch eine Ungerechtigkeit vorhanden. Deshalb hat die Minderheit die Meinung, man dürfte der alleinstehenden Frau die Rente mit 62 Jahren ausbezahlen.

Die Kommissionsreferenten, sowohl der deutsche wie der welsche, haben die Mehrbelastungen genannt. Es heisst nach den Berechnungen des Amtes, dass dadurch eine jährliche Mehrausgabe von 18 Millionen Franken entstehe. Ich verstehe sehr gut, dass diese Summe ins Gewicht fällt und dass mancher in diesem Rate, der gerne den alleinstehenden Frauen weiter entgegenkäme, vielleicht durch diese Mehrausgabe erschreckt wird. Aber aus Gerechtigkeitsgründen sollten wir den alleinstehenden Frauen entgegenkommen und das Anspruchsalter auf die Rente auf das 62. Jahr ansetzen. Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Präsident: Herr Miville hat seinen Antrag zu Art. 21 zurückgezogen. Er fällt somit dahin.

Bundesrat Stampfli: Ich muss Ihnen ebenfalls in Übereinstimmung mit der Kommissionsmehrheit beantragen, den Antrag der Minderheit, d. h. die Anspruchsberechtigung für die Frau schon mit dem zurückgelegten 62. Altersjahr eintreten zu lassen, abzulehnen. Solange nicht einmal der Anteil der öffentlichen Hand an den Versicherungslasten sichergestellt ist, geht es einfach nicht an, dass Sie Beschlüsse fassen, die eine weitere jährliche Mehrbelastung zur Folge haben. Die jährliche Mehrbelastung, welche die Annahme des Antrages der Minderheit zur Folge hätte, beträgt, wie Ihnen ausgeführt wurde, 18 Millionen Franken. Das geht ins gute Tuch. Solche Mehrleistungen können wir unmöglich verantworten, solange wir nicht einmal die Garantie haben, dass der Anteil der öffentlichen Hand gesichert ist. Das wissen wir solange nicht, als die Nachlaststeuer nicht gesichert ist, und solange wir nicht die Garantie haben, dass der kantonale Anteil $\frac{1}{3}$ bleibt, dass er nicht gekürzt wird. Wird er auf $\frac{1}{4}$ reduziert, wie von den Finanzdirektoren und auch von Mitgliedern Ihres Rates beantragt wird, so hat das einen weiteren Ausfall von jährlich über 20 Millionen Franken zur Folge. Solange hierüber also noch nicht entschieden ist, müssen wir es des bestmöglichen ablehnen, Anträge anzunehmen, die jährliche Mehrbelastungen von 18 Millionen nach sich ziehen. Das ist nicht ein Mangel an Galanterie gegenüber der Frauenwelt. Wir sind auch Freunde der Frauenwelt, und zwar nicht nur in Gänsefüsschen, sondern wirkliche Freunde. Wir glauben auch, das durch die Gestaltung der Vorlage bewiesen zu haben. Es ist ja nicht ganz so, wie Herr Nationalrat Schmid ausgeführt hat. Es besteht im gesamten genommen eine sehr weitgehende Solidarität der Männerwelt mit dem schöneren Geschlecht, denn die Frauen bedeuten mit ihrer längeren Lebensdauer eine Belastung der

Versicherung. Wenn eine bestimmte Rente von Männern mit dem zehnfachen Betrag gekauft werden könnte, so ist für die gleiche Versicherungsleistung wegen ihrer längeren Lebensdauer für die Frauen das Zwölfwache notwendig. Es ist eine statistisch interessante Erscheinung, dass schon vom 20. Altersjahr an die Frauen in der Bevölkerung überwiegen, trotzdem weniger Frauen als Männer auf die Welt kommen. Das ist eine sogenannte statistische Relativzahl normaler Dispersion. Das habe ich mir noch aus dem Kolleg über mathematische Statistik gerettet. Es ist ganz gut, dass man manchmal hier als Bundesrat noch etwas mehr weiss, als was in der Botschaft steht. Das macht sich gut. (Heiterkeit.)

Es ist eine Tatsache, dass regelmässig auf 100 weibliche Geburten etwa 103 bis 104 männliche entfallen. Das ist seit Jahrzehnten oder seit Jahrhunderten festgestellt worden. Es ist eine interessante Erscheinung, dass auf 100 weibliche Geburten immer etwa 104 männliche entfallen, aber die Frauen sind viel widerstandsfähiger. Schon nach 20 Jahren ändert sich das Verhältnis, und zwar ständig zum Nachteil der Männer. Sie können sich selbst ein Urteil über die Ursachen dieser Erscheinung bilden (Heiterkeit). Die Frauen haben sich also nicht zu beklagen. Es besteht in der vorgeschlagenen AHV eine weitgehende Solidarität der Männer zugunsten der Frauen, und deshalb dürfen wir auch vom Standpunkt der Galanterie aus diesen Antrag ablehnen (Heiterkeit).

Kappler: Es ist zwar ein Wagnis, noch etwas zu dieser Sache hinzuzufügen, nachdem sich der Bundesrat bereits zum Thema ausgesprochen hat. Ich meinerseits möchte den Gedanken, den Herr Kollege Schmid zum Ausdruck gebracht hat, nur unterstützen. Ich habe die Meinung, dass er trotz der entgegengesetzten Äusserungen, die vorhin gefallen sind, das Richtige getroffen hat. Da nun aber die Gefahr besteht, dass der Antrag des Herrn Kollegen Schmid nicht angenommen werden könnte, möchte ich Ihnen einen Eventualantrag unterbreiten, nämlich zu sagen «mit dem 63. Altersjahr» statt wie die Kommission «mit dem 65. Altersjahr» oder mit Kollege Schmid «mit dem 62. Altersjahr». Art. 21, Abs. 2, könnte dann lauten: «Für Frauen am 1. Tage des der Vollendung des 63. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres». Wenn ich mich nun äussere, so deshalb, weil ich speziell die Berücksichtigung der alleinstehenden Frauen im Auge habe. Das sind vielfach Leute, die ein Leben lang gearbeitet haben, ein Leben lang der Fabrikarbeit nachgegangen sind, gelegentlich sich auch für andere geopfert haben, alt geworden sind und für sich keine Ersparnisse machen konnten. Dieses Schicksal unverheirateter Frauen ist das, was mich veranlasst, den Vorschlag zu unterstützen. Ich möchte Sie bitten, ihn anzunehmen oder eventuell, wenn Sie glauben, das nicht tun zu können, meinem Eventualantrag zuzustimmen, nämlich auf 63 Jahre zu gehen. Ich verweise auch auf die einschlägigen Wünsche der Frauenvereine, wie auch der Arbeiterinnenvereine.

Siegrist-Aarau: Es ist nicht bloss so, wie der Herr Vorredner soeben gesagt hat, dass es schwer und gefährlich sei, sich nach Herrn Bundesrat Stampfli noch einzusetzen für etwas, das er bekämpft, sondern es ist sogar noch schwieriger, den Frauen gegenüber galanter zu sein, als Herr Bundesrat Stampfli soeben gewesen ist. Aber so leid es mir gerade Herrn Bundesrat Stampfli gegenüber tut, muss ich diesen Versuch doch kurz unternehmen.

Ich möchte namentlich betonen, dass wir ja mit jedem Antrag auf Verbesserung des Versicherungswerkes glatt am Hag sind, wenn wir hören müssen, dass die Mittel aus der öffentlichen Hand für weitergehende Anträge nicht gesichert seien. Dann müssen wir mit allen Verbesserungen einfach einpacken. Ich möchte aber sagen, dass nicht nur für Verbesserungsanträge die Mittel heute noch nicht gesichert sind, sondern überhaupt für alle Vorschläge und Ideen, die im bundesrätlichen Entwurf enthalten sind.

Ich halte dafür, dass die Eingaben der Frauen und der Frauenverbände absolut richtig sind, und dass wir eben infolgedessen, weil wir diese Richtigkeit anerkennen müssen, uns doch zugunsten der nicht verheirateten Frauen einzusetzen haben. Für die andern Frauen sorgen wir ja als Ehemänner in reichlichem Masse. Ihre Existenz ist infolge der Ehepaaraltersrenten und der Witwen- und Waisenrenten doch ganz anständig gesichert. Das Solidaritätsprinzip, das reichliche Leistungen der erwerbstätigen Frauen zugunsten der verheirateten Frauen gewährleistet, ist im Versicherungswerk sehr weit getrieben. Dass die Frauen vielleicht infolge ihrer grösseren Solidität älter werden als die Männer, dafür können sie ja nichts. Es kommt darauf an: Wann fängt es im Erwerbsleben bei der Frau an, brenzlich zu werden? Da ist uns allen bekannt, dass aus physiologischen Gründen die Frau tatsächlich früher im Erwerbsleben, in ihrem Beruf, sei es in der Fabrik, sei es im Bureau, sei es im Gewerbe, verbraucht ist als wir Männer. Ich glaube, dass die bestehenden Versicherungswerke zeigen, dass dieser Grundsatz richtig ist, indem vielerorts allmählich immer mehr Altersversicherungen bei der Frau ein bescheideneres Alter als beim Mann annehmen.

Es ist in der Expertenkommission erwähnt worden, man müsse auch daran denken, dass die verheiratete Frau mit Neid auf die unverheiratete blicken könnte, die schon mit dem 63. oder 62. Altersjahr in den Genuss der Renten käme. Es gibt aber auch Gründe, warum die nichtverheiratete Frau mit Neid auf die verheiratete blicken kann. Das hängt aber wesentlich von uns Männern ab. Aber ich glaube, es ist doch in dieser Beziehung festzustellen, dass wenn eine Frau anständig und recht verheiratet ist, für sie besser gesorgt ist als nur durch die Altersversicherung, und zwar durch den Ehemann, in einer Art und Weise, die schon längst vor dem 62. Jahr wirksam ist, für das wir hier eintreten. Ich glaube also, auch dieses Argument ist nicht so schwer zu nehmen.

Was uns am meisten Eindruck machen muss, ist ganz selbstverständlich die Kostenfrage, und doch, wenn wir den Grundsatz als richtig erachten,

müssen wir den Mut aufbringen, dafür einzustehen und darnach trachten, die Mittel zu finden, die durch diese Mehrbelastung des Versicherungswerkes auf Grund des Minderheitsantrages nötig werden.

Mit Rücksicht darauf bitte ich Sie, diesen Minderheitsantrag sehr ernst zu überlegen und ihm Wohlwollen entgegenzubringen. Sie haben ja dann bis zur nächsten Einstellung den Frauen gegenüber wieder während vielen Sessionen Zeit zum Nachdenken, um ihnen gegenüber galant zu sein, nämlich bis zum Zeitpunkt, da wir die Frage der Stellung der Frau im öffentlichen Leben, ihrer politischen Gleichstellung, ihres Stimmrechts usw. zu behandeln haben. Heute haben wir Gelegenheit, einen Anfang zu machen, der politisch nichts zu bedeuten hat, der aber doch der Frau Gerechtigkeit widerfahren lassen würde.

Abstimmung. — Vote

Eventuell — Eventuellement:

- | | |
|----------------------------------|------------|
| 1. Für den Antrag der Minderheit | 54 Stimmen |
| Für den Antrag Kappler | 75 Stimmen |
| 2. Für den Antrag der Mehrheit | 74 Stimmen |
| Für den Antrag Kappler | 59 Stimmen |

Definitiv — Definitivement:

- | | |
|-----------------------------|------------------|
| Für den Antrag der Mehrheit | 104 Stimmen |
| | (Einstimmigkeit) |

Art. 22.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 2: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

¹ Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente haben Ehemänner, sofern sie das 65. Altersjahr und die Ehefrau das 60. Altersjahr zurückgelegt haben.

² Der Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente entsteht am 1. Tag des der Erfüllung der in Abs. 1 genannten Voraussetzungen folgenden Kalenderhalbjahres. Er erlischt mit der Scheidung der Ehe oder mit dem Tode eines Ehegatten.

Antrag Miville.

¹ Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente haben Ehemänner, sofern sie das 65. Altersjahr und die Ehefrau das 55. Altersjahr zurückgelegt haben.

² Sorgt der Ehemann nicht für die Ehefrau, so hat diese einen selbständigen Anspruch auf die halbe Ehepaar-Altersrente. Leben die Ehegatten dauernd getrennt, so haben beide Ehegatten einen selbständigen Anspruch auf die einfache Altersrente.

³ Der Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente entsteht am ersten Tag des der Erfüllung der in Abs. 1 genannten Voraussetzungen folgenden Monats. Er erlischt mit dem Tode eines Ehegatten oder mit der Scheidung der Ehe.

Proposition de la commission.

Note marginale et Al. 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. ¹ Ont droit à une rente de vieillesse pour couple les hommes mariés qui ont accompli leur 65^e année, dont l'épouse a accompli sa 60^e année.

Al. ³ Le droit à la rente de vieillesse pour couple prend naissance le premier jour du semestre de l'année civile qui suit celle où les conditions énumérées à l'alinéa premier ont été remplies. Il s'éteint par le divorce ou la mort de l'un des conjoints.

Proposition Miville.

¹ Ont droit à une rente de vieillesse pour couple les hommes mariés qui ont accompli leur 65^e année et dont l'épouse a accompli sa 55^e année.

² Si le mari ne subvient pas à l'entretien de son épouse, celle-ci a un droit personnel à la moitié de la rente de vieillesse du couple. Si les époux vivent séparés de façon durable, chacun d'eux à un droit personnel à la rente de vieillesse simple.

³ Le droit à la rente de vieillesse pour couple prend naissance le premier jour du mois suivant celui où se trouvent remplies les conditions énoncées à l'alinéa premier. Il s'éteint par la mort d'un des conjoints ou par le divorce.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 22 befasst sich mit den Ehepaar-Altersrenten. Er umschreibt wie die vorausgegangenen Artikel auch hier nur den Anspruch. Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente hat grundsätzlich der Ehemann; eine Ausnahme tritt gemäss Abs. 2 des Artikels dann ein, wenn der Ehemann nicht für seine Frau sorgt. In diesem Fall geht die Hälfte des Anspruches auf die Frau über.

Wie bei der einfachen Rente entsteht der Anspruch auch hier nach zurückgelegtem 65. Altersjahr, und zwar ist das Alter des Ehemannes massgebend. Nach dem bundesrätlichen Text sind zwei weitere Bedingungen daran geknüpft, nämlich, dass die Ehefrau das 60. Altersjahr zurückgelegt habe. Ist diese Bedingung nicht erfüllt, hat der Ehemann nur Anspruch auf die einfache Altersrente und erhält den Anspruch auf Ehepaar-Altersrente von dem Zeitpunkt hinweg, wo seine Frau das 60. Altersjahr zurückgelegt hat.

Im bundesrätlichen Text ist aber eine zweite Bedingung enthalten, die nämlich, dass die Ehe mindestens fünf Jahre gedauert haben müsse. Wie Sie dem Kommissionstext entnehmen können, beantragt die Kommission, auf diese zweite Bedingung zu verzichten. Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass dieser Beschluss auf Antrag des Bundesrates selbst zustande gekommen ist, und zwar gestützt auf Erfahrungen, die mit der Übergangsordnung gemacht wurden, die für die Jahre 1946/47 gilt.

Die Kommission empfiehlt Ihnen also den Text von Abs. 1 mit der Streichung der Worte «und die Ehe mindestens fünf Jahre gedauert hat».

Absatz 2 bleibt unverändert und in Absatz 3 ergibt sich eine Änderung, die im Zusammenhang steht mit dem Beschluss, den Sie gefasst haben beim Art. 21 oder bei einem früheren Artikel, wonach die Rente bei Beginn des folgenden Kalenderhalbjahres fällig ist. Das gilt bei den Ehepaar-Altersrenten und bei der einfachen Altersrente. Mit diesen Änderungen beantragt die Kommission Annahme.

M. Hirzel, rapporteur : L'article 22 prévoit la rente vieillesse pour couples. La commission, d'entente avec le Conseil fédéral, a supprimé l'obligation de la durée de cinq ans de mariage lorsque les deux époux ont l'un, 65 ans (le mari) et l'autre 60 ans (la femme). Le projet amendé est donc plus généreux que le texte primitif.

Le deuxième alinéa prévoit le cas de la femme qui vit séparée de corps ou de fait de son mari. Celle-ci a droit à la moitié de la rente de vieillesse pour couples. Les calculs font prévoir que dans ce cas cela donne le 80% de la rente simple. Mais comme cette rente est calculée sur les cotisations des deux époux, la femme qui est dans cette situation vivant séparée de fait et qui a une rente personnelle, est cependant avantagée par rapport à la femme divorcée. Cette dernière ne reçoit en effet sa rente que sur ses propres cotisations.

L'alinéa 3 a été modifié par la commission de façon à faire correspondre le début de l'entrée en jouissance de la rente au premier semestre et non pas au début de l'année ainsi que tout à l'heure nous l'avons décidé dans un autre article.

Miville: Der Antrag, den ich Ihnen eingereicht habe, hat folgenden Wortlaut:

Absatz 1. «Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente haben Ehemänner, sofern sie das 65. Altersjahr und die Ehefrau das 55. Altersjahr zurückgelegt haben.» Es ist vorher eingehend darüber gesprochen worden, was noch in das Kapitel der Galanterie gehöre und was nicht. Ich persönlich bin der Auffassung, dass es in diesem Falle durchaus nicht mangelnde Galanterie des Bundesrates und der Kommission ist, wenn sie unseren Verbesserungsanträgen entgegenreten, sondern ich bin der Meinung, dass jeder weitergehende Antrag abgelehnt wird, von dem zu befürchten ist, oder von dem man zum voraus weiss, dass er mehr Mittel beansprucht. Es ist vorhin deutlich darauf hingewiesen worden, dass eben die Mittel für weitergehende Anträge nicht gesichert seien. Wir stehen heute nicht in der Beratung der Finanzierungsvorlage; die Mittel müssen und können gesichert werden, sofern der Bundesrat und die gesetzgebenden Räte gewillt sind, den Weg der Mittelbeschaffung zu beschreiten. Der gegenteilige Standpunkt des Bundesrates kann uns keineswegs hindern, die erforderlichen Anträge zu stellen.

Nun möchte ich zu Abs. 1 des Art. 22 folgendes sagen: Wenn die bundesrätliche Vorlage — und die Kommission stimmt bei — erklärt, der Anspruch auf eine Ehepaarsaltersrente bestehe nur, sofern der Ehemann des 65. Altersjahr und die Ehefrau das 60. Altersjahr zurückgelegt habe, dass dagegen die einfache Altersrente bezahlt werde, wenn der Mann zwar 65 Jahre zurückgelegt hat, die Frau aber das 60. Altersjahr noch nicht erreicht hat, so ist dem entgegenzuhalten, dass die Familie die gleichen Auslagen hat, ob die Frau des 65jährigen Mannes das 60. Altersjahr zurückgelegt hat oder nicht. Aber man kann der Ehefrau, wenn sie ein gewisses Alter erreicht hat, nicht zumuten, dass sie noch für das Einkommen dieser Ehe besorgt ist; mir scheint, dass dann dieses Ansinnen nicht gestellt werden kann, wenn die Ehe-

frau das 55. Altersjahr erreicht oder überschritten hat. Darum dieser Verbesserungsvorschlag.

Dann will die bundesrätliche Vorlage den Anspruch auf die Ehepaar-Altersrenten nur zugestehen, wenn die Ehe mindestens fünf Jahre gedauert hat. Immerhin wird von dieser Bestimmung eine Ausnahme zugestanden, nämlich sofern beide Ehegatten das 65. Altersjahr zurückgelegt haben. In diesem Falle wird die Ehepaar-Altersrente ausgerichtet ohne Rücksicht auf die Dauer der Ehe. Mein Antrag zu Abs. 1 sieht eine derartige Regelung nicht vor; der Anspruch auf Ehepaarsaltersrenten besteht in allen Fällen, sofern nur das zurückgelegte Alter von 65 bzw. 55 Jahren gegeben ist. Der Anspruch besteht also ohne Rücksicht auf die Dauer der Ehe. Wenn die bundesrätliche Vorlage in Abs. 2 vorsieht, dass, sofern der Ehemann nicht für die Ehefrau sorgt und sofern die Ehegatten getrennt leben, die Frau befugt sein soll, für sich die halbe Ehepaarsrente zu beanspruchen, so geht mein Antrag etwas weiter. Es heisst durchaus deutlich: «Sorgt der Ehemann nicht für die Ehefrau, so hat diese einen selbständigen Anspruch auf die halbe Ehepaar-Altersrente», und weiter heisst es: «Leben die Ehegatten dauernd getrennt — gerichtlich oder de facto — so haben beide Ehegatten einen selbständigen Anspruch auf eine einfache Altersrente.» Ich bin überzeugt, dass diese Regelung etwas mehr Kosten verursacht. Ich möchte aber auch hier sagen, dass das nicht massgebend dafür sein darf, ob diese Regelung gutgeheissen wird oder nicht.

Dietschi-Solothurn: Ich wollte von mir aus den Antrag stellen, es sei die Ehepaarsrente ausbezahlt, sofern der Ehemann das 65. und die Ehefrau das 55. Altersjahr zurückgelegt haben, nicht das 60. wie hier vorgesehen ist. Ich habe nicht gemerkt, dass Herr Miville diesen Antrag bereits gestellt hatte, und so kann ich mich darauf beschränken, den Antrag von Herrn Miville zum Absatz 1 zu unterstützen. Ich habe unversehens einen Bundesgenossen erhalten, oder er hat einen Bundesgenossen bekommen, und ich hoffe, dass wir mit vereinten Kräften vielleicht doch Sie bitten dürfen, diesen Antrag ernsthaft zu prüfen.

Es geht hier um eine Einschränkung der Ehefreiheit, wenn die Ehepaar-Altersrente nur erhältlich sein soll, falls die Ehefrau 60 Jahre alt geworden ist. Aber Amor macht bekanntlich nicht Halt bei 2, 3 oder 5 Jahren, sondern er schießt oft über die 5 Jahre hinaus. Die Folge davon ist, nach der heutigen Vorlage, dass diejenigen Ehemänner, die das Unglück hatten, in der Jugend oder später sich in eine Frau zu verlieben, die mehr als 5 Jahre jünger war, nun zurückgesetzt sind und das im Alter büssen müssen! Ich glaube, das ist unrichtig. Grundsätzlich soll man nicht dafür bestraft werden, dass die Frau, die man heiratet, jünger oder älter ist.

Es geht aber auch gegen den Sinn der Ehepaars-Rente. Die Ehepaars-Rente wird ausgerichtet als Hilfe für ein Ehepaar, dessen Ernährer das erwerbslose Alter erreicht hat. Nun ist die wirtschaftliche Situation genau gleich, ob die Frau 65 oder 70 oder 60 oder 55 Jahre alt ist, besonders dann, wenn sie noch Kinder gehabt hat oder

vielleicht jetzt noch Kinder hat, die noch nicht volljährig geworden sind. Eine 50jährige Frau kann körperlich viel weniger leistungsfähig sein, wenn sie 12 Kindern das Leben geschenkt hat, als eine 65jährige Frau, die kinderlos geblieben ist. Also ist es einfach grundsätzlich unberechtigt und unbegründet, eine künstliche Grenze zu ziehen und auf das Alter der Ehefrau abzustellen, denn man kann der Ehefrau doch nicht zumuten, dass sie neu einem Verdienst nachgeht, wenn der Mann in das Alter gekommen ist, wo er die Altersrente beziehen kann.

Nun hört man etwa die Einwendung, — sie ist auch heute gefallen —, die Ehefrau sei ohnehin schon privilegiert. Sie sei sogar doppelt privilegiert. Einmal müsse sie keine Prämien bezahlen, wenigstens dann, wenn sie verheiratet ist, vorher schon, wenn sie gearbeitet hat. Zum Zweiten erhält sie ihren Renten-Anteil bereits mit 60, statt mit 65 Jahren, im Gegensatz zu den ledigen Frauen. Ich glaube aber, so richtig dieser Hinweis ist, so unrichtig ist es, daraus irgendwelche falschen Konsequenzen zu ziehen, denn eine Ehepaarsrente weckt sonst falsche Illusionen. Man hat denn auch richtig die Frau unter 65 Jahren berücksichtigen wollen, indem man den Familienschutzgedanken einbaute. Es ist ja der Gedanke des Familienschutzes, dass die Ehefrau zum Manne, zur Familie gehört. Wer eine Familie unterstützt, soll auch eine höhere Rente erhalten. Man ist aber nicht konsequent geblieben und hat eine künstliche Grenze bei 60 Jahren gesetzt.

Nun gebe ich zu, man wird nicht so weit gehen können, aus rein finanziellen Gründen nicht; überhaupt keine Altersgrenze für die Ehefrau festzusetzen; aber ich glaube, 55 Jahre, wie Herr Milville vorschlägt, ist mehr oder weniger eine natürliche Grenze, denn in der Regel heiratet eine Frau, die älter oder bis zu 10 Jahren jünger ist als der Mann. Wer über die Grenze hinausspringt, wie ich persönlich, soll die Busse für diesen besondern «Seitensprung» auf sich nehmen. Man kann das vielleicht nicht so nennen, ich will sagen, für diese besondere Entscheidung, und er muss auf einiges verzichten.

Es ist auch gesagt worden, das gibt eine Revolution unter den erwerbstätigen Frauen, wenn hier die Ehefrau noch mehr begünstigt wird. Ich glaube, das wäre eine schöne «Solidarität», wenn die ledigen erwerbstätigen Frauen die alten Ehefrauen noch in das Erwerbsleben ziehen wollten! Ich glaube es ist im Gegenteil auch im Interesse der ledigen erwerbstätigen älteren Frau, dass sie nicht noch von einer verheirateten Frau Konkurrenz erhält, die gezwungen ist, mit 55 Jahren einen Verdienst zu suchen, weil ihr Ehemann, der nicht mehr arbeitsfähig ist, bloss die einfache Altersrente erhält. Ich glaube vielmehr, es wäre ein Grund für die ledige erwerbstätige Frau, zu rebellieren, dass die kinderlose Witwe — fast hätte ich gesagt die kinderlose lustige Witwe — nach der Vorlage des Bundesrates schon mit 30 Jahren eine Rente erhalten soll. Nun wurde, nach Vorschlag der Kommission, die Zahl auf 40 hinaufgesetzt; aber es scheint mir immer noch ein kolossales Entgegenkommen zu sein, wenn man schon so wenig

Geld zur Verfügung hat, dass kinderlose, 40jährige Witwen eine dauernde Rente erhalten, auch wenn diese Rente abgestuft ist. Ich glaube, hief könnte ein gewisser Ausgleich gefunden werden. Es ist ein Widerspruch, mit 40 Jahren der kinderlosen Witwe eine Rente zu gewähren und dann einem 65jährigen Manne nur die einfache Altersrente zu geben, bloss weil seine Frau 59jährig ist. Ich glaube, die «Witwenverehrung» in der Schweiz geht zurück bis auf Winkelried. Aber Winkelried hat nicht gesagt: «Sorget für mein Weib», sondern er sagte: «Sorget für mein Weib und meine Kinder!» Der Witwenschutz ist also gedacht für eine Witwe, die selber nicht verdienen kann und die Kinder hat. Ich glaube, man kann bedenkenlos die kinderlose Witwe etwas schlechter stellen. Wenn man schon auf 40 Jahre hinaufgerutscht ist, so könnte man weiter gehen, vielleicht bis auf 45. Das gäbe eine Ersparnis.

Man könnte schliesslich die Karenzfrist, die der Bundesrat grosszügig fallen gelassen hat, wieder aufnehmen, wonach eine Ehe mindestens 5 Jahre dauern muss, bevor die Ehepaar-Altersrente in Kraft tritt. Im Grunde sehe ich nicht ein, weshalb man, wenn man schon zu wenig Geld hat, nicht dort eine gewisse Einschränkung machen kann. Wenn ein fünfundsechzigjähriger Herr noch heiratet, so ist es nicht so ungerecht, wenn er erst nach 5 Jahren eine Ehepaar-Altersrente für sich und seine Frau bekommt.

Ich glaube, es gäbe eine grosse Enttäuschung, wenn nun wirklich eine grosse Anzahl von Ehepaaren die Ehepaar-Altersrente nicht erhielte wegen dieses zufälligen Altersunterschieds.

Wenn es nicht möglich sein sollte, die finanziellen Konsequenzen heute auszurechnen, so könnte vielleicht die Kommission noch einmal beraten und die genaue Grenze festsetzen. Aber ich glaube, 55 Jahre wären die richtige Grenze.

Trüb: Durch die Verknüpfung der Art. 21 und 22 ist nach meiner Meinung eine Unstimmigkeit entstanden. Einmal ist es ja typisch schweizerisch, wenn es in Art. 22 heisst: «Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente haben Ehemänner...» Die Ehepaar-Altersrente kommt also nicht etwa solidarisch den Ehegatten zugute, sondern dem Ehemann. Wahrscheinlich ist das vorläufig nicht zu ändern.

In Art. 21 heisst es: «Anspruch auf eine einfache Altersrente haben Ehemänner, denen gemäss Art. 22 kein Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente zusteht.»

Der zweite Absatz von Art. 22 lautet: «Sorgt der Ehemann nicht für die Ehefrau, oder leben die Ehegatten getrennt, so ist die Ehefrau befugt, für sich die halbe Ehepaar-Altersrente zu beanspruchen...» Der Mann hat dann nicht mehr Anspruch auf die volle Ehepaar-Rente, sondern nur auf die halbe. Nun kann man davon ableiten, dass, wenn er diesen Anspruch auf die Ehepaar-Rente nicht mehr hat, er nach Art. 21 Anspruch auf eine einfache Altersrente bekommt. Das ist auf keinen Fall gewollt und daher muss man in Art. 21 sagen: «... denen gemäss Art. 22, Abs. 1, kein Anspruch zusteht.» Andernfalls entstände die merkwürdige

Kombination, dass, wenn der Mann nicht für die Frau sorgt, die Frau die halbe Ehepaar-Altersrente bezieht und der Herr der Schöpfung die einfache Altersrente, die ja grösser ist. Es ist auch, wenn man die Art. 22 und 21 unter sich vergleicht, eigenartig, dass die geschiedenen Ehegatten je eine einfache Altersrente beziehen, statt je die Hälfte einer Ehepaar-Rente. In der guten Ehe müssen sich Mann und Frau zusammen mit der Ehepaar-Rente begnügen; die geschiedenen Ehegatten erhalten aber zusammen mehr. Sie werden damit begünstigt. Ich glaube, es ist kaum richtig, wenn man die geschiedene Ehe besser dotiert als die solid zusammenlebenden Ehegatten. Ich behalte mir vor, noch Anträge zu stellen, vorläufig möchte ich die Antwort auf diese Darlegungen anhören.

Präsident: Herr Bratschi erklärt, die Kommission sei einverstanden, die Frage nochmals zu prüfen und im Laufe der Session zu berichten. In diesem Falle beantrage ich Ihnen, die Verhandlungen über diesen Artikel abzubrechen.

Bratschi, Berichterstatter: Ich will nur einen Irrtum korrigieren, den Herrn Miville unterlaufen ist. Er meint, das nach dem Kommissionsantrag die ganze Ehepaar-Altersrente nur fällig sei, wenn die Ehe 5 Jahre gedauert habe, oder sofern beide Ehepartner das 65. Altersjahr überschritten haben. Dieser Satz wird nach Antrag der Kommission gestrichen.

An die Kommission zurückgewiesen.
Renvoyé à la commission.

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

Vormittagssitzung vom 27. August 1946.

Séance du 27 août 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

4865. Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 548 hiervoor. — Voir page 548 ci-devant.

III. Der Anspruch auf Witwenrente.

Art. 23.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Al. 1. Anspruch auf eine Witwenrente haben:

- a) Witwen, die im Zeitpunkt der Verwitwung eines oder mehrere leibliche oder an Kindes Statt angenommene Kinder haben;

- b) Witwen ohne leibliche oder an Kindes Statt angenommene Kinder, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 40. Altersjahr zurückgelegt haben und mindestens 5 Jahre verheiratet gewesen sind; war eine Witwe mehrmals verheiratet, so wird auf die Gesamtdauer der Ehen abgestellt.

1 bis. Die geschiedene Frau ist nach dem Tode ihres geschiedenen Ehemannes der Witwe gleichgestellt, sofern der Mann ihr gegenüber zu Unterhaltsbeiträgen verpflichtet war.

III. Le droit à la rente de veuve.

Art. 23.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 1. Ont droit à une rente de veuve:

- a) Les veuves qui ont, au décès de leur conjoint un ou plusieurs enfants de leur sang ou adoptés;
b) les veuves qui n'ont pas d'enfants de leur sang, ou adoptés, lorsque, au décès de leur conjoint elles ont accompli leur 40^e année et ont été mariées pendant cinq années au moins; si une veuve a été mariée plusieurs fois, il est tenu compte, dans le calcul de ce chiffre, de la durée totale des différents mariages.

1 bis. La femme divorcée est assimilée à la veuve en cas de décès de son ancien mari, lorsque ce dernier était tenu envers elle, en vertu d'une décision judiciaire, à une pension alimentaire.

Bratschi, Berichterstatter: Der Art. 23 befasst sich mit dem Anspruch auf Witwenrenten. Es darf als unbestritten angesehen werden, dass die Hinterlassenenfürsorge im Gesetz gut ausgebaut werden muss. Es bestehen aber noch Differenzen darüber, wie weit man gehen solle. Dass solche bestehen, zeigte sich in den Kommissionsberatungen, sie kommen auch in den Anträgen zu den folgenden Artikeln zum Ausdruck.

Ziemlich übereinstimmend herrscht die Auffassung, dass Witwen mit Kindern ohne Rücksicht auf ihr Alter eine Witwenrente zugesichert erhalten sollten. Für den Fall, dass die Witwen nicht für die Kinder sorgen würden, bleibt Art. 45 vorbehalten, wonach der Bundesrat die Möglichkeit hat, einzugreifen. Die Anschauungen gehen aber darüber auseinander, wie die Witwen ohne Kinder zu behandeln sind. Wie soll in diesen Fällen der Rentenanspruch geordnet werden? Die Experten haben in diesem Fall für Witwen, die das 50. Altersjahr zurückgelegt haben, eine Rente vorgesehen. Für jüngere Witwen hatten die Experten nur gestaffelte Abfindungen in Aussicht genommen. Der Bundesrat ist in seiner Vorlage diesen Witwen weiter entgegengekommen. Er hat Renten bereits für Witwen vorgesehen, die das 30. Altersjahr zurückgelegt haben, in der Meinung, dass die Renten gestaffelt werden. Der Bundesrat hat diesem Vorschlag auch im Hinblick auf die Pensionskassen gemacht, weil dadurch die Zusammenarbeit mit ihnen besser geordnet werden kann.

In der Kommission hat darüber eine Diskussion stattgefunden. Man war der Auffassung, dass der Vorschlag des Bundesrates zu weit gehe, indem Witwen ohne Kinder zwischen 30 und 40 Jahren

Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.08.1946
Date	
Data	
Seite	548-560
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 897

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.

Kombination, dass, wenn der Mann nicht für die Frau sorgt, die Frau die halbe Ehepaar-Altersrente bezieht und der Herr der Schöpfung die einfache Altersrente, die ja grösser ist. Es ist auch, wenn man die Art. 22 und 21 unter sich vergleicht, eigenartig, dass die geschiedenen Ehegatten je eine einfache Altersrente beziehen, statt je die Hälfte einer Ehepaar-Rente. In der guten Ehe müssen sich Mann und Frau zusammen mit der Ehepaar-Rente begnügen; die geschiedenen Ehegatten erhalten aber zusammen mehr. Sie werden damit begünstigt. Ich glaube, es ist kaum richtig, wenn man die geschiedene Ehe besser dotiert als die solid zusammenlebenden Ehegatten. Ich behalte mir vor, noch Anträge zu stellen, vorläufig möchte ich die Antwort auf diese Darlegungen anhören.

Präsident: Herr Bratschi erklärt, die Kommission sei einverstanden, die Frage nochmals zu prüfen und im Laufe der Session zu berichten. In diesem Falle beantrage ich Ihnen, die Verhandlungen über diesen Artikel abzubrechen.

Bratschi, Berichterstatter: Ich will nur einen Irrtum korrigieren, den Herrn Miville unterlaufen ist. Er meint, das nach dem Kommissionsantrag die ganze Ehepaar-Altersrente nur fällig sei, wenn die Ehe 5 Jahre gedauert habe, oder sofern beide Ehepartner das 65. Altersjahr überschritten haben. Dieser Satz wird nach Antrag der Kommission gestrichen.

An die Kommission zurückgewiesen.
Renvoyé à la commission.

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

Vormittagssitzung vom 27. August 1946.

Séance du 27 août 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

4865. Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 548 hiervoor. — Voir page 548 ci-devant.

III. Der Anspruch auf Witwenrente.

Art. 23.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Al. 1. Anspruch auf eine Witwenrente haben:

- a) Witwen, die im Zeitpunkt der Verwitwung eines oder mehrere leibliche oder an Kindes Statt angenommene Kinder haben;

- b) Witwen ohne leibliche oder an Kindes Statt angenommene Kinder, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 40. Altersjahr zurückgelegt haben und mindestens 5 Jahre verheiratet gewesen sind; war eine Witwe mehrmals verheiratet, so wird auf die Gesamtdauer der Ehen abgestellt.

1 bis. Die geschiedene Frau ist nach dem Tode ihres geschiedenen Ehemannes der Witwe gleichgestellt, sofern der Mann ihr gegenüber zu Unterhaltsbeiträgen verpflichtet war.

III. Le droit à la rente de veuve.

Art. 23.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 1. Ont droit à une rente de veuve:

- a) Les veuves qui ont, au décès de leur conjoint un ou plusieurs enfants de leur sang ou adoptés;
b) les veuves qui n'ont pas d'enfants de leur sang, ou adoptés, lorsque, au décès de leur conjoint elles ont accompli leur 40^e année et ont été mariées pendant cinq années au moins; si une veuve a été mariée plusieurs fois, il est tenu compte, dans le calcul de ce chiffre, de la durée totale des différents mariages.

1 bis. La femme divorcée est assimilée à la veuve en cas de décès de son ancien mari, lorsque ce dernier était tenu envers elle, en vertu d'une décision judiciaire, à une pension alimentaire.

Bratschi, Berichterstatter: Der Art. 23 befasst sich mit dem Anspruch auf Witwenrenten. Es darf als unbestritten angesehen werden, dass die Hinterlassenenfürsorge im Gesetz gut ausgebaut werden muss. Es bestehen aber noch Differenzen darüber, wie weit man gehen solle. Dass solche bestehen, zeigte sich in den Kommissionsberatungen, sie kommen auch in den Anträgen zu den folgenden Artikeln zum Ausdruck.

Ziemlich übereinstimmend herrscht die Auffassung, dass Witwen mit Kindern ohne Rücksicht auf ihr Alter eine Witwenrente zugesichert erhalten sollten. Für den Fall, dass die Witwen nicht für die Kinder sorgen würden, bleibt Art. 45 vorbehalten, wonach der Bundesrat die Möglichkeit hat, einzugreifen. Die Anschauungen gehen aber darüber auseinander, wie die Witwen ohne Kinder zu behandeln sind. Wie soll in diesen Fällen der Rentenanspruch geordnet werden? Die Experten haben in diesem Fall für Witwen, die das 50. Altersjahr zurückgelegt haben, eine Rente vorgesehen. Für jüngere Witwen hatten die Experten nur gestaffelte Abfindungen in Aussicht genommen. Der Bundesrat ist in seiner Vorlage diesen Witwen weiter entgegengekommen. Er hat Renten bereits für Witwen vorgesehen, die das 30. Altersjahr zurückgelegt haben, in der Meinung, dass die Renten gestaffelt werden. Der Bundesrat hat diesem Vorschlag auch im Hinblick auf die Pensionskassen gemacht, weil dadurch die Zusammenarbeit mit ihnen besser geordnet werden kann.

In der Kommission hat darüber eine Diskussion stattgefunden. Man war der Auffassung, dass der Vorschlag des Bundesrates zu weit gehe, indem Witwen ohne Kinder zwischen 30 und 40 Jahren

doch noch die Möglichkeit hätten, wieder eine eigene Existenz aufzubauen, einen Beruf auszuüben. Die Kommission hat daher, gestützt auf eine gründliche Aussprache beschlossen, Art. 23 in der Weise abzuändern, dass der Anspruch kinderloser Witwen auf Renten nicht vom 30., sondern vom 40. Altersjahr hinweg gewährt werden soll, und zwar in der Meinung, dass dann zwischen dem 30. und 40. Altersjahr eine erhöhte Abfindung vorgesehen werde.

Der Bundesrat hat sich dieser Auffassung in der Kommission angeschlossen.

Eine weitere Frage, die im Zusammenhang mit Art. 23 behandelt worden ist, betrifft die geschiedene Frau. Die Frauenverbände sind bei der Kommission vorstellig geworden. Die Eingabe der Frauenverbände befasst sich mit zwei Hauptpunkten, einmal mit der Höhe der Rente und dann mit dem Anspruch an sich. Bei Art. 23 ist die Frage des Anspruches der geschiedenen Frau auf eine Witwenrente zu prüfen. Die Kommission hat nach gründlicher Beratung diese Frage bejaht und schlägt Ihnen vor, im neuen Abs. 1 bis, die geschiedene Frau nach dem Tode ihres geschiedenen Ehemannes der Witwe gleichzustellen, wenn die Frau an der Scheidung unschuldig und der Mann durch Gerichtsurteil zu Unterhaltsbeiträgen verpflichtet worden ist. Als Unterhaltsbeiträge werden solche im Sinne von Art. 152 des Zivilgesetzbuches betrachtet, nicht etwa Entschädigungen nach anderen Bestimmungen, die nicht als Unterhaltsbeiträge zu betrachten sind.

Im Art. 41, Abs. 2, ist vorgesehen, dass die Witwenrente gekürzt werden kann, wenn sie höher wäre als diese Unterhaltsbeiträge. Damit will erreicht werden, dass die Witwe nach dem Tode ihres geschiedenen Mannes nicht günstiger behandelt wird, als vor dem Tode des Mannes.

Andere Fragen, die die Stellung der geschiedenen Frau der Versicherung gegenüber betreffen, werden im Zusammenhang mit anderen Artikeln behandelt.

Die Kommission beantragt Ihnen, Art. 23 zuzustimmen mit den beiden Änderungen in Abs. 1 betreffend das 40. Altersjahr und unter Beifügung von Abs. 1 bis betreffend die geschiedene Frau. Die Änderung in lit. a des Absatzes 1 hat rein redaktionelle Bedeutung.

M. Hirzel, rapporteur: Monsieur le Président et Messieurs. La commission vous fait deux propositions:

1. La première consiste en une précision du texte légal.

En effet, ce texte ne prévoyait l'attribution d'une rente qu'aux veuves n'ayant qu'un enfant. Il s'agirait d'y ajouter ce texte: «...veuves ayant un ou plusieurs enfants».

Sous lettre b on nous propose de ne pas donner de rente aux veuves sans enfant âgées de moins de quarante ans. Cela s'explique naturellement. Nous estimons que les jeunes veuves sans enfant peuvent trouver quelque gain et n'ont pas besoin de l'assurance à cette époque de leur vie. Je m'empresse d'ajouter que cet alinéa est compensé par l'article 24 qui prévoit une allocation unique aux veuves qui, au moment du décès de leur conjoint, ne remplissent par les conditions d'obtention d'une rente de veuve. La commission vous propose en outre un alinéa 1 bis concernant les femmes divorcées. La femme divor-

cée est assimilée à la veuve en cas de décès de son ancien mari, lorsque ce dernier était tenu envers elle, en vertu d'une décision judiciaire, à une pension alimentaire. Je précise en outre que, en aucun cas, la rente de la veuve ne pourrait dépasser le montant de la pension alimentaire allouée à la femme par le divorce. La commission propose d'adopter la suppression de l'alinéa 1 bis.

M. Gressot: En quoi consiste cet alinéa? Il consiste à assimiler les femmes divorcées aux veuves — alors qu'elles ne sont peut-être veuves que de leur vertu — donc à les avantager aux dépens des femmes célibataires, alors qu'elles devaient être classées, à mon avis, dans la catégorie de ces dernières.

Voilà comment me semble-t-il, à l'heure où la protection de la famille a été consacrée par la Constitution, voilà comment le parlement, en ce moment, encourage l'anarchie familiale en favorisant, le voulant ou ne le voulant pas, le divorce plus que la famille, l'infidélité plus que la fidélité. C'est une aberration, Messieurs.

Si l'on s'imagine par ces mesures rendre plus populaire le projet de l'assurance vieillesse et le faire mieux accepter par certaines classes de la population, on se trompe. Notre peuple n'est pas encore à ce point gangrené et s'élèvera contre cette mesure, défi au bon sens, à l'équité, au christianisme aussi. On veut à tout prix que la loi passe. Les catholiques le désirent autant que quiconque. D'ailleurs, ne vous y méprenez pas, la notion familiale s'avère complètement conforme à l'opinion fort répandue dans la population. Ce serait manquer d'intelligence politique que de ne pas vouloir s'en rendre compte. En outre, on ne peut reprocher à ma proposition de vouloir enterrer l'assurance vieillesse, au contraire, elle l'améliore. Aucune raison valable ne s'oppose à la suppression de l'alinéa dont il s'agit, ni raison financière, ni autre raison. Le Conseil fédéral dans son premier projet ne l'avait, au surplus, pas prévue. Messieurs, si la commission l'a ajoutée, c'est avant tout pour des raisons de courtoisie et de galanterie dont on a fait état à cette tribune. Je crois que la galanterie et la courtoisie n'ont rien à faire dans une loi qui doit s'inspirer de principes solidaires et équitables. Or, il n'est, ni solidaire, ni équitable de vouloir assimiler les femmes divorcées aux veuves. Voulez-vous donner raison à ce qu'écrivait, il y a trois semaines, un organe syndicaliste bien connu: «La faiblesse du projet de l'assurance réside dans la méconnaissance des forces spirituelles fondamentales sans lesquelles aucune œuvre sociale n'est viable, ni durable.» M. Hirzel, rapporteur ne dissimulait pas tout à l'heure que cette nouvelle disposition pourrait mener assez loin. J'ajouterai, Messieurs, que M. Hirzel aurait pu dire que cette disposition nous mènera trop loin!

Mais cet alinéa implique encore un autre scandale auquel a fait allusion M. Hirzel: Un homme peut avoir été divorcé deux ou trois fois et être ainsi condamné à payer une pension alimentaire à ses deux ou trois ex-femmes. De ce fait, l'Etat aurait dès lors l'obligation de se substituer à lui s'il venait à décéder et devrait payer deux ou trois pensions à ces divorcées. Ne trouvez-vous pas, Monsieur le président et Messieurs, qu'il y a là un abus manifeste

de solidarité de l'Etat et des contribuables envers les divorcées? Je vous propose donc de biffer purement et simplement l'alinéa 1bis. Il s'agit d'une question sociale, morale et familiale à laquelle nous attachons une grande importance et aussi d'une question d'opportunité en faveur de la loi et qu'il n'y a pas lieu de négliger, ni de minimiser.

Bundesrat Stampfli: Ich habe in der Kommission gegen die Gleichstellung der geschiedenen Frau mit der Witwe Bedenken geäußert, weil ich mir Rechenschaft gab, dass sich dagegen im Volke gewisse Bedenken und Widerstände weltanschaulicher Art erheben können. Ich bin aber von niemandem unterstützt worden, auch nicht von den politischen Freunden des Herrn Gressot. Ich blieb allein auf weiter Flur. Wieder einmal mehr hatte mich mein Ahnungsvermögen nicht betrogen. Sofort stellte sich in einem Teil der Presse die von mir erwartete Opposition ein. Ich gebe mir Rechenschaft darüber, dass diese Bestimmung nicht in allen Volkskreisen die Anerkennung auslösen wird, wie wahrscheinlich die Befürworter des Antrages in der Kommission erwartet haben. Ich überlasse den Entscheid dem Rate. Ich habe schon in der Kommission darauf hingewiesen, dass die Bestimmung in der Volksabstimmung nicht so populär sein werde, wie in der Kommission, wo sie auf gar keinen Widerstand gestossen ist.

Bratschi, Berichterstatter: Ich muss doch zum Standpunkt der Kommission noch etwas beifügen. Herr Gressot will Absatz 1bis streichen. Wir müssen uns die Frage vorlegen, was die Alters- und Hinterbliebenenversicherung wolle. Sie will Ersatz schaffen für die wirtschaftlichen Nachteile, die in ganz bestimmten Fällen durch den Ausfall des Einkommens eingetreten sind. Bei der verheirateten Frau ist die Sache klar. Der Ernährer ist der Mann; wenn er stirbt, fällt der Unterhalt für die Frau weg, die Altersversicherung will teilweise Ersatz schaffen durch die Witwenrente. Das ist unbestritten. Die Frage ist nur, wie die Witwenrente gestaltet werden soll. In welchem Zeitpunkt soll sie eintreten? Bei der ledigen Frau ist die Sache auch klar. Sie hat ihren Beruf, ihr Einkommen; davon wird die Rente berechnet, und zwar tritt sie ein wie beim ledigen Manne, wie Sie gestern beschlossen haben, beim 65. Altersjahr. Die Rente ist der Ersatz des in Wegfall gekommenen Einkommens.

Weniger einfach ist die Sache bei der geschiedenen Frau. Das ist nicht zu bestreiten. Die Kommission hat sich mit der Sache befasst, gestützt auf eine Eingabe der Frauenvereinigungen. Sie ist zum Schlusse gekommen, dass ein Entgegenkommen an die geschiedene Frau dann am Platze sei, wenn aus dem Scheidungsurteil hervorgeht, dass die Frau der unschuldige Teil ist. Wie ist dann die Sache? Solange die Ehe bestanden hat, hatte der Mann die Unterhaltspflicht. Er hat sie durch Gerichtsurteil nach der Ehescheidung behalten, weil er der schuldige Teil ist, das ist die Voraussetzung des Absatzes 1bis. Wenn nun dieser Mann stirbt, stellt sich die Frage, ob die geschiedene Frau nicht so zu behandeln sei wie die nicht geschiedene Frau. Ist sie nicht in der gleichen Situation, ist nicht ihr Ernährer, mit dem sie allerdings nicht mehr verheiratet

gewesen ist, gestorben, und hat nicht die Altersversicherung hier Ersatz zu schaffen? Die Kommission hat diese Frage bejaht. Sie hat sich mit sehr grosser Mehrheit auf den Boden gestellt, dass die Altersversicherung in diesem Fall die geschiedenen Frauen gleich zu behandeln hätte wie die Witwen. Sofern die Frau der schuldige Teil ist, wird die Frau nichts erhalten; das Gericht wird dem Mann keine Unterhaltsbeiträge auferlegt haben; die Anwendung des Art. 1bis kommt nicht in Frage. Dieser Artikel kann nur in Betracht fallen, wenn ein Gericht festgestellt hat, dass der Mann der schuldige Teil gewesen ist, und daher diesem Manne Unterhaltsbeiträge auferlegt hat, die durch den Tod dieses Mannes in Wegfall kommen.

Ein Vergleich mit der ledigen Frau kann nicht gezogen werden. Die ledige Frau hat sich von Anfang an eingerichtet auf ihren Beruf, sie hatte ihr eigenes Einkommen und von diesem Einkommen wird später die Rente berechnet.

Die Frage, was geschehen soll, wenn ein Mann von zwei Frauen geschieden ist und sogar von drei, ist in der Kommission auch erörtert worden. Man hat sich gefragt, wenn dieser Mann mehr als eine Frau betrogen hat, ob nachher die Altersversicherung die von diesem Manne betrogenen Frauen bestrafen dürfe. Weil das ein offensichtliches Unrecht wäre und weil es sich um Ausnahmefälle handelt, hat die Kommission keine besondere Bestimmung dafür vorsehen wollen. Man hat sich zwar gefragt, ob nicht eine Bestimmung aufgenommen werden soll, wonach in solchen Fällen nicht mehr als ein bestimmtes Maximum an Witwenrenten auszurichten sei, aber das ist praktisch auf Schwierigkeiten gestossen, und da glücklicherweise solche Fälle höchst selten sind, hat die Kommission auf eine Bestimmung verzichtet. Aber der Beschluss der Kommission, der, wie gesagt, mit sehr grosser Mehrheit gefasst wurde und in der Kommission ohne grundsätzlichen Widerspruch geblieben ist, ist meines Erachtens begründet. Die Kommission hat mit Recht der Eingabe der Frauenverbände Rechnung getragen. Ich möchte Sie also bitten, diesem Antrag zuzustimmen, weil er in sehr vielen Fällen Frauen vor weiterem Unglück bewahrt, wo sie infolge der unverschuldeten Scheidung schon unglücklich genug sind.

M. Hirzel, rapporteur: Je m'excuse, après la brillante philippique de mon ami M. Gressot, de reprendre la parole. Je ne veux pas du reste soutenir une discussion sur les mérites et les vertus, plus ou moins avouables d'après M. Gressot, des femmes divorcées.

Je voudrais simplement attirer votre attention sur le fait qu'il y a tout de même des cas dans lesquels la femme divorcée mérite une certaine protection. Il ne faut pas bagatelliser la situation. Tous ceux qui, comme avocats, ont une certaine pratique dans ces questions-là estiment que la femme divorcée est quelquefois dans une situation lamentable. On voit passer souvent des femmes — non pas des veuves joyeuses — mais des femmes qui pendant vingt ans ont élevé leurs enfants et qui disent: « J'ai dû reprendre ma liberté parce que ma vie est devenue impossible. »

Or, la commission a tenu compte dans une certaine mesure non pas de son sentiment personnel, mais des vœux précis et pressants exprimés par l'alliance des sociétés féminines.

Mais je me demande, étant donné que nous n'avons pas eu au sein de la commission l'opposition qui vient de se manifester ici devant le Conseil, je me demande si on ne ferait pas bien de renvoyer l'article à la commission pour nouvelle discussion. Il est évident que si nous faisons tomber cette disposition-là il en résultera non pas un trouble légal, mais en tout cas des discussions sur d'autres articles qui, en principe, découlent de celui-ci. C'est la raison pour laquelle je me demande personnellement si on ne devrait pas réexaminer cette question étant donné que la commission doit se réunir à nouveau à 14 heures 30.

M. Aeby: Je voudrais insister pour que le Conseil se rende aux arguments très sérieux qui ont été développés tout à l'heure par notre collègue, M. Gressot.

Nous nous trouvons, on l'a dit, non point en présence d'une loi d'assistance, mais devant une loi d'assurance. Or, le projet de loi a prévu pour les veuves un système d'assurance dont nous voyons l'expression à l'article 23. Mais il serait formellement contraire à un système d'assurance, à moins que la chose n'ait été spécialement prévue dans la loi, que l'organisation d'assurance puisse être obligée de servir des pensions à plusieurs femmes divorcées au lieu d'en faire bénéficier une veuve seule.

Il s'agit là aussi d'une question morale contre laquelle se dresseront un grand nombre de citoyens suisses lors du vote populaire. Ne multiplions pas, M. Gressot l'a très bien dit, les adversaires du projet.

Le système proposé, je le répète, serait contraire au principe de l'assurance. Nous devons ou bien nous opposer, comme l'a proposé M. Gressot, à la disposition que je combats ici ou, en tout cas, demander à la commission de revoir la question, comme l'a suggéré M. Hirzel.

Il est significatif que le représentant du Conseil fédéral, qui tient avec une telle autorité au projet lui-même, vous ait laissé la responsabilité de décider si une rente doit être payée à une femme divorcée. Chacun de nous a compris, ce que vient de nous dire M. le conseiller fédéral Stampfli.

Je vous prie donc de vous opposer à l'adjonction de cet article 1 bis et si vous estimez ne pas pouvoir prendre maintenant cette décision, d'adopter la proposition de renvoi de M. Hirzel.

Niederhäuser: Mir scheint, wir müssen uns davor hüten, uns in moralischer Entrüstung über Dinge und Verhältnisse zu ergehen, wo eine solche moralische Entrüstung gar nicht angebracht ist. Wir müssen uns auch davor hüten, solche falschen Auffassungen im Volke zu wecken und zu fördern. Es ist doch, glaube ich, klar, dass wir uns über eine unschuldig geschiedene Frau nicht zu entrüsten haben. Wir dürfen sie nicht anklagen, sie ist unschuldig. Ich sehe nicht ein, warum sie schwere Nachteile erleiden soll, weil ihr Mann der schuldige Teil war. Darum verstehe ich durchaus, wenn die

Kommission allgemein dazu gekommen ist, zu sagen, die unschuldig geschiedene Frau, die eben, weil sie unschuldig ist, vom Richter einen Unterhaltsbeitrag zugesprochen erhielt, soll auch, wenn dieser Mann stirbt, eine Rente erhalten. Die Schwierigkeit kommt erst dann, wenn dieser Mann sich wieder verheiratet hat. Es brauchen gar nicht zwei oder drei geschiedene Frauen miteinander zu konkurrieren. Ich wiederhole: Die Schwierigkeit kommt schon, wenn der Mann ein zweitesmal heiratet. Stirbt der Mann während dieser zweiten Ehe, dann ist schon eine Witwe da, und es konkurrieren die Witwe und die geschiedene Frau miteinander. Nun entsteht die Frage, wie man sich verhalten soll. Es ist von katholischer Weltanschauung gesprochen worden usw. Wenn wir von dieser Weltanschauung ausgehen, so scheint mir die Lösung gar nicht so schwierig zu sein. Die katholische Weltanschauung verurteilt nicht die unschuldig geschiedene Frau, aber sie erklärt, man dürfe geschiedene Leute nicht heiraten. Infolgedessen würde es mir persönlich gar nicht schwer fallen, einer Lösung zuzustimmen, die besagt, die zweite Frau habe eben mit der ersten Geschiedenen die Rente zu teilen. Wenn das im Gesetz steht, weiss jede, die einen geschiedenen Mann heiratet, der Unterhaltsbeiträge an seine erste Frau bezahlen muss, was sie zu erwarten hat. Und wenn die zweite Frau an der Scheidung nicht unschuldig war, was ziemlich häufig der Fall ist, so geschieht ihr ganz recht, wenn sie nachher eine reduzierte Rente erhält. Das ist die Lösung, auf die die Kommission kommen sollte und die im Volke allgemein verstanden würde.

Wey: Es ist falsch, wenn hier behauptet worden ist, dass es sich bei Art. 1 bis um die Privilegierung der geschiedenen Frau handelt. Es ist auch falsch, wenn gesagt wird, die geschiedene Frau werde einfach der Witwe gleichgestellt. Wie der Herr Kommissionspräsident schon ausgeführt hat — ich möchte das unterstreichen — handelt es sich hier um jene Frauen, die schuldlos geschieden worden sind, weshalb ihr früherer Mann ihnen Unterhaltsbeiträge bezahlen muss. Die katholische Presse hat diesen Abs. 1 bis stark angegriffen. Die Katholiken aber hätten Grund, hier zuzustimmen, denn es handelt sich um jene Frauen, die schuldlos geschieden wurden. Auch die katholische Kirche schliesst ja diese Frauen nicht aus, solange sie nicht heiraten; sie fühlen sich immer noch verheiratet und die Ehe ist ohne ihre Schuld gelöst worden. Es handelt sich also nicht darum, dass man die Frauen, die geschieden worden sind, den Witwen gleichstellen will. Deshalb glaube ich, dass man diesem Artikel mit guten Gründen zustimmen kann. Es handelt sich um ein soziales Gesetz. Gerade bei diesen schuldlos geschiedenen Frauen handelt es sich ja sehr häufig um recht arme Menschen, die nicht nur materiell durch die Ehescheidung geschädigt worden sind, die auch seelisch gebrochen sind. Deshalb finde ich es nicht recht, wenn die schuldlos geschiedene Frau beim Ableben ihres früheren Mannes, der, weil er der schuldige Teil gewesen ist, verpflichtet war, der Frau etwas zu geben, sie zu unterhalten, durch dieses soziale Gesetz von jeder Rente ausgeschlossen würde. Ich möchte Sie bitten, dem Kommissionsantrag zuzustimmen.

M. Robert: Je n'ai pas l'intention de retenir longuement votre attention. Seulement, comme deux députés déjà ont parlé en français en faveur de la proposition de M. Gressot, je ne voudrais pas laisser l'impression que vos collègues de langue française sont tous du même avis que lui. Puisque l'on envisage de renvoyer la question à la commission, je ne m'y oppose pas, mais je voudrais dire ceci.

C'est par une sorte de détour un peu curieux que l'on oppose ici le problème du droit au divorce. On a parlé tout à l'heure de moralité, on a semblé vouloir faire entendre que la femme qui divorce serait de piètre moralité. C'est en tout cas l'interprétation que l'on pouvait donner à ces propos. Pour ma part, je ne partage pas du tout cette opinion. Dès l'instant où, au sein du ménage, l'entente a cessé complètement d'exister, où la vie commune devient impossible, le divorce s'impose, et cela justement pour des raisons de moralité. Et, par conséquent s'imposent aussi des mesures particulières en faveur de celui des conjoints qui est victime d'un mauvais procédé de la part de l'autre.

On a parlé également — et c'était là le seul argument ayant quelque apparence de valeur — de l'obligation où l'on pourrait se trouver de verser des rentes à deux ou à trois femmes divorcées du même homme. Mais n'arrive-t-il pas que des dégénérés, des ivrognes, ont de nombreux enfants lesquels doivent ensuite être entretenus aux frais de la collectivité? Déclare-t-on alors parce que le père a pu être un homme indigne, que ses enfants ne sont pas dignes d'être soutenus? L'argument invoqué en faveur des enfants peut être également soutenu en faveur d'une femme divorcée qui aura été la victime d'un bellâtre, d'un homme indigne, d'un de ces individus qui savent se faire aimer des femmes, alors qu'ils ne le méritent pas.

Je pense donc que dès l'instant où l'on se trouve en présence d'une femme divorcée, victime de procédés indignes de la part de son conjoint, il est normal que la collectivité vienne à son aide, aussi bien qu'elle vient à l'aide d'une veuve.

M. Gressot: On a surtout argumenté à cette tribune autour de la question d'innocence de la femme divorcée...

A cet égard, fort de l'expérience pratique que j'ai acquise au temps où j'avais mon bureau d'avocat, je puis dire que c'est bien la question la plus délicate qui se pose dans toutes les affaires de divorce. Lequel des conjoints est innocent? Pour ma part, j'ai remarqué ceci, c'est que c'est bien souvent celui qui ment le mieux qui a le plus d'avantages. Dès lors une disposition telle que celle qui est prévue par la commission, aurait certainement pour conséquence de favoriser la course au mensonge car, comme l'a dit, le rapporteur de langue française, c'est surtout la femme qui a le plus de propension à altérer la vérité. Et cette tendance se trouverait favorisée par une clause comme celle qui vient d'être proposée vu l'avantage qu'elle donnerait à «l'innocent». De plus, elle compliquerait singulièrement la tâche des tribunaux et c'est là encore une raison que je jette dans le débat et dans vos consciences.

Bundesrat Stampfli: Dagegen, dass nur eine geschiedene Frau eine Rente in der Höhe des Unterhaltsbeitrags erhält, wenn ihr früherer Gatte verstorben ist, kann nichts eingewendet werden. Herr Nationalrat Niederhauser hat ausgeführt, dass auch vom katholischen Standpunkt aus dagegen nichts eingewendet werden könnte. Etwas anderes ist es — aber das werden nur seltene Fälle sein — wenn zwei oder drei geschiedene Frauen desselben Mannes Renten beziehen sollten. Darüber würde man sich in der Umgebung doch aufhalten und sagen, dafür sei die Alters- und Hinterlassenversicherung nicht da. Daher frage ich mich, ob man nicht diesen Bedenken dadurch Rechnung tragen könnte, dass man einfach sagt: Die geschiedene Frau ist nach dem Tode ihres geschiedenen Ehemannes der Witwenrente teilhaftig, sofern der Mann — nun kommt eine Einschaltung — in seiner ersten Ehe mit ihr verheiratet und ihr gegenüber zu Unterhaltsbeiträgen verpflichtet war. Dann ist nur eine Rente möglich, und zwar an die zuerst geschiedene Frau. Das würde weitgehend den katholischen Anschauungen Rechnung tragen. Denn diese Frau konnte nichts dafür, dass sie geschieden wurde; die Schuld lag am Mann. Aber dass daneben weitere Frauen, die diesen geschiedenen Mann heirateten und wiederum das gleiche Schicksal erlitten haben, alle eine Rente haben sollen, kann beanstandet werden. Darum möchte ich Ihnen diesen Vermittlungsantrag stellen. Damit könnte sich wohl auch Herr Gressot abfinden, dass man sagt, dass nur diejenige geschiedene Frau, die in erster Ehe mit ihrem verstorbenen Gatten verheiratet war, Anspruch auf eine Rente hat.

M. Gressot: Je suis d'accord avec la proposition transactionnelle de M. le conseiller fédéral Stampfli, que je considère comme le Nicolas de Flue de 1946!

Huber: Ich möchte Ihnen den Vorschlag machen, den Antrag von Herrn Bundesrat Stampfli abzulehnen. Ich verstehe seine Erwägungen. Es soll bestimmten konfessionellen Anschauungen Rechnung getragen werden. Aber ich denke, wir müssen unserer Rechtsordnung Rechnung tragen, und diese kennt eine derartige Disqualifizierung der zweiten Ehefrau nicht. Es könnte eine solche Regelung zu sehr grossen Ungerechtigkeiten führen: Ein pflichtvergessener Ehemann wird geschieden. Er wird verpflichtet, seiner Ehefrau Alimente zu zahlen. Es gelingt ihm, eine zweite Frau zu gewinnen, die nichts von dem weiss, was vorausgegangen ist. Sie glaubt an diesen Mann; sie glaubt seiner Versicherung, dass er der schuldlose Teil gewesen, dass er das Opfer eines richterlichen Irrtums sei. Während der Mann in der ersten Ehe, die ganz kurze Zeit gedauert hat, seine Frau während verhältnismässig kurzer Zeit schlecht behandelt hat, hält es die zweite Frau vielleicht 20 Jahre bei ihm aus, aus Pflichtgefühl: vielleicht hat sie Kinder, während aus der ersten Ehe keine Kinder hervorgegangen sind. Nachdem es nun immer schlimmer geworden ist, verlangt die zweite Frau schliesslich ebenfalls Scheidung, und der Richter stellt fest, dass der Mann gegenüber dieser zweiten Frau ungleich viel gewissenloser und rücksichtsloser gehandelt habe als gegenüber der ersten, und verurteilt ihn zu viel grösseren Verpflichtungen gegenüber der zweiten Frau. Nun soll diese zweite

Frau, die es 20 Jahre lang ausgehalten hat, keine Witwenrente bekommen, aber die erste Frau, die während ganz kurzer Zeit mit dem Mann verheiratet war und sehr rasch das Eheband gelöst hat, den Anspruch darauf besitzen? Das ist offensichtlich ein schweres Unrecht.

Das ist auch gegenüber dem salomonischen Vorschlag von Herrn Niederhauser zu sagen. Er sagt: Wenn eine Frau einen geschiedenen Mann heiratet, so muss sie ihn halt haben. Das ist auch nicht der Standpunkt unseres Rechtes. Wenn eine Frau einen geschiedenen Mann heiratet, müsste nach der Logik des Herrn Niederhauser der Ehemann für die zweite Frau höchstens sorgen, soweit die Erfüllung der Alimentationspflicht gegenüber der ersten Frau das noch gestatten würde. Das ist nicht der Standpunkt unseres Gesetzes. Sondern durch die Ehe wird der Mann zur Erfüllung seiner Unterhaltungspflichten angehalten, gleichgültig, ob er früher geschieden war oder nicht. Man muss sich davor hüten, Überlegungen zu berücksichtigen, die direkt in unvereinbarem Widerspruch stehen mit Grundsätzen, die unser Recht in bezug auf die Ehe aufgestellt hat.

Es ist verständlich, dass man sich daran stösst, dass unter Umständen beim Tod eines Ehemanns eine ganze Anzahl Frauen Anspruch auf die Witwenrente ableiten könnte. So allgemein betrachtet, berührt das merkwürdig. Aber es ist doch nicht der Brauch, dass einer drei, vier geschiedene Frauen hinterlässt. Die Bedeutung der Sache wird übertrieben. Wenn Sie das statistisch abklären wollten, würde sich ergeben, dass die Zahl solcher Fälle sehr gering ist. Es ist nicht so, dass wenn eine Frau einmal geschieden ist, sie dann nicht wieder heiratete. Sobald aber eine Frau sich wieder verheiratet, entsteht für sie selbstverständlich kein Anspruch mehr auf Witwenrente, auch wenn der frühere Mann gestorben ist. Dieser Anspruch kann nur für die unverheiratet gebliebenen geschiedenen Frauen bestehen. Damit reduziert sich die finanzielle Tragweite ausserordentlich.

Überrascht hat mich, im Votum von Herrn Aeby, die Unterstreichung des Versicherungscharakters der Vorlage. Wenn man diese Auffassung konsequent durchführte, könnte man diesen Standpunkt verstehen. Aber es liegen im Gesetz eine ganze Menge von Bestimmungen, vor allem verschiedene Anträge aus dem Schoss der Fraktion des Herrn Aeby, die gerade darauf hinweisen, dass das Gesetz nicht ein reines Versicherungsgesetz, sondern ein Sozialwerk ist. Es wird auch nicht lange dauern, bis wir wieder derartige Anträge zu behandeln haben. Wir müssen der Tatsache Rechnung tragen, dass dieses Gesetz tatsächlich nicht ein reines Versicherungsgesetz ist, sondern auch ein wichtiger Bestandteil unserer Sozialgesetzgebung sein wird.

Ich empfehle Ihnen daher, dem Antrag der Kommission zuzustimmen und die Zwischenlösung, wie sie Herr Bundesrat Stampfli und Herr Niederhauser vorgeschlagen haben, abzulehnen, weil sie nicht auf dem Boden des Zivilgesetzbuches steht, den Grundsätzen unseres Zivilrechtes nicht entspricht, sondern eine Konzession an konfessionelle Auffassungen ist, wobei ich mit Herrn Wey etwas erstaunt darüber bin, dass man von einer Seite, die die Unlösbarkeit der Ehe als einen Grundsatz aner-

kennt, der Frau, die unschuldig geschieden worden ist, die Rente verweigern will.

Präsident: Gestatten Sie mir zwischenhinein eine Mitteilung. Wir stehen bei Art. 23. Wir haben 20 Artikel bis jetzt erledigt, 2 Artikel sind an die Kommission zurückgewiesen, bei einem Artikel steht die Abstimmung noch aus. Es sind noch 17 gedruckte Minderheitsanträge vorhanden. Daneben bestehen 26 im Laufe der Beratung eingereichte neue Anträge. Wenn das so weitergeht und die Redezeit so häufig in Anspruch genommen wird, dann werden wir diese Woche überhaupt nicht fertig. Ich glaube jetzt schon sagen zu können, dass die Session unbedingt bis Samstag dauern wird. Ich würde auf 5 Uhr eine Nachmittagsitzung und auf 20.30 Uhr eine Nachtsitzung ansetzen, sonst kommen wir nicht vorwärts.

M. Picot: Dans cette question, on pourrait chercher chicane à M. Gressot sur son interprétation de la doctrine catholique. Puisque le droit canon n'a pas reconnu le divorce c'est précisément la doctrine romaine qui doit protéger cette femme à laquelle la société a imposé le divorce et qui reste unie encore à son ancien époux par les liens spirituels et le sacrement. Mais je ne ferai pas cette chicane pour en tirer argument car en somme M. Gressot a raison. Comme l'a dit M. Huber, nous devons nous en tenir à notre droit. Or notre droit civil suisse admet la dissolution du mariage et lorsque le mariage est dissous il ne reste entre les époux que les liens qui ont été fixés par le juge. Les deux époux ne font plus partie de la même famille et ce n'est pas à une loi d'assurance vieillesse à revenir sur nos institutions qui ont été votées dans le code de 1912 en confirmation de la loi de 1874.

Par conséquent, c'est la solution du Conseil fédéral qui est la meilleure. Nous n'avons pas à régler cette question dans la loi et lorsque des époux ont divorcé, la femme reçoit sa rente simple, l'homme reçoit sa rente simple. Il appartient au juge de fixer si, sur une partie de la rente du mari, une part doit être payée à la femme en vertu des règles de la pension. C'est là une question qui ressort des tribunaux et non de la loi. La meilleure solution, je le répète, est celle du Conseil fédéral et nous n'avons pas à voter l'article premier bis présenté par la commission.

Präsident: Herr Hirzel teilt mit, dass er einen formellen Rückweisungsantrag stellt.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Rückweisungsantrag Hirzel	72 Stimmen
Dagegen	34 Stimmen

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

*IV. Der Anspruch auf Waisenrente.**Art. 25.***Antrag der Kommission.**

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Der Anspruch auf eine einfache Waisenrente entsteht am ersten Tag des dem Tode des Vaters folgenden Monats und erlischt mit der Entstehung des Anspruches auf eine Vollwaisenrente, mit der Vollendung des 18. Altersjahres oder mit dem Tode der Waise. Für Kinder, die noch in Ausbildung begriffen sind, dauert der Rentenanspruch bis zum Abschluss der Ausbildung, längstens aber bis zum vollendeten 20. Altersjahr. Für Kinder, die wegen körperlicher oder geistiger Gebrechlichkeit erwerbsunfähig oder nur zu höchstens 20 % erwerbsfähig sind, dauert der Rentenanspruch bis zum vollendeten 20. Altersjahr.

Antrag Baudat.

Abs. 2. ... 20. Altersjahr. Für Kinder, die wegen körperlicher oder geistiger Gebrechlichkeit nicht auf ein Erwerbserträgnis von mehr als 600 Franken kommen, dauert...

*IV. Le droit à la rente d'orphelin.**Art. 25.***Proposition de la commission.**

Note marginale et alinéa 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

2. Le droit à la rente d'orphelin simple prend naissance le premier jour du mois suivant le décès du père et s'éteint par l'ouverture du droit à la rente d'orphelin double, par l'accomplissement de la dix-huitième année, ainsi que par le décès de l'orphelin. Pour les enfants qui font un apprentissage ou des études, le droit à la rente dure jusqu'à la fin de l'apprentissage ou des études, mais au plus jusqu'à l'âge de 20 ans révolus. Le droit à la rente dure jusqu'à 20 ans révolus pour les enfants qui, pour cause d'infirmité physique ou mentale, sont incapables d'exercer une activité lucrative ou ne le sont que pour vingt pour cent au maximum.

Proposition Baudat.

Al. 2.... pour les enfants qui, par suite d'infirmité physique ou mentale, ne sont pas capables d'exercer une activité lucrative procurant un revenu supérieur à 600 francs.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 25 befasst sich mit dem Anspruch auf Waisenrenten, und zwar einfache Waisenrenten. Unter einfacher Waise wird gewöhnlich die Vaterwaise verstanden. Der Art. 25 enthält aber eine Vorschrift, die dem Bundesrat die Möglichkeit gibt, auch Massnahmen zugunsten der Mutterwaisen zu treffen, was von der Kommission sehr begrüsst wird. Zu bemerken ist, dass auch Kinder von geschiedenen Eltern, Anspruch auf Waisenrenten haben, wenn diese geschiedenen Eltern sterben, also Vaterwaisen-, Mutterwaisen- oder Vollwaisenrenten.

In der Kommission wurde die Frage erörtert, ob Waisenrenten nicht bis zum zurückgelegten 20. Altersjahr gewährt werden sollen. Sie wissen, dass vor einiger Zeit in diesem Rate ein Postulat Roth an-

genommen worden ist. Herr Roth hat damals den Antrag gestellt, dass die Grenze, innerhalb welcher Zulagen und Waisenrenten gewährt werden, allgemein auf 20 Jahre festgesetzt werden soll, statt auf 18 Jahre. Es ist klar, dass diese Frage im Zusammenhang mit der Altersversicherung auch geprüft werden muss. Würde die Altersversicherung auf 20 Jahre gehen, so wäre die Folge davon, dass allgemein die 18-Jahrgrenze durch die 20-Jahrgrenze ersetzt würde, bei Pensionskassen, Teuerungszulagen usw.

Die Kommission ist aber mehrheitlich zum Schluss gekommen, dieses allgemeine Postulat abzulehnen. Sie hat sich darauf beschränkt, den vom Bundesrat vorgeschlagenen Text zu ergänzen. Diesem Text entnehmen Sie, dass die Waisenrente ausgerichtet wird bis zum 20. Altersjahr, wenn sich die Waise in Ausbildung befindet, wenn es sich um Lehrlinge oder Studenten usw. handelt. In der Kommission ist der Antrag gestellt worden, und dieser Antrag wurde unterstützt durch eine Eingabe der Organisation „Pro Infirmis“, dass dieses Privileg auch den Kindern gewährt werden soll, die erwerbsunfähig oder doch nur sehr beschränkt erwerbsfähig sind. Dieser Antrag ist von der Kommission angenommen worden. Sie finden eine entsprechende Ergänzung als Mehrheitsantrag zum Absatz 2, wonach bei Kindern, die wegen körperlicher oder geistiger Gebrechlichkeit erwerbsunfähig oder höchstens 20 % erwerbsfähig sind, der Rentenanspruch bis zum vollendeten 20. Altersjahr dauert. Diese Kinder werden den Waisen gleichgestellt, die in Ausbildung stehen.

Zu diesem Art. 25 ist ein Antrag Baudat eingereicht worden, der keine grundsätzliche Änderung darstellt, sondern der lediglich bei Kindern mit körperlicher und geistiger Gebrechlichkeit die Rentenberechtigten etwas anders ordnen will. Statt, dass er auf eine Erwerbsfähigkeit von bloss 20 % abstellt, möchte er auf ein Einkommen von 600 Franken abstellen. Die Annahme des Antrages Baudat würde die Sache eher komplizieren. Es müsste auf zwei Faktoren abgestellt werden. Erstens müsste nachgewiesen werden, dass eine Waise gebrechlich ist. Dazu braucht es ein Arzttzeugnis; aber überdies müsste sich die Waise dann noch über ihr wirkliches Einkommen ausweisen, und sie hätte den Anspruch nur, wenn das Einkommen 600 Franken nicht übersteigt. Die Vorlage verzichtet auf diese zweite Bedingung. Wenn ein Kind sich ausweist, dass es zu höchstens 20 % erwerbsfähig ist, würde die Rente ohne weiteres gewährt. Ein weiterer Ausweis wäre nach der Vorlage nicht notwendig.

Die Kommission hat sich mit dem Antrag Baudat nicht befassen können. Ich halte den Kommissionsvorschlag für zweckmässiger und beantrage Ihnen, dem Antrage, wie er seitens der Kommission vorliegt, zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 25 règle la situation des orphelins et spécialement la rente d'orphelins simple. Le droit à la rente simple intervient au décès du père. La question des enfants adoptifs est réglée à l'article 28. Nous la verrons plus loin. L'expression «père de sang», au point de vue français, n'est pas très heureuse. La commission a

cherché dans son carquois juridique une autre expression meilleure. Elle n'y est pas arrivée. Si quelqu'un dans ce conseil peut nous donner une expression qui serait plus adéquate nous pourrions nous y rallier. Nous espérons toutefois que la commission de rédaction de la loi, au point de vue français, trouvera une expression plus précise que «père de sang» qui est une traduction littérale de l'allemand. Le décès de la mère peut entraîner l'attribution d'une rente. La commission a modifié la situation pour les infirmes: la rente est perçue et donnée jusqu'à l'âge de 18 ans et non pas jusqu'à 20 ans. La commission des experts avait envisagé la rente jusqu'à la majorité; la loi, elle, a augmenté les attributions jusqu'à 20 ans, dans les cas d'apprentissage et pour les étudiants.

Sur la demande de la société Pro Infirmis, la commission envisage une troisième possibilité en faveur des enfants infirmes. M. Baudat a fait une proposition à ce sujet.

L'infirmité est une notion relative, une notion médicale. La proposition prévoit que l'infirmes doit être atteint d'une incapacité de travail de 80 %, soit en possession d'une capacité de travail de 20 % au maximum. Vous savez tous, par expérience, que ces questions d'incapacité de travail sont traitées par des médecins et qu'elles donnent souvent lieu à des surprises.

Je m'en tiens au texte de la commission et je serai heureux d'entendre les explications de notre collègue, M. Baudat.

Je préavis en faveur de l'adoption de l'article avec les adjonctions prévues par la commission.

M. Baudat: Je salue très volontiers, pour ce qui me concerne, l'extension proposée par la commission en ce sens que la prolongation de 18 à 20 ans du droit à la rente d'orphelin pour les apprentis et les étudiants, profite également aux infirmes. Mais, pour ce qui me concerne, je ne considère pas que le critère choisi par la commission soit heureux, parce qu'il est d'une application trop difficile. Contrairement à ce que le rapporteur disait tout à l'heure, je ne prétends pas ajouter un critère à un autre, mais substituer à celui qui est prévu par la commission un autre critère qui me paraît préférable: en d'autres termes, remplacer un critère médical d'une application laborieuse par un critère économique dont la vérification est plus aisée et l'application plus simple.

Il y a cent raisons pour ne pas insérer dans la loi des dispositions prévoyant des pourcentages de capacité de travail; elles ont leur place ailleurs, — je pense par exemple à la législation relative à l'assurance maladie et accidents, — mais pas ici.

Remarquez en outre que la caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents a à sa disposition un service médical qui peut contrôler les déclarations des médecins appelés à s'occuper d'un cas déterminé, tandis que la caisse de compensation pour l'assurance vieillesse ne disposera pas d'un tel personnel.

Si l'on admet pour l'enfant normal, au maximum, un gain annuel de 3000 francs, l'infirmes partiel devrait gagner la somme de 600 francs, qui représente mathématiquement le 20 % de ce montant, pour perdre le droit à la rente d'orphelin.

C'est le chiffre fatidique que vous retrouvez dans plusieurs autres dispositions de la loi qui nous occupe. Il me semblerait infiniment préférable, parce que d'une application beaucoup plus simple, de déterminer si tel enfant, chez lequel un médecin aurait diagnostiqué une infirmité morale ou physique, est cependant capable d'accomplir un travail lui assurant un gain d'au moins 600 francs, à défaut de quoi il bénéficiera de la rente d'orphelin jusqu'à 20 ans.

Bundesrat Stampfli: Ich möchte Ihnen empfehlen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen und den Antrag von Herrn Nationalrat Baudat abzulehnen. Nach dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates würde die Waisenrente bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr bezahlt, und darüber hinaus würde noch bis zum 20. Altersjahr die Rente an solche Halb- und Vollwaisen ausgerichtet, die noch in der Ausbildung begriffen sind.

Nun findet die Kommission, es sollten Kindern, die noch in der Ausbildung begriffen sind, gleichgestellt werden Gebrechliche, die entweder überhaupt nichts verdienen können oder nur zu 20 % erwerbsfähig sind. Dem hat der Bundesrat zugestimmt.

Mit diesem grundsätzlichen Gedanken ist Herr Nationalrat Baudat einverstanden. Er findet aber, es bereite Schwierigkeiten, festzusetzen, ob die Erwerbsfähigkeit nur 20 oder 30 oder mehr Prozent betrage. Dieses Problem wird schon heute von den Gerichten gelöst. In der Unfallversicherung müssen die Gerichte bei der Bemessung der Unfallentschädigung sogar noch feinere Distinktionen machen. Sie stellen eine Erwerbsunfähigkeit von 10, 15, 20 bis 25 % fest. Dieses Problem ist also technisch gelöst, und das bildet keinen Grund, um den Antrag Baudat anzunehmen und denjenigen der Kommission abzulehnen.

Aber es besteht doch ein grundsätzlicher Unterschied: Herr Baudat will schon eine Gebrechlichkeit annehmen, die eine Waisenrente rechtfertigt, wenn der Verdienst der Waise nur 600 Franken beträgt. Herr Baudat hat unterlassen, zu sagen, in welchem Zeitraum diese 600 Franken verdient werden müssen. Ich nehme an, das sei jährlich gemeint. Also will Herr Nationalrat Baudat, wenn ich seinen Antrag richtig interpretiere, eine Gebrechlichkeit, die einen Anspruch auf eine Waisenrente rechtfertigt, schon dann annehmen, wenn eine 18—20-jährige Waise nur 600 Franken im Jahr verdient. Wenn die Erwerbsfähigkeit trotzdem mehr als 20 % beträgt, so ist der Zustand der Gebrechlichkeit eben nicht vorhanden.

Nun mache ich noch auf etwas anderes aufmerksam. Wenn man einen Betrag von 600 Franken fixiert, so könnte das leicht zu Lohndrückereien führen; es könnte der betreffende Arbeitgeber in einem Wirtschaftszweig dem Waisenkinde sagen: „Ich gebe dir etwas weniger als 600 Franken, dann hast du Anspruch auf die Waisenrente.“ Wenn der Antrag von Herrn Nationalrat Gitermann angenommen wird, bestände ein Anspruch auf mindestens 240 Franken. Dann trifft der Dienstherr eine Abmachung und sagt der Witwe oder der Waise: „Ich gebe dir weniger als 600 Franken, dafür bekommst du die Rente.“ Diese kann bei einer einfachen Waise bis 360 Franken betragen. Das kann

also im konkreten Falle zur Lohndrückerei führen. Darum ist der Antrag des Herrn Baudat nicht zu empfehlen, derjenige der Kommission trifft das, was man will, besser, weil er sagt, es muss eine Gebrechlichkeit vorhanden sein, bei der die Erwerbsfähigkeit nur noch 20 % beträgt. Wenn Sie aber nur sagen, dass die betreffende Waise nicht mehr als 600 Franken verdienen dürfe, ist noch nicht gesagt, dass die Erwerbsfähigkeit nur 20 % beträgt, dann kann vielleicht die Erwerbsfähigkeit bedeutend höher sein, und vielleicht leitet man gerade aus dem Umstand, dass der Verdienst nur 600 Franken beträgt, die Gebrechlichkeit ab, die gar nicht existiert.

Deshalb halte ich dafür, dass der Vorschlag der Kommission das, was die Vereinigung „Pro Infirmis“ will, treffender zum Ausdruck bringt, als dies der Antrag Baudat tut, der deshalb abgelehnt werden muss.

Abstimmung. — *Vote.*

Abs. 1.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Antrag Baudat	Minderheit

Art. 26.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Der Anspruch auf eine Vollwaisenrente entsteht am 1. Tag des dem Tode des überlebenden Elternteiles folgenden Monats und erlischt mit der Vollendung des 18. Altersjahres oder mit dem Tode der Waise. Für Kinder, die noch in Ausbildung begriffen sind, dauert der Rentenanspruch bis zum Abschluss der Ausbildung, längstens aber bis zum vollendeten 20. Altersjahr.

Für Kinder, die wegen körperlicher oder geistiger Gebrechlichkeit erwerbsunfähig oder nur zu höchstens 20 Prozent erwerbsfähig sind, dauert der Rentenanspruch bis zum vollendeten 20. Altersjahr.

Antrag Baudat.

²...

... 20. Altersjahr. Für Kinder, die wegen körperlicher oder geistiger Gebrechlichkeit nicht auf ein Erwerbsertragnis von mehr als 600 Franken kommen, dauert...

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

² Le droit à la rente d'orphelin double prend naissance le premier jour du mois suivant le décès du parent survivant et s'éteint par l'accomplissement de la dix-huitième année, ainsi que par le décès de l'orphelin. Pour les enfants qui font un apprentissage ou des études, le droit à la rente dure jusqu'à la fin de l'apprentissage ou des études, mais au plus jusqu'à l'âge de 20 ans révolus.

Le droit à la rente dure jusqu'à 20 ans révolus pour les enfants qui, pour cause d'infirmité physique ou mentale, sont incapables d'exercer une activité lucrative ou ne le sont que pour 20 % au maximum.

Proposition Baudat.

² ... pour les enfants qui, par suite d'infirmité physique ou mentale, ne sont pas capables d'exercer une activité lucrative procurant un revenu supérieur à 600 francs.

Bratschi, Berichterstatter: Zu Art. 26 sind keine weiteren Bemerkungen anzubringen. Sie finden die gleiche Ergänzung wie bei Art. 25 und den gleichen Antrag des Herrn Baudat. Ich beantrage Ihnen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

Präsident: Hält Herr Baudat seinen Antrag aufrecht? (Zwischenruf **Baudat:** Non). Er zieht also seinen Antrag zurück.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 27.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

B. Die ordentlichen Renten.

Art. 29.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit

(Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):

Vom Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes an haben die berechtigten Versicherten Anspruch auf einfache Altersrenten von 130 Franken im Monat, d. h. 1560 Franken im Jahr beziehungsweise auf Ehepaar-Altersrenten von 200 Franken im Monat, d. h. 2400 Franken im Jahr.

Antrag Miville.

Sämtliche Renten erhalten die Form der Einheitsrenten. Diese betragen für die Versicherten wie für die im Zeitpunkt der Inkraftsetzung dieses Gesetzes über 65-jährigen 200 Franken für den Alleinstehenden und 300 Franken für das Ehepaar im Monat.

Antrag Sprecher.

(Für den Fall der Ablehnung des Minderheitsantrages zu Art. 29):

- Vollrenten für Versicherte, die während mindestens zehn vollen Jahren...
- Teilrenten für Versicherte, die während mindestens eines vollen Jahres, aber während weniger als zehn vollen Jahren...

B. Les rentes ordinaires.

Art. 29.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité

(Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):

Les assurés ont droit, dès l'entrée en vigueur de la présente loi, à une rente de vieillesse simple de 130 francs par mois, soit 1560 francs par an ou à une rente de vieillesse pour couple de 200 francs par mois, soit 2400 francs par an.

Proposition Miville.

Toutes les rentes sont servies sous forme de rentes uniformes. Pour les assurés comme pour les personnes âgées de plus de 65 ans au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, les rentes sont de 200 francs par mois pour les personnes vivant seules et de 300 francs par mois pour les couples.

Proposition Sprecher.

(Pour l'éventualité du rejet de la proposition de la minorité concernant l'art. 29):

2...

- a) Rentes complètes aux assurés qui ont payé des cotisations pendant dix années entières au moins...
- b) Rentes partielles aux assurés qui ont payé des cotisations pendant une année entière au moins, mais pendant moins de dix années entières...

Ordnungsantrag Perrin-La Chaux-de-Fonds.

Bevor der Nationalrat zur Behandlung von Art. 29 schreitet, beschliesst er über folgende grundsätzliche Frage:

Werden die Renten unterschiedlich sein, d. h. in ihrer Höhe von den Prämien des einzelnen Versicherten abhängen oder aber einheitlich, d. h. ohne Berücksichtigung der Prämien der einzelnen Versicherten?

Motion d'ordre Perrin La Chaux-de-Fonds.

Au moment d'aborder l'article 29, le Conseil national décide la question de principe suivante:

Les rentes seront-elles différentielles, c'est-à-dire influencées par les cotisations payées par chaque assuré — ou uniformes, c'est-à-dire établies sans tenir compte des cotisations payées par chaque assuré?

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Bei diesem neuen Abschnitt müssen wir uns zunächst mit der Terminologie vertraut machen. Die Vorlage spricht hier von ordentlichen Renten. Eine ordentliche Rente erhält, wer überhaupt Beiträge bezahlt hat, d. h. wenigstens während eines vollen Jahres. Die ordentlichen Renten zerfallen in die Vollrenten und in die Teilrenten. Die Vollrente erhält, wer wenigstens 20 Jahre lang Beiträge bezahlt hat, die Teilrente erhält, wer mindestens ein Jahr und längstens 19 Jahre Beiträge entrichtete.

Dem Begriff „ordentliche Rente“ steht der Begriff „Bedarfsrente“ gegenüber, wie er vom Bundes-

rat vorgeschlagen worden ist. Die Kommission beantragt Ihnen allerdings, die Bezeichnung „Bedarfsrente“ zu ersetzen durch „Übergangsrente“. Die Gründe, warum dieser Antrag gestellt wird, werden wir später besprechen.

Bei Art. 29 beantragen die Herren Guinand und Mitunterzeichner, es sei den Renten eine andere Gestaltung zu geben, d. h. es seien Einheitsrenten von 1560 Franken für die Alleinstehenden und von 2400 Franken für Ehepaare festzusetzen. Man kann sich fragen, warum gerade diese Beträge vorgeschlagen werden. Ich denke, sie stehen im Zusammenhang mit der Auffassung, wie sie vom sogenannten Genfer Komitee vertreten wird. Man hält auf dem Platze Genf diese Renten für Alleinstehende und Ehepaare für angemessen und schlägt sie dann in freundeidgenössischer Weise für die ganze Schweiz als gültig vor, wobei es allerdings die Meinung hat, dass der Bund die Kosten trage. Ich anerkenne, dass diese Renten für die Verhältnisse in Genf richtig sein können. Die Frage ist nur, ob sie auch für alle übrigen Kantone und Landesteile richtig seien. Diese Frage verneine ich. Es ist richtiger, ein Rentensystem zu wählen, das dem Landesdurchschnitt besser entspricht. Genf kann, wie das andere Städte auch werden machen müssen, die Rente dann auf den von jenen Kreisen gewünschten Betrag erhöhen. Auch andere Kantone werden Ergänzungen beschliessen. Aber auf ihre Kosten.

Über die grundsätzliche Frage der Einheitsrente selbst will ich mich nicht mehr äussern. Wir haben darüber in der Eintretensdebatte eingehend gesprochen. Es wäre Zeitverlust, wenn die Diskussion wiederholt würde.

Dagegen bin ich dem Rate einige Auskünfte über die finanziellen Auswirkungen schuldig, sowohl der Vorlage als auch der Anträge der Herren Guinand und Mitunterzeichner, wie schliesslich des Antrages Miville, der den Vorschlag aufnimmt, den die Partei der Arbeit in der Öffentlichkeit vertritt, nämlich eine Einheitsrente von monatlich 200 Franken für den Alleinstehenden und von 300 Franken für Ehepaare in Aussicht zu nehmen.

Die finanziellen Auswirkungen sind ungefähr die folgenden: Nach der Vorlage würden im Jahre 1948, wenn das Gesetz auf 1. Januar 1948 in Kraft tritt, Ausgaben von ungefähr 180 Millionen Franken oder etwas mehr entstehen, im Jahre 1958 380 Millionen Franken, 1968 etwa 550 Millionen Franken und 1978 etwa 700 Millionen Franken, im Durchschnitt rund 550 Millionen Franken, wie das bereits beim Eintreten gesagt worden ist.

Nach den Anträgen der Herren Guinand und Konsorten würden die Ausgaben im Jahre 1948 450—460 Millionen Franken betragen, 1958 etwa 710 Millionen Franken, 1968 840 Millionen Franken, 1978 950—960 Millionen Franken, im Durchschnitt würde die Ausgabe 780—800 Millionen Franken im Jahre betragen, also etwa 250 Millionen Franken mehr als nach der Vorlage.

Die Anträge der Partei der Arbeit, die von Herrn Miville aufgenommen werden, würden finanziell noch viel weiter gehen. Im ersten Jahr müssten etwa 1125 Millionen Franken ausgegeben werden, 1958 zirka 1330 Millionen Franken, 1968 1560 Millionen Franken, 1978 1760 Millionen Franken, im Durchschnitt etwa 1½ Milliarden im Jahr.

Es dürfte wohl klar sein, dass wir nicht in der Lage sind, Beschlüsse mit derart weitgehenden finanziellen Konsequenzen zu fassen, weil die finanziellen Mittel nicht aufgebracht werden könnten. Die Zahlen, die hier gegeben werden, sind durchaus nicht aus der Luft gegriffen. Die Berechnungen, die dazu führen, sind nicht so kompliziert, wie es auf den ersten Blick etwa scheinen mag. Man kennt die Zahl der Einwohner der Schweiz und ihr Alter, kennt die Sterbeziffern aus der Vergangenheit. Man kann sicher damit rechnen, dass das Alter nicht zurückgeht. Wenn aber das Durchschnittsalter weiter steigt, werden diese Zahlen nicht niedriger, sondern höher sein. Wenn man aber auf die bisherigen Sterbeziffern abstellt, ergeben sich die genannten Zahlen. Man weiss also ziemlich genau, in welchem Tempo die Zahl der Greise grösser wird. Die Greise, die 1958—1978 da sein werden, leben ja heute schon alle. Dazu wird auch ein Teil von uns gehören. Diese Berechnungsgrundlage ist also ziemlich genau bekannt. Man tappt durchaus nicht im Dunkeln, wie das geltend gemacht werden möchte. Aber auch die Höhe der Rente ist bekannt. Hierüber sind überhaupt keine Unbekannten vorhanden.

Die Mittel für die Verwirklichung der Anträge der Minderheit und erst recht des Antrages von Herrn Miville können zur Zeit nicht beschafft werden. Weder der Rat noch das Volk wird willens sein, sie in absehbarer Zeit zur Verfügung zu stellen. Die Annahme der Anträge Guinand und Konsorten hätte eine vollständige Umarbeitung der Vorlage zur Folge. Es müssten in bezug auf die Finanzierung ganz neue Wege betreten werden, indem alles, was jetzt vorgeschlagen ist, in keiner Weise genügen würde, um diese Vorschläge verwirklichen zu können.

Übrigens ist durch die Annahme des Art. 17, der das individuelle Beitragskonto betrifft, das Rentensystem weitgehend festgelegt. Damit ist die Einheitsrente bereits abgelehnt worden.

Es ist sodann ein Antrag von Herrn Sprecher verteilt worden, der das Ziel verfolgt, die Übergangszeit abzukürzen. Hierüber ist in allen vorherrschenden Behörden eingehend gesprochen worden. Der weitestgehende Antrag ist der der vollständigen Beseitigung einer Übergangsperiode; es ist das System des einfachen Umlageverfahrens und der sofortigen Gewährung der vollen Rente. Das andere Extrem ist das Kapitaldeckungsverfahren, das eine Übergangszeit von 46 Jahren hätte, indem erst derjenige, der alle Beiträge bezahlt, die volle Rente erhielte. Beide Auffassungen sind vertreten worden. Insbesondere ist die letztere Auffassung gegenwärtig im Kanton Basel-Stadt verwirklicht.

Die Kommission geht einen mittleren Weg mit diesen 19 Jahren. Der Vorschlag ist natürlich auch abgestimmt auf das ganze System der einheitlichen Rente. Die Konsequenzen werden auch hier nicht ausbleiben. Der Antrag Sprecher lag der Kommission nicht vor. Die Kommission hat sich aber grundsätzlich mit der Sache befasst und hat der Vorlage zugestimmt. Ich beantrage Ihnen, dem Art. 29 zuzustimmen, unter Ablehnung des gedruckten Minderheitsantrages Guinand und Konsorten, wie er vor Ihnen liegt, unter Ablehnung des entsprechenden Antrages Miville und unter Ablehnung des Antrages Sprecher.

Herr Vizepräsident **Wey** übernimmt den Vorsitz.
M. **Wey**, vice-président, prend la présidence:

Präsident: Ich bemerke, dass mir Herr Perrin-La Chaux-de-Fonds, soeben mitteilt, dass er seinen Ordnungsantrag zurückzieht.

M. **Hirzel**, rapporteur de la majorité: L'article 29 traite du chapitre important des rentes ordinaires. Du point de vue de la terminologie, nous avons donc les rentes ordinaires qui sont opposées aux rentes de besoin, lesquelles sont basées sur l'état économique de l'assuré et que la commission propose d'appeler «rentes transitoires», ce qui, du point de vue moral, constitue un allègement en faveur de ceux qui les reçoivent.

Les rentes ordinaires sont les rentes complètes et les rentes partielles. Les rentes complètes, ainsi que le dit l'article, sont attribuées lorsqu'on a payé vingt ans de cotisations; si l'on a payé d'une à dix-neuf cotisations annuelles, on obtient une rente partielle. Telle est l'économie de l'article que nous examinons en ce moment.

Ce traitement, je m'empresse de le dire, tient compte à la fois des charges respectives des générations et du système individuel. Les propositions qui vous sont faites, et qui sont divergentes, ont pour la plupart la tendance, regrettable aux yeux de la commission, de charger encore plus la jeune génération. Il faut faire très attention de ne pas aller trop loin et de ne pas trop charger les jeunes, ceux qui ont actuellement entre 20 et 45 ans, par rapport à la charge de la génération actuelle qui est la nôtre.

Dans cet ordre d'idées, j'aborde immédiatement la proposition de M. Sprecher qui voudrait, à l'article 29, réduire de vingt à dix ans la durée des cotisations qui justifient l'attribution de la rente complète. Si vous réduisez à dix ans cette période intermédiaire, vous provoquez d'abord une aggravation des dépenses de l'ordre de 15 millions de francs, ce qui est déjà extrêmement sensible, et vous chargez d'autant plus, dans le système général, la jeune génération, comme je le disais tout à l'heure. Nous devons remarquer que la génération transitoire actuelle, les assurés donc qui ne cotiseront pas pendant 20 ans, est déjà favorisée de telle façon que l'on calcule que si cette génération devait payer la part fixée des cotisations qui lui donnerait éventuellement les rentes qu'on lui attribue, elle devrait payer des cotisations de 22 %. Cela situe au fond de quelle façon on a tenu compte précisément de la classe des assurés, hommes et femmes, qui sont maintenant dans la force de l'âge. C'est pourquoi nous vous demandons de ne pas aller plus loin et de ne pas admettre le point de vue de M. Sprecher, cela au nom des jeunes générations qu'il ne faut pas sacrifier complètement, car elles constituent la grosse majorité du corps électoral et elle aura son mot à dire lors de la votation populaire.

Comme vient de l'annoncer le président, M. Perrin (La Chaux-de-Fonds) a retiré sa motion d'ordre à l'article 30.

C'est la même proposition, sous une autre forme, qui est faite par M. Miville. Nous avons discuté longuement de la rente uniforme; elle a été finalement écartée par le projet de loi et cela, croyons-nous, à juste titre, car on peut faire valoir des argu-

ments sérieux contre elle, des arguments déterminants. La rente uniforme postule des cotisations uniformes; c'est, au fond, la base de tout le système. Si vous accordez à l'ensemble du peuple suisse une rente de X francs, vous ne pouvez plus à ce moment-là faire une discrimination dans le versement des cotisations, chacun voulant recevoir la même rente, mais en payant la même cotisation. C'était en particulier ce que M. Beveridge avait prévu dans son plan, mais avec ce correctif que le fisc devait supporter les trois quarts ou les quatre cinquièmes de la dépense. C'est ce que notre système ne fait pas. Dans notre projet, la dépense des corporations publiques, cantons et éventuellement communes et Confédération ne peut pas dépasser 50 % de la dépense totale. Les assurés doivent fournir la moitié. Il faut donc faire très attention, car il est clair que si l'on veut des rentes uniformes importantes, il faut que les pouvoirs publics demandent des contributions excessives qui, en Suisse, ne pourraient pas être supportées étant donné les exigences actuelles du fisc. D'autre part, la rente uniforme ne peut pas tenir compte de la diversité des régions et des situations économiques. On s'est plaint quelquefois dans notre pays de ce qu'on ne tient pas assez compte de la diversité régionale, de ce que, par exemple, la situation d'un village des hautes Alpes n'est pas la même que celle de Zurich ou de Genève. Le projet que vous avez sous les yeux a été établi par une administration, par des experts et par le Conseil fédéral qui, justement sur ce point-là, vous donnent une idée du particularisme local. Il devrait nous être agréable de constater que le système différentiel de la loi tient compte largement des circonstances individuelles et même régionales, en partant de l'idée qu'en effet l'attribution d'une rente de 100 francs à Genève ou à Zurich n'a pas la même valeur qu'une rente de 100 francs dans un village du haut pays d'Uri ou d'une vallée des Grisons ou du Valais.

Un autre défaut de la rente uniforme, c'est qu'elle ne permet pas de tenir compte de ces circonstances locales, et qu'elle serait forcément très basse, inférieure à la moyenne des rentes prévues par le projet. Vous mécontenterez encore plus sérieusement les cercles urbains, lesquels estiment déjà que les moyennes actuelles sont insuffisantes pour les villes. Je ne crois donc pas que nous améliorerons politiquement notre projet en adoptant le système de la rente unique. Ce sont là des éléments qui sont certainement à considérer dans le cadre de la situation politique actuelle. Je n'insiste pas; nous avons déjà longuement examiné cette face du problème au cours de précédentes discussions.

Deux mots pour terminer sur la proposition de la minorité de la commission dont notre collègue, M. Guinand, s'est fait le porte-parole. M. Guinand reprend les taux du comité de Genève qu'il a déjà défendus.

Je voudrais seulement faire remarquer que l'on commet peut-être une erreur à Genève en indiquant toujours les minima des rentes comme étant le système-type de la loi suisse. Les minima prévus dans le projet ne constituent pas un plafond, ni une moyenne des rentes qui seront attribuées dans une ville comme Genève, où les salaires sont relativement élevés. La moyenne des rentes qui seront attribuées dans les villes sera certainement déjà inté-

ressante et ne sera pas à comparer avec les minima de 480 ou 770 francs. Il ne faut pas avoir dans l'œil uniquement les minima lorsqu'on discute du projet dans les cercles urbains; il faut calculer la moyenne que recevront les assurés des centres urbains. Nous sommes persuadés qu'on se rendra compte ainsi que cette moyenne n'est point du tout négligeable. J'ai la certitude que si on se donnait la peine, à Genève, d'examiner les cas individuels on remonterait facilement le courant de scepticisme dont on parle quelquefois en disant que les rentes prévues sont manifestement insuffisantes.

Il y a un dernier argument, nous l'avons donné déjà tout à l'heure, mais, je tiens à le répéter; si nous acceptons ces chiffres pour l'ensemble du pays, il en résulterait des dépenses considérablement plus élevées que celles qui sont prévues dans le projet. Cela rendrait inévitable en tout cas une augmentation des cotisations de l'ordre de 1, 2 ou 3 %, de sorte que, déjà pour commencer, nous devrions augmenter à 5, à 6 ou à 7 % les cotisations fixées actuellement à 4 %. Du point de vue de la politique générale du projet, le peuple suisse, nous en sommes convaincus, n'admettra pas une pareille majoration.

M. Guinand, rapporteur de la minorité: La proposition de la minorité ne touche pas seulement l'article 29. Elle affecte également les articles 30, 31, 32, 34, 35, 38, 42 et 43. De sorte que le vote que nous allons émettre liquidera également les propositions de la minorité à ces divers articles. Je tiens à le préciser en notant que cela pourrait permettre d'accélérer un peu le débat en nous épargnant de revenir à chacun des dits articles sur nos propositions.

Sans doute, nous savons, et à cet égard, nous ne nous faisons aucune illusion, que les propositions de la minorité bouleversent les principes même du projet gouvernemental puisqu'elles prévoient une rente unique suffisante qui doit constituer un minimum d'existence et qu'elles impliquent surtout la suppression du régime transitoire. Je dois dire que j'hésite un peu à continuer à soutenir ici ce point de vue puisqu'il m'a valu des réponses qui n'étaient pas spécialement tendres et au canton de Genève quelques coups de griffes qui nous font penser, par moment, qu'au lieu de nous trouver dans la salle du parlement, nous sommes tombés dans la fosse aux ours. Mais cela dit, je pense qu'il est néanmoins naturel et légitime de présenter ici le point de vue de la minorité, cette minorité qui, plus tard, sera peut-être devenue une majorité quand les temps auront évolué.

Que proposons-nous? Une rente unique de 1560 francs par an pour un vieillard isolé et de 2400 francs pour un couple. D'aucuns peuvent penser que dans certaines régions rurales ou de montagne, ces sommes représentent quelque chose de trop considérable; mais dans l'ensemble du pays il en est autrement et on ne peut plus parler que d'un strict minimum d'existence qui devrait être alloué à un vieillard pour lui permettre de cesser son activité économique et de se retirer. Nous estimons en effet qu'en dessous de ces sommes, on ne saurait exiger d'un vieillard qu'il renonce à tout travail car il lui serait impossible de subsister.

Nous avons demandé la suppression du régime transitoire mais tout cela évidemment, en partant de la base que nous avons préconisée, c'est-à-dire le système de la répartition pure, de la répartition des dépenses sur l'ensemble des recettes, les taux des cotisations pouvant être variables. Evidemment, je reconnais que cette proposition est plus difficile à défendre aujourd'hui, étant donné qu'à l'article 5, vous avez émis un vote fixant d'une manière absolue et définitive le taux de la cotisation à 4%. Il est sûr que, si l'on voulait adopter notre proposition, il faudrait équilibrer les dépenses par des recettes nouvelles. Je voudrais dire à ce propos qu'il ne faut pas les chiffrer uniquement sur les données du rapport fourni par l'Office fédéral et par le Dr Kayser qui, sans doute, voient les choses trop en noir tandis que le Dr Nabholz, actuaire du comité genevois, les voit peut-être un peu trop roses. Toujours est-il que certainement le rapport financier exagère l'importance de la dépense. Quoi qu'il en soit, je reconnais sans autre que l'adoption du système que nous proposons entraînerait des dépenses plus élevées que la réalisation du projet officiel. Néanmoins, même si on peut penser que pour l'instant le système que nous préconisons est peut-être prématuré, il faudrait pourtant lui accorder quelque attention et y songer pour l'avenir.

Tout d'abord il offre cet immense avantage de permettre la suppression d'une grande partie de l'appareil administratif dont j'ai parlé précédemment. A ce propos, je maintiens que les chiffres que j'ai énoncés sont exacts. Ils m'ont été indiqués par des fonctionnaires de l'administration. Il ne faudrait pourtant pas, que chaque fois que nous apportons ici des chiffres émanant de l'administration elle-même, on vienne prétendre qu'ils sont faux! Ou alors les fonctionnaires fédéraux sont des gens qui ne comprennent rien du tout et qui fournissent aux parlementaires des chiffres inexacts...?

Je retiens en particulier un chiffre qui a été articulé par le Conseil fédéral, à savoir qu'avec le système du projet officiel, il suffirait de douze fonctionnaires pour remplir la tâche de l'administration centrale de l'assurance. Je suis certain qu'à l'énoncé de ce chiffre les fonctionnaires fédéraux qui se trouvaient à la tribune ont eu des sueurs froides et se sont demandé comment il serait possible de gérer le fonds central d'assurance avec un effectif de personnel aussi réduit. Il est permis de croire que ce chiffre était au moins d'ordre aussi électoral que ceux qui ont été donnés par certains comités opposants.

Toujours est-il qu'il y a, j'en ai la conviction, une autre façon d'envisager les choses et la possibilité d'apporter certaines simplifications au système administratif en adoptant le principe de la rente unique. A ce propos, je constate également qu'aucune réponse n'a été faite aux deux questions que j'avais posées au Conseil fédéral dans le débat d'entrée en matière, à savoir, d'une part, quand serait soumise au peuple l'initiative de 1942, si ce serait en même temps que le vote constitutionnel concernant l'impôt sur les successions, et, d'autre part, ce que l'on allait faire des 600 millions du bénéfice de compensation. Il est probable qu'à ces deux questions je n'aurai jamais de réponse. Or ce sont des points sur lesquels on nous interroge fré-

quemment un peu partout et il faudrait pourtant bien qu'une réponse fût donnée une fois, que ce soit dans un sens ou dans l'autre, mais enfin que l'on ait une réponse!

J'arrive à la fin de mon exposé. Nous vous présentons ce mode de faire parce qu'il constitue certainement une simplification administrative considérable, il permet de réaliser la rente unique de retraite-vieillesse. C'est d'ailleurs une chose que nous n'avons pas inventée, ce système existe déjà actuellement dans d'autres pays. C'est par exemple ce qu'a été réalisé en France avec la retraite des vieillards, sans doute avec des chiffres de rente beaucoup plus modestes, extrêmement modestes, mais enfin cela existe et cela est appliqué. Il est juste de dire aussi, comme d'ailleurs le rapporteur français l'a relevé, que les contributions, en France, sont beaucoup plus fortes.

Le principal argument que l'on nous oppose, je reconnais qu'il n'est pas sans valeur, c'est que le financement du système que nous préconisons n'est pas assuré... Mais pensez-vous donc que le financement du projet officiel le soit? Déjà le fait que l'on nous présente séparément les deux projets, maintenant le projet technique et ensuite le projet financier, ne manquera pas d'amener un débat qui, je pense, sera pour le moins curieux: nous pouvons à présent voter le projet technique, c'est entendu, mais la plupart d'entre vous ne voudront pas du mode de financement envisagé s'il doit comporter un impôt fédéral sur les successions. Le tour de passe-passe consistant à dissocier les deux projets, est peut-être d'une grande habileté électorale, mais je crains qu'il ne conduise à la catastrophe, car s'il arrive qu'après avoir voté maintenant le projet technique, on repousse ensuite le projet de financement, toute l'affaire restera en suspens et nous savons bien que le mode de financement tel qu'il est envisagé, risque fort d'être rejeté par le peuple, en tout cas pour ce qui est de l'impôt fédéral sur les successions.

Il est possible que le projet que je vous présente aujourd'hui au nom de la minorité n'ait pas un financement très solidement assuré. Mais j'éprouve également des doutes en ce qui concerne la solidité du financement prévu par le projet officiel. C'est pourquoi je demande qu'au moins, si l'on n'accepte pas notre proposition aujourd'hui, on reconnaisse comme l'ont dit à cette tribune MM. Bratschi et Hirzel, que c'est parce que les normes que nous proposons se trouvent peut-être en avance sur les temps actuels qu'elles ne peuvent être acceptées mais qu'elles ne doivent pas être définitivement écartées et que l'avenir permettra d'arriver à réaliser ces propositions de la minorité qui doivent être faites et défendues ici parce qu'elles constituent dans tous les cas une précieuse indication à retenir quant à ce qu'il faudra réaliser plus tard afin d'améliorer le projet actuel.

C'est pourquoi, au nom de la minorité, nous vous demandons de vous prononcer sur nos propositions, c'est-à-dire le principe de la rente unique constituant un minimum de retraite.

Miville: Wie die Minderheit stehe ich auf dem Standpunkt, dass vom Inkrafttreten des Gesetzes an die sämtlichen Versicherten gleich behandelt

werden sollen, dass also Einheitsrenten ausgerichtet werden müssen. Der Unterschied zwischen meiner Auffassung und derjenigen der Minderheit der Kommission besteht lediglich darin, dass wir Renten von 200 Franken für Alleinstehende und von 300 Franken für Ehepaare verlangen.

Herr Bratschi hat Ihnen kurz den Aufbau des Gesetzes geschildert: ordentliche Renten, die sich in Voll- und Teilrenten scheiden, und daneben die Bedarfsrenten. Wir halten dafür, dass die Regelung, wie sie in der bundesrätlichen Vorlage vorgeschlagen wird, dem nicht gerecht wird, was das Initiativbegehren von 1942 gefordert hat. Damals haben 180 000 stimmberechtigte Bürger unseres Landes Renten gefordert, die so bemessen sein sollten, dass Greisen und Hinterbliebenen beiderlei Geschlechts eine genügende Existenzmöglichkeit gesichert werde. Mir scheint, wir sind an diese Forderung gebunden. Es geht nicht an, dass wir heute davon abweichen, weil uns wieder erklärt wird, nicht nur der Standpunkt der Minderheit, sondern vor allem die von mir vertretene Auffassung stehe nicht in Einklang mit den zur Verfügung stehenden Mitteln. Wenn es wirklich so ist, dass wir wegen der zur Verfügung stehenden Mittel vollkommen ausserstande sind, Abänderungs- und Verbesserungsanträge zu stellen, so frage ich mich, warum unsere Beratungen über die Gesetzesvorlage in dieser Breite durchgeführt werden. Da braucht es keine Nachmittagsitzungen, es braucht keine Nachtsitzungen, wir könnten uns darauf einig, dass wir der bundesrätlichen Vorlage und den Anträgen der Kommissionsmehrheit in globo zustimmen. Ich möchte Sie dringend bitten, bei Beratung des Art. 29 sich schlüssig zu werden, ob Sie am Prinzip der Bedarfsrenten, so wie es der Bundesrat und die Kommission vorschlagen, festhalten wollen oder ob Sie nicht mit mir der Auffassung sind, dass wir jetzt in diesem Moment — die Mittelbeschaffung kommt nachher zur Sprache — für eine Lösung zu sorgen haben, die vor dem Volk Bestand hat. Ich möchte wiederholen, was ich bereits in der Eintretensdebatte erklärt habe: wir werden das Gesetz vor dem Volk nur durchbringen, wenn es einigermaßen den Erwartungen des Volkes entspricht. Ich bin sehr erstaunt darüber, dass der französische Referent, Herr Hirzel, erklärt hat, die Einheitsrente sei an sich ausgeschlossen, weil sie gleiche Beiträge seitens der Versicherten zur Voraussetzung habe. Das ist mir ganz neu. Bis jetzt war ich der Auffassung, dass — bis zu einem gewissen Grad wenigstens — das Gesetz, das wir hier schaffen, ein Werk der Volkssolidarität sein soll; aber wenn wirklich die Auffassung, die Herr Hirzel hier vorher vertreten hat, die Auffassung der Kommission sein sollte, so muss ich sagen, dass der Solidaritätsgedanke, dem Rechnung getragen werden soll, nicht vorhanden ist. Dann können wir ebensogut auf das System der privaten Versicherung zurückgreifen, wenn wirklich die Renten nur dann die gleiche Höhe erreichen dürfen, wenn die Beiträge der Versicherten die gleiche Summe ausmachen. Ich bin sehr erstaunt, dass wir so weit von dem, was in der Botschaft vertreten wurde, zurückgegangen sind. Ich möchte Sie dringend bitten, meinem Antrag zuzustimmen. Sollten Sie meinen Antrag ablehnen, so würde ich der Minderheit zustimmen.

Sprecher: Der Antrag, den wir Ihnen zu Art. 29 für den Fall unterbreiten, dass der Minderheitsantrag der Kommission abgelehnt wird, berührt nicht die Höhe der Rente, sondern zielt darauf hin, die Übergangsdauer von 20 auf 10 Jahre zu reduzieren. Bereits in der Eintretensdebatte hat der Vertreter unserer Gruppe dem Bedauern über das Unbefriedigende einzelner Punkte in der Gesamtkonzeption der Vorlage Ausdruck gegeben und auf verschiedene Wünsche und Anregungen hingewiesen, die wir einbringen oder unterstützen würden, um, wenn schon am ganzen System nichts mehr geändert werden darf und kann, wenigstens einige notwendige Korrekturen anzubringen. Diesen Wünschen und Anträgen war allerdings bis heute so ziemlich ein einheitliches Schicksal beschieden, indem sie einfach abgelehnt wurden. Es mag daher fast vermessen erscheinen, hier noch einen Antrag zu stellen, der, wenn auch nicht so weit wie dieser Antrag der Minderheit, doch etwas weiter geht als einige andere Anträge, die bereits als unbedeutend oder systemwidrig auf dem Scheiterhaufen gelandet sind.

Etwas vom Unbefriedigendsten an der ganzen Vorlage ist die überaus lange Übergangsdauer von 20 Jahren, eine Unzukömmlichkeit, die wir der engen Anlehnung an den Gedanken des Kapitaldeckungsverfahrens verdanken und dessen Einbezug in das Versicherungssystem jenen 3-Milliarden-Fonds bedingt, auf dessen Fragwürdigkeit bereits mehrmals hingewiesen wurde. Wir haben immer wieder der Wahl eines reinen Umlageverfahrens den Vorzug gegeben, eines Systems, das es uns erspart hätte, die eigentliche Vorsorge für die Alten um eine ganze Generation hinauszuschieben. Die Frage des Systems ist heute endgültig entschieden. Um so notwendiger erscheint es uns aber, die aus der Wahl eines unstrittenen Systems entstandenen Unzukömmlichkeiten auf ein tragbares Minimum zu reduzieren und deshalb hier die Übergangszeit von 20 auf 10 Jahre herabzusetzen.

Dieser Anregung kommt einmal grundsätzliche Bedeutung zu. Niemand wird sich mit Wärme und Begeisterung für eine Versicherung einsetzen, die noch in 40 Jahren Versicherte kennt, die keinen Anspruch auf eine volle Rente erheben können. Eine Generation aber, die nicht fähig sein sollte, so viel von ihrem Einkommen auf die Seite zu legen, dass sie ihren Alten daraus würdige und sorgenfreie Tage zu gewährleisten vermöchte, müsste sich den Vorwurf gefallen lassen, versagt zu haben.

Der Versuch, diese Vorsorge um zwei Generationen hinauszuschieben, erscheint uns nicht nur unwürdig, sondern volkswirtschaftlich gesehen auch als arge Selbsttäuschung. Während bald eines Vierteljahrhunderts hat man dem Volk immer und immer wieder die Altersversicherung versprochen. Besonders während der vergangenen Jahre ist mit diesem Versprechen nicht gekargt worden, und jedermann hat erwartet, dass der Gedanke so gewissermassen als Friedens- und Dankopfer in der Nachkriegszeit verwirklicht würde. Um so grösser ist die Ernüchterung bei allen heute schon über 45jährigen, die nicht oder nur mehr teilweise in die Versicherung einbezogen werden können. Hier kommt dem Antrag auch abstimmungspolitische Bedeutung zu. Vergessen wir nicht, dass wir zur

Verwirklichung des Werkes der Mithilfe aller bedürfen, ganz besonders aber auch der beachtlichen Zahl derjenigen, die sich nicht mehr zu den eigentlichen Nutzniessern zählen dürfen. Nach diesem Kriterium vor allem wird sich die Einstellung des Stimmbürgers in hohem Masse richten. Um so grösser aber wird die Gefährdung der Vorlage sein, je weiter wir die Kreise jener ziehen, die ihr gleichgültig oder bis zu einem gewissen Grade uninteressiert gegenüberstehen.

Man wird gegen eine derartige Verkürzung der Übergangsdauer vermutlich dieselben Argumente ins Feld führen, deren man sich bisher auf der ganzen Linie bedient hat, um Anträge abzulehnen. Man wird darauf hinweisen, dass es stossend wäre, wenn die einen bereits nach zehnjähriger Beitragsleistung, die andern aber erst nach 45 Jahren in den Besitz des vollen Rentengenusses gelangen würden. Ganz abgesehen davon, dass die Mittel vorhanden sein werden, dieses Entgegenkommen den heute dem Versicherungsalter entgehenden Leute zu sichern, ist zu sagen, dass der Solidaritätsgedanke zwischen jung und alt wohl der ist, der in der Vorlage am ungenügendsten zum Ausdruck kommt, und den Reichtum, den wir den Alten an Gütern, Erfahrungen und Wissen verdanken, zu wenig würdigt.

Man wird darauf hinweisen, dass eine derart kurze Übergangszeit dem Versicherungsgedanken widerspreche, und vergisst dabei, dass private Versicherung und obligatorische Altersversicherung nicht ohne weiteres vergleichbare Dinge sind; die eine rein auf dem Sicherheitsstreben des einzelnen aufgebaute Erwerbsunternehmungen, die andere ein solidarisches und gemeinschaftliches Sozialwerk der Generationen.

Aber auch Bedenken finanzieller Natur dürften in der Ausgestaltung des Werkes nicht in erster Linie ausschlaggebend sein. Solange unsere Wirtschaft auf vollen Touren läuft, wird es auf ein paar Millionen mehr oder weniger tatsächlich nicht ankommen. Das beweisen die augenblicklichen Verhältnisse, die Tatsache, dass die Leistungen der Wirtschaft schon heute weit über das hinausgeschritten sind, was wir auf Grund der Vorlage von ihr an Beiträgen glaubten fordern zu müssen. Sollte uns die Gesunderhaltung der Wirtschaft nicht gelingen, sollten Rückschläge und Depressionen eintreten, dann wird aber auch das, was man heute als Maximum betrachtet, nichts als ein schöner Traum gewesen sein. Darüber wollen wir uns nicht hinwegtäuschen.

Im übrigen ist es aber doch etwas eigenartig, vor allem mit finanziellen Bedenken zu operieren, gleichzeitig aber jede in der Vorlage nicht vorgesehene Möglichkeit, allfällige Mehrausgaben durch Mehreinnahmen zu decken, von der Hand zu weisen. Vielleicht überlegen wir uns doch noch einmal, ob nicht auch die Solidarität des Kapitals zu den Pfeilern der Altersversicherung gehört hätte.

Wir sind allerdings überzeugt, dass es zur Realisierung unserer Vorschläge solcher neu zu erschliessender Finanzquellen nicht bedarf. Bereits heute kann damit gerechnet werden, und diese Rechnung ist von keiner Seite bestritten worden, dass die Beiträge der Wirtschaft das bereits um jährlich gegen 100 Millionen überschreiten werden, was ihr eigentlich zugedacht war. Das bedeutet

andererseits, dass der 3-Milliarden-Fonds voraussichtlich schon 1958 die geplante Höhe erreicht haben wird, womit sich die vorgeschlagene Reduktion der Übergangszeit ohne Einbruch in das System und ohne entscheidende Neu- oder Mehrbelastung ermöglichen liesse. Es dürften deshalb weder nennenswerte formelle noch materielle Einwendungen sein, die es verhindern müssten, die Vorlage in einem ganz entscheidenden Punkte zu verbessern und sie der eigentlichen Aufgabe und Zweckbestimmung eines nationalen Versicherungswerkes so näherzubringen, dass ihr überall, auch dort Freunde und Befürworter geschaffen werden, wo heute noch Enttäuschung und Erbitterung herrschen.

Unser Antrag stellt eine Verständigung dar zwischen der starren und allzusehr den Grundlagen des privaten Versicherungswesens verhafteten Vorlage und einem Solidaritätswerk, das die Pflicht der in der Arbeit stehenden Generation, wenn nötig für die Alten zu sorgen und sich für das Erhaltene dankbar zu erweisen, in weitergehendem Masse anerkennen wird als die Vorlage, wie sie uns unterbreitet wurde. Im Interesse des Ganzen bitten wir Sie, diesen Vorschlag ruhig und sachlich zu prüfen und ihm Ihre Zustimmung zu geben.

Gabathuler: Ich gestatte mir, zu Art. 29 das Wort zu nehmen, ohne einen bestimmten Antrag zu stellen.

Der erste Absatz des Art. 29 lautet: „Anspruch auf eine ordentliche Rente haben die rentenberechtigten Personen, die während mindestens eines vollen Jahres Beiträge geleistet haben, oder ihre Hinterlassenen.“ Diese Bestimmung hat, in Verbindung mit andern Bestimmungen, die schon beschlossen wurden, fatale Auswirkungen, mit denen ich mich etwas befassen möchte. Die Auswirkung der Verpflichtung zu mindestens einer vollen Jahresleistung an Beiträgen trifft besonders die Ehefrauen. Der Artikel ist in Beziehung zu bringen zu Art. 3, wo die ohne Barlohn mitarbeitende Ehefrau und die Witwe von der Beitragspflicht ausdrücklich befreit sind. Es betrifft aber auch die andern mitarbeitenden Familienglieder, die ohne Barentgelt mitarbeiten.

Der Fall, dass die Ehefrau im Betriebe des Ehemannes ohne Barlohn mitarbeitet, kommt in der Landwirtschaft und im Gewerbe häufig vor. Das Betriebseinkommen ist die Grundlage der Prämienleistung. Wenn die Frau mitarbeitet, ist es das Ergebnis der gemeinsamen Arbeit von Mann und Frau, erscheint aber nach aussen als Einkommen des Ehemannes. In der Prämie, die der Mann leistet, ist auch der Anteil am Arbeitseinkommen der Frau mitberücksichtigt. Das gleiche gilt für andere ohne Barlohn mitarbeitende Familienglieder.

Aus der Befreiung der Frau, die nicht gegen Barlohn im Betriebe des Mannes mitarbeitet, von der Beitragsleistung nach Art. 3 des Gesetzes, kann die falsche Meinung entstehen, als ob die Frau wirklich keine Beiträge leisten würde und deshalb von sich aus keinen Anspruch auf eine Altersrente hätte. In der Auseinandersetzung über die Rentenberechtigung und über die Höhe der Rente muss dieser Eigenart gerechterweise Rechnung getragen werden. Es ist erwünscht, dass dieser Fall noch besser abge-

klärt wird, z. B. in der Form einer Erklärung seitens der Referenten oder des Vertreters des Bundesrates.

Schwieriger ist der Fall, wenn es sich um die Frau eines Mannes handelt, der im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes das pensionsberechtigte Alter überschritten hat, also mindestens 64½ Jahre alt ist. Mann und Frau bilden für die Versicherung eine Einheit. Sie erhalten die Ehepaarrente und die Frau, nachdem der Mann gestorben ist, die Witwenrente. Die verheiratete Frau, deren Ehemann im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes nicht mehr rentenberechtigt, weil zu alt, ist, kommt überhaupt nicht mehr in den Genuss einer Altersrente, sofern sie nicht ausgesprochen bedürftig ist.

Dieser Fall ist dann besonders stossend, wenn die verheiratete oder verwitwete Frau im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes noch nicht das rentenberechtigte Alter erreicht hat. Ihre gleichaltrigen Kolleginnen, die nicht verheiratet sind, sind gestützt auf eigene Beitragsleistungen berechtigt, die Wohltat der Rentenberechtigung zu erwerben. Die verheiratete Frau wird als Witwe nicht die Möglichkeit haben, mit der spätern Erreichung des rentenberechtigten Alters eine Rente zu erwerben. Denn die Witwen sind nach Art. 3c von der Beitragsleistung befreit. Sie haben auch kein Recht, durch Beitragsleistung sich in eine Rente einzukaufen.

Wie gross die Zahl der so benachteiligten Ehefrauen und Witwen sein wird, ist mir nicht bekannt; sicher ist es eine bedeutende Anzahl. Durch den Beschluss, die rentenberechtigte Altersgrenze um ein halbes Jahr herabzusetzen, ist die Zahl der Ausgeschlossenen noch um einen halben Jahrgang vermehrt worden. Diese Frauen werden sich mit Recht zurückgesetzt und benachteiligt fühlen. Sie haben, wie ihre gleichaltrigen Kolleginnen mit jüngern Ehemännern, ihre Pflichten erfüllt. Sie haben mit dem Ehemann zusammen gearbeitet und Kinder erzogen. Das höhere Alter des Ehemannes wird ihnen zum Verhängnis. Die Möglichkeiten eines selbständigen Verdienstes sind in diesem Alter selten. Ein Teil dieser Ehefrauen ist überhaupt nicht mehr verdienstfähig. Ein anderer Teil arbeitet auch dann, wenn der Ehemann das 65. Altersjahr erreicht hat, im gemeinsamen Betriebe weiter. Aber das nützt diesen Ehefrauen nichts für die Erreichung der Wohltat einer Altersrente. Das Alter des Mannes ist entscheidend.

Durch das Zusammenspielen verschiedener Bestimmungen entsteht diese Situation. Die gerechte Berücksichtigung der Ehefrauen, die wegen der Erreichung der Altersgrenze der Ehemänner keine Ehepaarrente mehr erhalten, muss jedenfalls im Gesetze erfolgen. Ich habe an zwei Möglichkeiten gedacht: Entweder die Gleichbehandlung dieser Ehefrauen mit den übrigen Einzelpersonen nach Art. 10 oder die Ermöglichung des freiwilligen Beitritts zur Versicherung durch Beitragszahlung. Vielleicht bestehen noch andere Möglichkeiten. Die Rentenberechtigung der ohne Barlohn mitarbeitenden Ehefrauen und anderer Familienglieder kann, soweit notwendig, im Verordnungswege geregelt werden, sofern das Alter des Ehemannes und Betriebsinhabers nicht als Hindernis für den Einbezug in die ordentliche Versicherung darstellt.

Weil diese Unebenheiten durch das Zusammenwirken mehrerer Gesetzesbestimmungen entstanden sind, bin ich nicht in der Lage, einen bestimmten Antrag auf Abänderung oder Ergänzung irgendeines Artikels zu stellen. Ich bitte deshalb das Departement, die Angelegenheit noch näher zu prüfen und der Kommission bei nächster Gelegenheit Bericht zu erstatten.

Munz: Der Antrag der Minderheit umfasst nur gut vier Zeilen. Aber diese vier Zeilen wären freilich geeignet, dem ganzen Versicherungswerk ein völlig anderes Gesicht zu geben, und zwar ein Gesicht, das höchst wahrscheinlich breite oppositionelle Volksschichten zu Freunden der Vorlage machen würde. Der Antrag stammt von Angehörigen von vier verschiedenen Fraktionen; es kann sich also nicht bloss um das Steckenpferd einer hartköpfigen Splittergruppe handeln. Ein Freisinniger, ein Katholisch-Konservativer, ein Liberaler und ein Unabhängiger treten für eine Ordnung ein, die rechte Renten brächte für jene, die ihrer am meisten bedürfen, ferner die sofortige volle Wirksamkeit der Institution, da keine Übergangszeit bestünde und dazu eine ganz entscheidende Vereinfachung beim Verwaltungsapparat.

So, wie die Dinge momentan liegen, können wir in der Anfangszeit mit etwa 600 Millionen Einnahmen für das Versicherungswerk rechnen, wenigstens wenn wir von den heutigen stark erhöhten Arbeitseinkommen ausgehen. Bis zum Jahre 1960 würden aber jährlich nur rund 200 bis 400 Millionen Franken dem Alter wirklich zugeführt. Herr Bundesrat Stampfli hat immer und immer wieder die gleiche Rechtfertigung dafür vorgebracht: „Die Greise dieser Anlaufzeit haben keine oder nur geringe Beiträge bezahlt. Deshalb bekommen sie wenig oder überhaupt nur etwas, wenn sie bedürftig sind.“ Vergessen wir aber, ganz abgesehen von allen andern Erwägungen, nicht, dass an sofortigen Vollrenten nicht nur die Alten hängen. Die Jungen sind daran fast ebenso sehr interessiert wie die eigentlichen Nutzniesser. Wenn die Jungen vom Jahre 1948 an ihre hohen Beiträge bezahlen und dazu via Steuern auch zur Aufbringung der öffentlichen Zuwendungen beitragen müssen, so erwarten sie eine sofortige und nachhaltige Entlastung in ihren Unterstützungspflichten. Die Jungen messen den Wert der Altersversicherung mindestens so sehr daran, wie ihre Eltern und ihre Grosseltern jetzt behandelt werden, wie an dem, was man ihnen selbst für ferne Zeiten in Aussicht stellt.

Ich erinnere auch daran, dass die Finanzdirektoren behaupten, nicht wesentlich in ihren Armenlasten entlastet zu werden. Wenn wir nun aber den über 65 Jahre alten armen Teufeln nicht nur 30 oder 40 Franken, sondern nach dem Minderheitsantrage 130 Franken gäben, dann könnten die Finanzdirektoren nicht mehr zu Recht von einer mangelnden Entlastung reden. Ihr bestes Argument, mit dem sie sich bisher gegen den kantonalen Anteil von einem Drittel an den öffentlichen Zuwendungen gewendet haben, fiel dahin.

Dann befreit die Einheitsrente aber auch vom individuellen Beitragskonto. Ich bin überzeugt, dass man diese Sache hier stark bagatellisiert hat. Die vielen Millionen Beitragskonten müssten auf Grund

des Minderheitsantrages nicht geführt werden. Vergessen Sie nicht, dass nach dem bundesrätlichen Entwurf jährlich 50 bis 60 Millionen Beitragsverbuchungen in diesen Konten vorzunehmen wären. Es ist eben zu berücksichtigen, dass die Versicherten gewöhnlich vierzehntäglich oder monatlich ihren Lohn bekommen. Jeder einzelne Abzug führt unweigerlich zu einer Buchung im Beitragskonto. Der Vollzug dieser Arbeit ist ohne die Aufziehung eines monströsen Apparates nicht möglich. Das wird man noch erleben.

Die Annahme des Minderheitsantrages würde im übrigen auch den Wegfall des famosen Ausgleichsfonds mit sich bringen, der Herrn Bundesrat Stampfli so sehr am Herzen liegt. Der Fonds hängt ja unmittelbar mit der Entscheidung zusammen: Umlageverfahren oder Kapitaldeckungsverfahren? Herr Bundesrat Stampfli erklärte, nur blutige Dilettanten in Versicherungsfragen könnten eintreten für die reine Umlage. Wenn diese Behauptung zutrifft, dann müssen es sich allerdings nicht nur die Befürworter des Minderheitsantrages, sondern auch die Mitglieder des überparteilichen eidgenössischen Komitees gefallen lassen, als „blutige Laien“ abgekanzelt zu werden. In der Schrift „Gesichertes Alter“ hat nämlich dieses Komitee klipp und klar das Umlageverfahren gefordert und gar nichts anderes.

Ich glaube, dass etwas Wesentliches in der Rede von Herrn Bundesrat Stampfli nicht gesagt worden ist. Er hat vergessen, einen ganz entscheidenden Unterschied zwischen einer privaten Pensionskasse und einer obligatorischen Altersversicherung zu nennen. Es gibt keine einzige private Altersversicherung, die, wie unsere staatliche Versicherung, auf einen kontinuierlichen Zustrom neuer Mitglieder zählen kann. Jede private Versicherung muss damit rechnen, dass dieser Zustrom von Versicherten eines Tages aufhört oder gar eine Liquidation nötig wird. Wir können hier das Prinzip: „Die Jungen zahlen für die Alten“ tatsächlich nur vertreten, weil ja gesetzlich festgelegt wird, dass die jungen Generationen dauernd zwangsläufig und obligatorisch der Versicherung angeschlossen werden. Deshalb ist die Deckung durch die Beiträge der Jungen dem Wesen dieser Versicherung nach absolut gesichert.

Und dann dieser Ausgleichsfonds! Nehmen Sie an, wir hätten ihn vor 30 oder 40 Jahren zu äufnen begonnen. Bei der Geldentwertung, die wir in den letzten 30 bis 40 Jahren erlebt haben, hätte er bereits mehr als die Hälfte seiner Kaufkraft verloren. Diese „Sicherheit“, die er angeblich ausstrahlt, wäre heute ganz ausserordentlich dezimiert.

Ganz anders ist es, wenn man konsequent die jeweils Jungen für die jeweils Alten zahlen lässt. Die Jungen haben einen Erwerb, bekommen einen Lohn, ein Gehalt, die sich immer mehr oder weniger den Lebenskosten anpassen. So verändern sich automatisch auch die Beiträge auf diesen Einkommen einigermaßen im Einklang mit den Lebenskosten. Sie bieten so wahrhaftig eine viel sicherere Deckung als ein Ausgleichsfonds, der unweigerlich allen Kaufkraftverlusten des Geldes unterliegt.

Ein anderes wichtiges Moment hat Herr Bundesrat Stampfli gleichfalls ganz unerwähnt gelassen: das Moment der Zweckentfremdung. Ich glaube, er

wird es mir nicht verdenken, wenn ich an eine Rede erinnere, die er im März 1944 hier gehalten hat. Er hat damals die Zweckentfremdung der Tabak- und Branntweineinnahmen zugegeben und — leider auch verteidigt. Er hat in seiner blumigen Sprache wörtlich erklärt: „Hätten wir diese Summe nicht für dringendere Aufgaben aufwenden müssen, so wäre es uns nicht im Traume eingefallen, den Alters- und Hinterlassenenfonds seiner gesetzlichen Zuwendungen zu berauben. Jede Zeit hat ihre Aufgaben, und wenn eine so lange andauernde Krise die Wirtschaft lahmlegt, dann ist es die erste Aufgabe des Staates, die Krise und ihre Folgen zu bekämpfen. Allein der Priorität dieser Aufgabe ist es zuzuschreiben...“ Nach der Finanzbotschaft gingen dem Alter auf diese Weise weit über eine halbe Milliarde Franken verloren. Der Fonds wies Ende 1945 nur 250 anstatt 800 Millionen auf. Ich habe wörtlich zitiert. Sind wir nun berechtigt oder nicht, angesichts der geplanten Häufung von noch viel massiveren Kapitalien die Frage zu stellen, ob vielleicht in näherer oder fernerer Zukunft wieder irgendeine Priorität auftaucht, die eine Beraubung, wie Herr Bundesrat Stampfli wörtlich sagte, recht wohl rechtfertigen könnte?

Es mag wohl sein, dass der Ablehnung des Minderheitsantrages schicksalhafte Bedeutung zukäme. In breiten sozial gesinnten Volksschichten würde nämlich Kritik und Bemängelung gegenüber der Vorlage auf einen Schlag zur begeisterten Zustimmung, wenn Sie dem Minderheitsantrag beipflichteten. Ich bin mir bewusst, dass diesem fundamental aufs Ganze gehenden Abänderungsantrag in einwandfreier Weise allerdings nur durch eine Totalrevision des Entwurfs Rechnung getragen werden könnte. Aber aus diesen Schwierigkeiten gesetzstechnischer Art einen Ausweg zu finden, wäre wohl eine einfache Sache, wenn man sich schon zu dem grossen Wurf entschliesse.

Ich will nicht schliessen, ohne an das Wort Bundesrat Schulthess' während der Schlussberatung des bundesrätlichen Altersversicherungsprojekts Nr. 1 vom Juni 1931 zu erinnern. Er sagte damals: „Meine Herren, um den Entscheid des Volkes ist uns nicht bange.“ Es sitzen auch heute wieder Herren hier, die sich als echte Freunde der Altersversicherung ausgeben und nicht wahr haben wollen, dass sie einer Vorlage zu Gevatter stehen, die vor dem Volk schwer gefährdet ist. Sie haben es jetzt noch in der Hand, die Chancen entscheidend zu verbessern.

Jaquet: Wenn ich mir erlaube, mich gegen den Grundsatz der Einheitsrente auszusprechen, so übersehe ich dabei die Tatsache nicht, dass der Gedanke an und für sich wegen seiner Einfachheit weit im Land herum Sympathien genießt. In der Tat hat er etwas Bestechendes. Alle Vertreter der Minderheit verlangen übereinstimmend die Einheitsrente, mit der Begründung, dass damit eine Versicherung geschaffen werde, die im Alter für alle das gleiche Existenzminimum bringe und damit dem Postulat der sozialen Gerechtigkeit am nächsten komme.

Obwohl in der Botschaft die Gründe gegen die Einheitsrente recht eingehend dargelegt sind, soll auf folgende Punkte kurz eingegangen werden: Zunächst ein Wort zur Frage des Versicherungs-

gedankens. Mit der Einheitsrente wird der Grundsatz der Versicherung, der bei der Sozialversicherung ohnehin gewisse Einbrüche erfahren muss, vollständig aufgegeben. An dessen Stelle tritt eine staatliche Garantie eines festen Alterseinkommens, welches durch eine 2—4%ige Einkommensteuer auf das Arbeitseinkommen finanziert wird. Zum andern wäre es unrichtig, zu glauben, dass gleiche Renten ein gleiches Existenzminimum bieten. Ich will in dem Zusammenhang nicht auf die Tatsache eingehen, dass die Altersversicherung kein Existenzminimum als solches garantieren soll, sondern einen Beitrag an den Lebensunterhalt im Alter bringen will. Entscheidend scheint mir, dass es unmöglich ist, ein schweizerisches Existenzminimum überhaupt festzulegen. Das Existenzminimum wird immer schwanken nach örtlichen Verhältnissen, Landesgegenden und nach den auch in bescheidenen Verhältnissen angestammten Lebensgewohnheiten. Solange ein Existenzminimum nicht nach dem Masstab von Ernährungskalorien ermittelt werden kann, wird es nie möglich sein, einen Einheitssatz für den Mindestunterhalt, den einer im Schweizerland braucht, von Staates wegen festzulegen.

Was im weitern die Behauptung anbetrifft, die soziale Gerechtigkeit werde am ehesten durch die Einheitsrente erfüllt, so scheint das Gegenteil der Fall zu sein. Der Tüchtige, der bestrebt ist, vorwärts zu kommen und entsprechend mehr verdient, wird aus seinem bescheidenen Einkommen an die Rente derjenigen beitragen, die ihr ganzes Leben über eine unterste Einkommensstufe nicht hinaus gelangen. Wenn dieses Verfahren bei den höhern Einkommen im Sinne eines sozialen Ausgleichs wirkt, so bringt es bei den untern und mittlern Verdienststufen eine Bestrafung von Fleiss und Tüchtigkeit zugunsten der nicht in gleicher Weise eingestellten Bevölkerungsteile.

Eine Einheitsrente, und das scheint mir entscheidend, schafft eine vollständige Loslösung des innern Verhältnisses des Bürgers zu seiner Altersrente. Sie wird nicht mehr das Ergebnis eigener Arbeit, die ihren berechtigten Ausdruck in der Abstufung findet. Die Einheitsrente entspricht den Bedürfnissen und Empfindungen des Volkes bestimmt nicht. An Stelle eines wohlverworbenen Anspruchs im wahren Sinne einer Rente tritt die Gleichschaltung des Lebensabends des Schweizervolkes durch eine sogenannte Einheitsrente. Aus diesem Grund möchte ich Sie bitten, auf den Gedanken nicht einzutreten.

Schmutz: Wir haben nicht ohne gewisse Bedenken für Eintreten gestimmt. Wir taten das aber besonders im Interesse unserer Klein- und Bergbauern und unseres landwirtschaftlichen Dienstpersonals, das auf eine solche Versicherung schon seit langer Zeit gewisse Hoffnungen gesetzt hat. Vor wirtschaftlichen Schicksalsschlägen ist niemand absolut gesichert, so dass eine Altersversicherung für jedermann eine Wohltat werden kann. Bedenken kann man im Hinblick auf die finanzielle Belastung haben, die sie bringt, vielleicht weniger im Hinblick auf den einzelnen Prämienzahler, sondern die des Bundes und der Kantone. Viele unter uns sind der Auffassung, dass es vielleicht klug gewesen wäre, nicht von Anfang an die teuerste Variante zu

wählen. Die Erfahrungen einiger Jahre hätten gezeigt, inwieweit Änderungen, ein Ausbau möglich und angezeigt wäre. Sogar Herr Bundesrat Stampfli hat diesem Gedanken Ausdruck gegeben. Wenn wir der Überzeugung sind, dass das, was uns heute vorliegt, das absolute Maximum dessen sei, was in der gegenwärtigen Zeit vorab vom Bund verantwortet werden könne, müssen wir alles, was eine weitere Belastung zur Folge hätte, genau ansehen. Eine andere Stellungnahme wäre eine unverantwortliche Vabanquepolitik. Die Altersversicherung bringt der Verwaltungsrechnung des Bundes den jährlichen Ausfall von Millionen ausserordentlicher Einnahmen, für die Ersatz gesucht werden muss. Es ist unrichtig, die Finanzierung der heutigen Vorlage ganz ohne Hinblick auf die übrige Finanzordnung des Bundes, der gegenwärtigen und der zukünftigen, deren Regelung eine sehr schwere Aufgabe bedeuten wird, zu treffen. Das ist ein Grund, weshalb wir den Antrag Miville ablehnen, trotzdem mir eines darin, im Gegensatz zum Vorredner, sympathisch erscheint, nämlich die gleiche Rente für Stadt und Land. Wir halten die bedeutenden Differenzen in den Renten zwischen Stadt und Land nicht nur für einen Schönheitsfehler. Der Antrag bringt aber eine so grosse Mehrbelastung, dass Zustimmung nicht verantwortet werden könnte.

Auch die zu bezahlenden Prämien müssen in erträglicher Höhe gehalten werden. Wir brauchen Mittel nicht nur im Alter von über 65 Jahren, wo man an der Schwelle des Sterbens steht, sondern auch in der Zeit, wo z. B. ein Geschäft geführt wird, die Kosten der Lebenshaltung für die Familie bestritten werden müssen, und nicht zuletzt auch, um die Steuern zu bezahlen.

Erhöhte Renten bedingen höhere Prämien, das ist der zweite Grund zur Ablehnung.

Der dritte Punkt: wir kennen die Entwicklung der Lebenshaltungskosten der kommenden Jahre nicht. Es ist anzunehmen, dass wenn in ein paar Jahren in ausländischen Staaten wieder Ordnung geschaffen und die Arbeit wieder richtig eingesetzt hat, die Konkurrenz um den Absatz in unserem aufnahmefähigen und zahlungsfähigen Lande eine Verbilligung der Lebenshaltung zur Folge haben wird.

Der vierte Grund liegt für uns in der Auffassung, es dürfe eine Lücke bleiben zwischen dem Aufwand für eine normale Lebenshaltung und der zugebilligten Rente, weil der Selbstfürsorge und der Selbstverantwortung des Einzelnen zwangsläufig auch noch Raum gelassen werden soll. Es gibt Menschen, und sie wachsen auch bei uns, für die es nicht gut ist, wenn sie von vorneherein wissen, ich kann mich für spätere Jahre, in unserem Falle wenigstens hälftig, auf die öffentliche Fürsorge verlassen. Wir leisten unserm Volke einen schlechten Dienst, wenn eine solche Einstellung durch Annahme von Anträgen, wie sie hier vorliegen, gefördert wird. Wir möchten wie für Eintreten gerne auch in der Schlussabstimmung für die Vorlage stimmen, aber über eines täusche man sich nicht. Man mag über diejenigen, die etwas bremsen, schimpfen wie man will, das Schweizervolk wird sich gegen eine Vorlage auflehnen, die ein finanzielles Abenteuer bedeutet. Ein finanzielles Abenteuer aber würde es bedeuten, wenn Anträge mit grossen finanziellen Auswirkungen

angenommen würden, für die die nötige Grundlage und Deckung nicht vorhanden ist und auch durch die Finanzierungsvorlage für die Altersversicherung nicht geschaffen wird. Das gleiche gilt übrigens auch für einzelne andere Anträge.

Schmid-Zürich: Es ist heute wiederholt das Projekt „Gesichertes Alter“ erwähnt worden und damit auch das Aktionskomitee für die Altersversicherung. Ich lege doch Wert darauf, dass wir hier nicht einfach falsche Behauptungen hinnehmen. Dieses Komitee „Gesichertes Alter“ oder eidgenössisches Aktionskomitee für die Altersversicherung hat tatsächlich im ersten Entwurf für eine Altersversicherung — eben „Gesichertes Alter“ genannt — eine Abstufung der Rente nicht nach Leistungen des Einzelnen, sondern nach den Verhältnissen städtisch, halbstädtisch, ländlich, vorgenommen. Wir haben also auch im „Gesicherten Alter“ keine Einheitsrente vorgeschlagen. Das Komitee, das aus 30 Parteien und Organisationen zusammengesetzt ist, hat über diese Frage sehr lange diskutiert und die Genfer, Herr Kollega Guinand, haben sich mit dem einverstanden erklärt, was das Komitee später dem Bundesrat unterbreitet hat. Man hat im Projekt „Gesichertes Alter“ — ich möchte das noch einmal betonen — unterschieden zwischen städtisch, halbstädtisch und ländlich. Man hat nicht unterschieden zwischen denjenigen, die höhere oder kleinere Beiträge bezahlt haben. Man sagte also, da ja die Löhne und Einkommen in den städtischen Verhältnissen grösser sind, ist es gegeben, dass diese Versicherten sowieso mehr zu leisten haben. Wir haben ausdrücklich im „Gesicherten Alter“ gesagt, und ich glaube, das hat seine Bedeutung auch jetzt: „Wenn wir uns der Frage der festzusetzenden Höhe der Renten zuwenden, so drängt sich uns sofort der grosse Unterschied auf zwischen der Kaufkraft, die ein Franken in der Stadt und derjenigen, die derselbe Franken in einer Land- oder Berggemeinde hat. Der Geldbetrag, der in städtischen Verhältnissen vor Not zu schützen vermag, wäre in der Berggemeinde ungewohnter und sozial unnötiger Überfluss; umgekehrt könnte der Geldbetrag, der in der Berggemeinde vor Not zu schützen vermag, dies in der Stadt allein schon der Höhe der Wohnungsmiete wegen nicht mehr erreichen. Dann kommt noch die grosse Verschiedenheit der Geldbedürfnisse in den Leistungen der Altersfürsorge augenfällig zum Ausdruck. Während im Jahre 1941 der durchschnittliche Jahresbetrag für Ehepaare im Kanton Uri für Altersfürsorge 106 Franken betrug, erreichte der gleiche Betrag im Kanton Basel-Stadt 861 Franken, also mehr als das Achtfache.“ Das war schon die Ansicht im Komitee, als das Projekt „Gesichertes Alter“ aufgestellt worden ist. Unsere Genfer Freunde haben hier ebenfalls ihre Zustimmung gegeben. Später haben wir, am 23. Mai 1944, was ich schon in der Eintretensdebatte sagte, eine Ergänzungseingabe an den Bundesrat gemacht zu diesem Projekt „Gesichertes Alter“, weil wir durch die Intervention der sozialdemokratischen Partei und des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes feststellen mussten, dass die einfache lapidare Lösung: Einheitsrenten in städtischen Verhältnissen, Einheitsrenten in halbstädtischen Verhältnissen, Einheitsrenten in ländlichen Verhältnissen, nicht akzeptiert

wird. Die Vertreter der Sozialdemokratie und der Gewerkschaften — diese kennen ja das Volk, sie stehen dem Volke vielleicht näher als manche, die hier im Rate sprechen — haben uns erklärt — das möchte ich besonders meinem verehrten Herrn Kollega Munz sagen — es sei nicht möglich, den Jungen zuzumuten und sie zu einem Ja zu veranlassen, wenn sie 40, 30 und 25 Jahre lang die Beiträge bezahlen müssen und bloss die gleiche Rente erhalten wie diejenigen, die nur 1 Jahr, 5 Jahre oder 10 Jahre bezahlt haben. Gleichzeitig haben die Herren erklärt, auch diejenigen, die die Beiträge von höheren Einkommen bezahlen, würden nicht für ein solches Projekt eintreten, wenn sie für diese höheren Beiträge nicht etwas mehr bekommen als diejenigen, die von ganz kleinen Einkommen bezahlen. So sind wir im Aktionskomitee überzeugt worden, dass wir einen falschen Weg gegangen waren. Auch unsere Genfer im Komitee haben sich überzeugen lassen. So haben wir in der Eingabe vom 23. Mai des Jahres 1944 an den Bundesrat eingangs wörtlich erklärt: „Wir sind aber davon überzeugt, dass wir durch die Herbeiführung einer Einigung für die Verwirklichung dieses sozialen Werkes wertvolle Zeit gewonnen haben.“ Hierauf haben wir in der Abänderung — und da sind die Genfer, ich will das wieder betonen, dabei gewesen — gesagt: „Für sämtliche Versicherten soll aus ihren eigenen Beiträgen eine zusätzliche Rente ausgerichtet werden, welche nach der Versicherungs-kategorie abgestuft ist. Die Altersversicherung soll ausserdem noch nach der Dauer der Beitragsleistung abgestuft werden, und zwar in der Weise, dass jeder Jahresbeitrag einen bestimmten Rentenanspruch erwirkt.“

Ich möchte zum Schlusse nur sagen: Persönlich habe ich Kontakt mit grossen Kreisen des unselbständigen Mittelstandes, aber ich bin überzeugt, dass dort eine scharfe Opposition entstünde, wenn man erklären würde, ja, ihr in euren städtischen, in euren mittelständischen Verhältnissen, bekommt gleichviel wie diejenigen, die in Berggebieten leben. Das wäre eine Lösung, die zweifellos nicht gerecht wäre und bewirken würde, dass ein Grossteil des Volkes nicht für dieses Werk eintreten könnte. Dagegen ist — das wurde schon gesagt — durch diese Abstufung der Rente, die durch eigene Beiträge und durch die Dauer der Leistungen entsteht, zweifellos eine ausserordentlich gerechte Lösung entstanden. Ich möchte deshalb, so leid es mir tut, unserem Herrn Kollegen Guinand sagen, dass die Genfer eigentlich im letzten Moment abgeschwenkt sind, und zwar zu Nicole und zu unserem verehrten Herrn Kollegen Miville.

Bundesrat Stampfli: Wir sind bei dem Kapitel des Entwurfes angelangt, das wir als pièce de résistance bezeichnen können. Es ist auch dasjenige Kapitel, gegen das sich in erster Linie der Vorwurf richtet, dass Bundesrat und Kommission die Bundesversammlung vor vollendete Tatsachen stellten, ihr eine Vorlage präsentieren, an der nicht mehr viel zu ändern sei, von der es also heisse: C'est à prendre ou à laisser. Dieser Vorwurf ist allerdings nicht richtig; er hat auch an Begründetheit nichts durch die dichterische Darstellung gewonnen, mit der Herr Nationalrat Moeschlin den Rat unterhalten hat. Die

Dichter und Schriftsteller arbeiten bekanntlich gerne mit Parabeln und Hyperbeln. Das kommt gut heraus, wenn man nicht gleichzeitig mit Beiden arbeitet. Sonst übertreibt man eben, und der Vergleich hinkt. So ist es Herrn Nationalrat Moeschlin ergangen. Sein Vergleich hinkt nach verschiedenen Seiten.

Wenn Herr Moeschlin ausgeführt hat, es handle sich bei dem Vorgehen des Bundesrates bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung um einen ähnlichen Vorgang, wie wenn irgendein Bauliebhaber ein Haus bauen wolle, deshalb einen Architekten bestelle und dieser ihm einfach einen Plan vorlege, an dem nichts mehr geändert werden dürfe, so stimmt dieser Vergleich nicht. Wir haben das Ergebnis der Beratung der Expertenkommission in einem ausführlichen Bericht weitesten Kreisen zur Kenntnis gebracht. Wir haben nicht nur in üblicher Weise die wirtschaftlichen Organisationen zur Vernehmlassung eingeladen; wir haben auch den sozialpolitischen Verbänden, aber auch den politischen Parteien Gelegenheit gegeben, sich auszusprechen, haben sie ausdrücklich eingeladen, sich zu dem Entwurf und dem Bericht und den darin aufgestellten Grundsätzen zu äussern. Der Bericht enthielt noch keinen formulierten Gesetzesentwurf. Es waren darin nur die grossen Grundlinien der Versicherung, so wie sie die Expertenkommission als richtig erachtet hatte, dargestellt. Es hat Verbände und Parteien gegeben, die sich gar nicht geäussert haben. Die Partei, in deren Namen Herr Nationalrat Moeschlin gewisse Rechtsverwahrungen auch an meine Adresse gerichtet hat, hat nicht geantwortet. Diese Partei ist also vergleichbar, wenn man im Bilde des Herrn Moeschlin bleiben will, einem Bauliebhaber, der einen Architekten kommen und sich von ihm einen Plan vorlegen lässt, um ihn darauf in irgendeiner Schublade zu verwahren, und zum Architekten sagt: Bau du jetzt — und wenn dann der Rohbau erstellt ist und der Bauliebhaber den Plan aus der Schublade hervorzieht, bemerkt, dass dieser Plan und deshalb auch der Rohbau gar nicht seinen Wünschen und Vorstellungen entspricht. Das ist das Gleichnis, das auf das Verhalten der Partei, deren Sprecher Herr Moeschlin war, zutrifft.

Wenn wir weiteste Kreise des Volkes, insbesondere auch die politischen Parteien eingeladen haben, zu den Grundsätzen, die von der Expertenkommission für die Alters- und Hinterlassenenversicherung aufgestellt wurden, Stellung zu nehmen, so wollten wir damit einem viel erhobenen Einwand gegen unsere Abstimmungsdemokratie begegnen: dem Einwand, dass es nur eine Scheindemokratie sei, wenn man dem Volk einen Gesetzesentwurf vorlege, zu dem es nur Ja oder Nein sagen könne, bei dessen Entstehung es aber keinen Einfluss geltend machen konnte. Diesem nicht ganz unberechtigten Vorwurf, der gelegentlich von Gegnern der Demokratie gegen unsere Abstimmungsdemokratie erhoben wird, wollten wir den Wind aus den Segeln nehmen, indem wir schon im Stadium der Entstehung des Gesetzes weitesten Kreisen Gelegenheit gaben, sich darüber zu äussern, ob die Grundsätze, wie sie von der Expertenkommission vorgeschlagen wurden, zweckmässig seien oder nicht. Wir konnten darüber keine Abstimmung veranstalten. Wir hätten vielleicht das Gallupinstitut in

Anspruch nehmen können, das uns dann möglicherweise gesagt hätte: Für jeden einzelnen Grundsatz beträgt die Mehrheit ungefähr so und soviel Prozent Pro oder Contra. Allein ich stelle fest, dass nach diesem Vorgehen der Vorwurf, wir hätten die eidgenössischen Räte vor vollendete Tatsachen gestellt, vor ein Gesetzgebungswerk, an dem nichts mehr zu ändern sei, unbegründet ist.

Nun zum Rentensystem selber. Bei der Festsetzung der Renten sind wir an gewisse Grundlagen und Voraussetzungen gebunden: einmal an die vorhandenen Mittel auf der einen Seite, und auf der andern Seite haben wir Rücksicht zu nehmen auf die Tatsache, dass wir verschiedenen Rentnerkategorien gegenüberstehen, und dass es unsere Aufgabe ist, die vorhandenen Mittel in einer gerechten Weise auf die verschiedenen Kategorien von Anspruchsberechtigten zu verteilen.

Über die vorhandenen Mittel sind Sie im klaren. Gleichwohl sind zu verschiedenen Bemerkungen, die hier gefallen sind, doch noch einige Ausführungen nötig. Einmal bestehen sie aus den Beiträgen der Versicherten und ihrer Arbeitgeber, soweit diese beitragspflichtig sind; das nennen wir die Beiträge der Wirtschaft. Der Entwurf ist bei der Festsetzung der Renten der Variante I von einer jährlichen Einnahme von 260 Millionen Franken ausgegangen. Nun ist in der Diskussion wiederholt darauf hingewiesen worden, dass schon jetzt diese Summe von 260 Millionen Franken durch die tatsächlichen Einnahmen aus den Beiträgen der Wirtschaft überschritten sei; sie habe im Jahre 1945 300 Millionen Franken überschritten, und es könne damit gerechnet werden, dass im laufenden Jahre ein Gesamtbetrag von 350 Millionen Franken resultieren werde. Man könne also mit dieser Einnahme rechnen und weil mehr Mittel zur Verfügung stehen als dem Entwurf zugrunde gelegt wurden, sei es durchaus zu verantworten, an den Versicherungsleistungen Verbesserungen anzubringen, die Mehrausgaben zur Folge haben, und zwar bis zu 90 Millionen Franken jährlich.

Ich habe bereits in meinem ersten Votum darauf angewiesen, dass wir diese Einnahmen eines Rekordjahres nicht in der Bilanz aktivieren können, dass wir sie nicht schon jetzt bis zum letzten Rappen für künftige Leistungen festlegen können. Eine solche Finanzierung könnte mit Recht angegriffen werden. Wir müssen damit rechnen, dass Rückschläge eintreten, dass die Wirtschaft nicht, wie sich Herr Nationalrat Sprecher ausdrückte, ewig auf dieser hohen Tourenzahl laufen wird. Herr Nationalrat Dr. Munz hat in einer früheren Sitzung ausgeführt, das alles hätten wir selber in der Hand. Wenn wir keine Deflationspolitik treiben würden, dann würde keine Verminderung des Volkseinkommens eintreten, und die Beitragssumme würde die gleiche bleiben. Ich bedaure, mich dieser Auffassung nicht anschliessen zu können. Die Frage, ob Deflation oder nicht, betrifft in erster Linie die interne Verteilung des Volkseinkommens. Aber es wird niemand hier anwesend sein, der glaubt, dass wir damit rechnen können, dass z. B. unsere Uhrenindustrie auf Jahrzehnte hinaus imstande ist, so viel Erwerbstätige zu beschäftigen und dass sie auf Jahrzehnte hinaus in der Lage sein wird, aus dem Ausland so viele Millionen hereinzubringen, wie das

heute der Fall ist. Das Gleiche gilt von der Maschinenindustrie und andern Industrien. Da kommt es nicht darauf an, ob wir die Löhne herabsetzen oder nicht, ob wir eine Deflationspolitik betreiben oder nicht; das gesamte Einkommen wird zurückgehen, die Exportindustrie wird nicht mehr mit den gleichen Einnahmen rechnen können, und das wird für irgend jemand Einkommensverminderungen zur Folge haben, die sich auch in der Höhe der Beitragssumme an die Alters- und Hinterlassenenversicherung äussern werden. Deshalb geht es nicht an, und es wäre eine nicht zu verantwortende leichtsinnige Finanzierungs politik, wenn wir damit rechnen wollten, dass die Beiträge, die heute auf Grund einer ausserordentlich günstigen Konjunktur vielleicht 350 Millionen Franken erreichen, auch in Zukunft und auf Jahrzehnte so viel einbringen werden. Wir können heute schon mit Sicherheit voraussagen, dass das nicht der Fall sein wird, und deshalb dürfen wir uns bei unseren Berechnungen nicht auf eine Einnahme aus den Beiträgen der Wirtschaft von 350 Millionen Franken verlassen.

Aber auch von dem, was wir voraussichtlich bei vorsichtiger Schätzung an Einnahmen erzielen, müssen wir einen Teil in Reserve stellen, mindestens 10 %, wenn nicht 20 % als Sicherheitsmarge, um etwas in unserer Rechnung zu haben gegen unvorhergesehene Ereignisse, gegen die Überalterung z. B., die wir auf lange Sicht nicht genau abschätzen können, aber auch gegen andere möglichen Abweichungen, die wir heute nicht voraussehen können. Wenn wir das noch abziehen, dann bleibt sehr wenig mehr übrig für Verbesserungen einer Vorlage, die auf der Variante I beruht. Das ist nun einmal eine Folge des Umstandes, dass wir die Variante I dem Entwurf zugrunde gelegt haben. Auf dieser Grundlage bieten die vorhandenen Einnahmemöglichkeiten wenig Raum mehr für Verbesserungen. Wir haben schon solche vorgenommen mit Bezug auf das Datum der Anspruchsberechtigung auf die Altersrente. Das verursacht Mehrauslagen von 10 Millionen Franken. Wir haben andere Verbesserungen bei den Hinterlassenenrenten schon vom Bundesrat aus vorgeschlagen. Alle diese Verbesserungen werden zwischen 20 und 30 Millionen Franken mehr erfordern. Deshalb ist es nicht Zugeknöpftheit oder Mangel an Aufgeschlossenheit, wenn wir weitergehende Anträge ablehnen, sondern das Gefühl der Verantwortlichkeit, die Überzeugung, dass auf der Grundlage der Variante I die vorhandenen Mittel nicht die Möglichkeit lassen, noch wesentliche Verbesserungen anzubringen. Wenn Sie den Entwurf verbessern, die Bestimmungen zugunsten der Versicherten mildern, so hätte das doch zur Folge, dass wir ganz einfach auf eine ungünstigere Variante, auf Variante II oder III zurückgehen müssten. Was hätten wir dann gewonnen?

Neben den Einnahmen der Wirtschaft haben wir Zuschüsse der öffentlichen Hand. Diese dürfen nach Art. 34^{quater} die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung nicht übersteigen, also nicht mehr betragen als die Beiträge der Wirtschaft. Daran sind wir gebunden, darauf müssen wir Rücksicht nehmen.

Soviel zur Einnahmenseite. Und nun die Ausgabenseite. Da haben wir es, wie ich bereits festgestellt habe, mit verschiedenen Kategorien von Anspruchsberechtigten zu tun. Einmal mit der soge-

nannten Übergangsgeneration. Das sind diejenigen Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Versicherung bereits das 65. Altersjahr zurückgelegt haben, die nicht mehr beitragspflichtig sind, die gar keine Beiträge bezahlen, gleichwohl aber erwarten, dass sie aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung ebenfalls Leistungen erhalten. Dann eine zweite Kategorie, jene Personen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Versicherung schon ein so vorgerücktes Alter erreicht haben, dass sie bis zur Zurücklegung des 65. Altersjahrs nur noch wenig Beiträge zu leisten in die Lage kommen, einen, zehn oder höchstens 19 Beiträge. Das sind die Teilrentner. Dann kommt noch die dritte Kategorie derjenigen, die mindestens 20—45 Jahresbeiträge geleistet haben. Das ist die Kategorie der Vollrentner.

Es ist klar und ein Gebot der Billigkeit, dass wir diese drei Kategorien differenziert behandeln müssen. Es kann keine Rede davon sein, dass diejenigen, die überhaupt keine Prämie bezahlt haben, die gleichen Ansprüche gegenüber der Alters- und Hinterlassenenversicherung machen können wie diejenigen, die 45 Beiträge bezahlt haben. Eine Differenzierung muss eintreten.

Ebensowenig wäre es zu verantworten, Versicherten, die nur wenige Beiträge (4, 5, 10 oder 15) bezahlt haben, den gleichen Rentenanspruch zuzuerkennen, wie Rentnern, die 30, 40 oder sogar 45 Jahresbeiträge entrichteten. Wir haben die Aufgabe, eine gerechte Verteilung unter diesen verschiedenen Kategorien zu gewährleisten, nach dem Grundsatz: Jedem das Seine, jeder Kategorie dasjenige, was ihr nach allgemeinen Anschauungen über Billigkeit und Gerechtigkeit zukommt.

Die Herren Guinand und Miville sind der Meinung, dieses Ziel, diese Gerechtigkeit sei dann am ehesten garantiert, wenn man Einheitsrenten vorsehe. Die Frage, ob für die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung Einheitsrenten in Betracht kommen, ist im Bericht der Expertenkommission einlässlich erörtert worden. Es sind alle Gründe pro und contra gründlich auseinandergesetzt worden. Es ist sehr bedauerlich, dass damals, als dieser Bericht erschienen ist, nicht Herr Nationalrat Munz aufstand und die gegenteilige Meinung verfocht, sondern dass er bis heute gewartet hat. Ich stelle fest, dass nicht in einer einzigen Eingabe das System der abgestuften Renten, das von der Expertenkommission empfohlen wurde, beanstandet worden ist. Das war kein Punkt, der Anlass zu gegenteiligen Äusserungen gab. Ich bin zwar überzeugt, dass eine nochmalige Prüfung zu keinem andern Ergebnis geführt hätte, als dass die Einheitsrente für eine eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung niemals in Betracht kommen kann. Einmal — das habe ich schon ausgeführt, ich kann mich daher kurz halten — vermag eine Einheitsrente unmöglich den mannigfaltigen sozialen Bedürfnissen unseres Landes Rechnung zu tragen. Es hat keinen Sinn, die gleichen Renten, die man in Zürich, Genf oder Basel ausrichtet und die man für diese Verhältnisse als angemessen erachtet, auch in den Bergdörfern des Kantons Wallis oder Graubündens auszuzahlen. In den Gegenden, in denen sich die Naturalwirtschaft noch in grossem Umfang erhalten hat, ist der Bedarf für eine Barrente wesentlich geringer als in städtischen Verhältnissen.

Daher erspare ich mir weitere Ausführungen über die Einheitsrente. Vom Standpunkt des sozialen Bedürfnisses aus betrachtet, kann eine Einheitsrente den schweizerischen Verhältnissen niemals angepasst sein. Daher ist das Komitee „Gesichertes Alter“ dazu gekommen, die Einheitsrente abzustufen für ländliche, halbstädtische und städtische Verhältnisse. Wir haben diese Abstufung nur für die Übergangsgeneration vorgesehen, und mit dem Verschwinden der Übergangsgeneration innerhalb von 20 Jahren wird diese Abstufung dahinfallen, die ja den grössten Stein des Anstosses der Vorlage bildet, weil die Unterschiede namentlich auf dem Lande als übersetzt, als ungerecht betrachtet werden. Wir werden nie dazu kommen, eine Differenzierung zwischen ländlichen, halbstädtischen und städtischen Verhältnissen zu finden, die von allen als gerecht anerkannt wird. Daher ist es als ein wahres Glück zu betrachten, dass wenn die Vorlage angenommen wird, mit der Übergangsgeneration innerhalb von 20 Jahren auch diese Differenzen verschwinden.

Wollten wir aber eine Einheitsrente auch für die Dauerlösung einführen, dann bliebe nichts anderes übrig, als für diese Dauerlösung die Differenzierung zwischen ländlichen, halbstädtischen und städtischen Verhältnissen vorzusehen, um der Mannigfaltigkeit der sozialen Bedürfnisse Rechnung zu tragen. Soviel über die Einheitsrente vom Standpunkt des sozialen Bedürfnisses aus.

Weiter erhebt sich die Frage: Ist die Einheitsrente überhaupt mit einem System von abgestuften Beiträgen vereinbar? Herr Nationalrat Miville hat sich daran gestossen, dass von der Kommission und andern Mitgliedern erklärt wurde, eine Einheitsrente hätte auch einheitliche Beiträge zur Voraussetzung. Das sei die Preisgabe der Solidarität! Herr Nationalrat Miville befindet sich auch hier in einem Irrtum. Auch in der Vorlage, die von der Kommission befürwortet wird, ist noch ein weiter Raum für die Solidarität vorhanden. Sie kommt darin noch weitgehend zur Geltung. Aber es ist nicht möglich, mit einem System der abgestuften Beiträge, wie wir es in der von der Lohn- und Verdienstersatzordnung übernommenen Beitragsordnung vorsehen, Einheitsrenten zu verbinden. Das ist ausgeschlossen, wir würden die Bezüger von mittlern und grösseren Lohneinkommen der Arbeiterschaft niemals dazu bringen, ihre höhern Beiträge dafür zu bezahlen, dass sie nicht mehr bekommen als alle jene Einkommensempfänger von weniger als zirka 2500 Franken. Das wäre nämlich das Resultat, wenn die Einheitsrente eingeführt würde.

In der Botschaft haben Sie lesen können, dass wenn man der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Einheitsrente zugrunde legte, dann die vorhandenen Beiträge der Wirtschaft und die öffentlichen Zuschüsse für eine Einheitsrente von 860 Franken ausreichen würden, welcher eine Ehepaaraltersrente von 1376 Franken entspräche. Die 860 Franken einfache Altersrente erhält nach unserm Entwurf ein Versicherter, der ungefähr ein Einkommen von 2300 Franken bezieht. Das können Sie sehr einfach ausrechnen. Wie wird die Rente ausgerechnet? 300 Franken plus das Sechsfache des Jahresbeitrages ergibt die Rente. Also müssen Sie einmal von diesen 860 Franken 300 Franken abziehen, bleiben 560 Franken; diese werden

durch 6 dividiert, ergibt den Jahresbeitrag von 93 Franken. Wenn Sie nun wissen wollen, für welches durchschnittliche Einkommen diese 93 Franken Jahresbeitrag bezahlt werden müssen, so ist einfach mit 100 zu multiplizieren und durch 4 zu dividieren; das ergibt 2325 Franken Einkommen. Also bekommen alle Versicherten mit einem Einkommen von mehr als 2325 Franken weniger als nach der Vorlage, wenn eine Einheitsrente von 860 Franken ausbezahlt wird. Das ist schon der Schnittpunkt. Alle mit mehr als 2300 Franken wären die Leidtragenden. Glauben Sie, dass die grosse Masse der Lohnempfänger dafür zu haben wäre, dass man ihr zumutet, trotzdem 2 % ihres Lohneinkommens weiter zu bezahlen? Das wäre ein Irrtum. Darüber hilft auch die Lobpreisung der Solidarität nicht. Selbst wenn man mit Engelszungen statt mit dem eindrucksvollen Predigerton von Herrn Nationalrat Dr. Munz das unserer Arbeiterschaft begreiflich machen wollte, hätte man nicht den geringsten Erfolg, weil eine derartige Finanzierung der Altersrente eine Überspannung des Solidaritätsgedankens wäre. Deshalb, Herr Miville, begreifen Sie vielleicht jetzt, warum wir der Meinung sind, dass eine Einheitsrente niemals mit abgestuften Beiträgen finanziert werden kann, sondern dass die zwangsläufige Folge von Einheitsrenten Einheitsbeiträge wären. Herr Nationalrat Guinand hat zugegeben, dass in der Versicherung Frankreichs eben ein Einheitsbetrag entrichtet werden müsse, der dann allerdings auch zur Folge hat, dass sehr minime Renten ausbezahlt werden. Nachdem Herr Guinand gefunden hat, dass die von uns vorgeschlagenen Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung «rentes misérables» seien, möchte ich ihn fragen, ob die französische Sprache auch ein Wort besitze, um die Rente, wie sie in Frankreich ausbezahlt wird, richtig zu kennzeichnen?

Einheitsrenten mit abgestuften Beiträgen, wie wir sie vorsehen, sind nicht möglich, weil die Beitragspflichtigen niemals bereit sein werden, die vorgeschlagenen, abgestuften Beiträge zu bezahlen. Was wäre dann die Folge? Dann müssten wir eben niedrigere Einheitsbeiträge verlangen. Dann dürfte aber nach Art. 34 quater auch der Bund nicht mehr leisten. Das Schlussresultat wäre, dass wir nicht einmal die 860 Franken einfache Altersrente und 1376 Franken Ehepaarsrente hätten. So sieht die Wirklichkeit aus und nicht so, wie die Vertreter der Einheitsrente es dargestellt haben.

Nun bleibt es mir nur noch übrig, mich darüber auszusprechen, ob die Differenzierung, die wir vorgenommen haben, zwischen den Renten für die Übergangsgeneration, die Kategorie der Teilrentner und die der Vollrentner gerecht ist, so dass man sie gegenüber allen drei Kategorien verteidigen kann. Das ist nach meiner vollendeten Überzeugung der Fall, und ich werde Ihnen auch dafür den Beweis erbringen.

Die Übergangsgeneration kann, das habe ich schon gesagt, unmöglich auf die gleichen Leistungen wie die Vollrentner oder die Teilrentner Anspruch erheben. Das wäre nicht gerecht. Wir sind bei der Festsetzung der Leistungen an die Übergangsgeneration, an diejenigen, die keine Beiträge bezahlen müssen, von der Absicht ausgegangen, sie wohlwollend zu behandeln; denn wir geben uns

darüber Rechenschaft, dass die Versicherung in den nächsten Jahren ja vorwiegend danach beurteilt wird, was sie an die Übergangsgeneration leistet. Vollrenten kommen ja noch nicht zur Auszahlung. Wir verstehen auch, dass die junge Generation diesen Leistungen, die ihren Eltern zugute kommen, nicht teilnahmslos gegenübersteht. Aber auf der andern Seite müssen wir bei allem Wohlwollen für die Übergangsrentner auch darauf Rücksicht nehmen, dass die Jungen nicht Grund haben, sich über Benachteiligung zu beklagen. Deshalb muss eine Differenzierung nach zwei Richtungen vorgenommen werden. Es ginge nicht an, dass Übergangsrenten an Personen ausgerichtet würden, die aus eigenen Mitteln, aus Einkommen aus Erwerb oder aus Vermögen für sich selber sorgen können. Das wäre eine Verwendung der Mittel der Alters- und Hinterlassenenversicherung, die wir nicht wohl vertreten könnten.

In zweiter Hinsicht müssen die Übergangsrenten niedriger sein als diejenigen der Vollrentner, weil ihre Bezüger keine Beiträge zu entrichten hatten. Wir haben die Abstufung so gewählt, dass die Ehepaaraltersrente in städtischen Verhältnissen gerade die Hälfte des Maximalbetrages der Ehepaaraltersrente in der Dauerlösung ausmacht und dass die einfache Altersrente für die Übergangsgeneration in städtischen Verhältnissen mit 750 Franken ebenfalls genau der Hälfte der höchsten einfachen Altersrente der Dauerlösung entspricht. Wir glauben, dass das eine gerechte Relation ist. Sie hat immer noch eine Bevorzugung der Übergangsgeneration gegenüber den Vollrentnern zur Folge.

Aber ebenso gerechtfertigt und notwendig erscheint es, einen Unterschied in den Versicherungsleistungen zu machen, je nachdem es sich um Versicherte handelt, die nur einige wenige Beiträge bezahlt haben, oder um solche, die 20, 30 oder 45 Jahresbeiträge bezahlt haben. Herr Nationalrat Sprecher findet, dass die Regelung der Versicherungsleistungen für die Teilrentner nicht zu befriedigen vermöge. Nichts ist unrichtiger als eine solche Behauptung. Die Ordnung für die Teilrentner muss als eine ausserordentlich wohlwollende bezeichnet werden. Geben Sie sich Rechenschaft darüber, dass nach dieser Ordnung schon mit einem einzigen Jahresbeitrag von 300 Franken — das ist der Jahresbeitrag, der bei unselbständig Erwerbenden einem Einkommen von 7500 Franken entspricht — der betreffende Versicherte einen unbedingten Anspruch auf eine einfache Altersrente von Fr. 787.50 hat oder auf eine Ehepaaraltersrente von 1260 Franken. Mit einem einmaligen Beitrag von 300 Franken erkaufte er sich also einen unbedingten Anspruch auf eine jährliche Rente von 1260 Franken, sofern er verheiratet ist. Man kann vielleicht mit Recht einer solchen Regelung entgegenhalten, dass sie zu large, zu weitherzig sei. Ursprünglich war auch vorgesehen — darüber hat man in der Expertenkommission ebenfalls lange diskutiert — ob man nicht für Teilrentner, die nicht mehr als 5 Jahresbeiträge bezahlt haben, das Prinzip der Bedarfsrente vorsehen sollte mit der Folge, dass Teilrentner, die nicht mehr als 5 Jahresbeiträge bezahlt haben, auf eine Rente nur Anspruch erheben können, wenn sie, wie die Übergangsrentner, nicht aus eigenem Einkommen oder aus Vermögenserträgen für

ihren Unterhalt sorgen können. Es hätten sich für eine solche separate Regelung gute Gründe anführen lassen. Deshalb ist es eine gänzliche Verkennung der Tatsachen, wenn von Herrn Nationalrat Sprecher behauptet wurde, die Regelung der Teilrentner vermöge nicht zu befriedigen.

Ich möchte hier nur ein Beispiel anführen, um Ihnen zu zeigen, zu welchen Ungerechtigkeiten die Annahme des Antrages Sprecher führen müsste. Herr Sprecher stellt Ihnen den Antrag, dass schon mit 10 Jahresbeiträgen, statt mit 20 Jahresbeiträgen, wie wir es in der Vorlage vorgesehen haben, der Anspruch auf eine volle Rente erworben werden kann. Nehmen wir wieder einen Beitragspflichtigen mit einem Einkommen von 7500 Franken, also mit demjenigen Einkommen, bei dem schon das Maximum der Rente erreicht wird. Dieser Versicherte müsste nach dem Antrage Sprecher 10 Jahresbeiträge, also 10 mal 300 Franken = 3000 Franken im ganzen bezahlen, um die volle Rente, nämlich 1500 Franken jährlich, wenn er alleinstehend ist, und 2400 Franken Ehepaaraltersrente, wenn er verheiratet ist, zu beanspruchen. Nehmen wir nun einen, der auch eine Gesamtbeitragssumme von 3000 Franken bezahlt, der aber 40 Jahre seinen Beitrag entrichtet. $3000 : 40$ ergibt 75 Franken. Wenn also einer 40 Jahre lang 75 Franken Jahresbeitrag bezahlt; hat er genau gleich viel bezahlt wie dieser Glückliche, der nach dem Antrage Sprecher mit 10 Jahresbeiträgen 3000 Franken bezahlen müsste und die Höchstrenten erhielte. Welchem durchschnittlichen Einkommen entspricht nun ein Jahresbeitrag von 75 Franken? Die einfachste Sache von der Welt: Sie multiplizieren mit 100 und dividieren durch 4; $7500 : 4 = 1875$ Franken. Also müsste einer, der ein Einkommen von 1875 Franken hat, 40 Jahresbeiträge entrichten, um im ganzen gleich viel bezahlt zu haben wie derjenige, der 10 Jahre lang seine 300 Franken bezahlt. Aber welche Rente würde nun ein solcher für seine 40 Jahresbeiträge erhalten? Das ist bald ausgerechnet. Die Rente setzt sich zusammen aus 300 Franken plus dem sechsfachen Betrag des Jahresbeitrages: $6 \times 75 = 450$ Franken. Der Leistung von 3000 Franken in 40 Jahren würde für diesen Mann, der 1875 Franken Einkommen hat, eine einfache Altersrente von 750 Franken, also die Hälfte von demjenigen, das der andere erhält, oder von 1200 Franken Ehepaaraltersrente, also wiederum die Hälfte desjenigen, was derjenige entrichtet hat, der nicht mehr geleistet hat als der bescheidene Mann mit 1875 Franken Einkommen, entsprechen. Derjenige mit 7500 Franken Einkommen, der noch die Möglichkeit hatte, Ersparnisse zu machen, erhält für seine 3000 Franken gesamte Beitragssumme eine Ehepaaraltersrente, die doppelt so hoch ist wie diejenige des kleinen Mannes, der bei 1875 Franken durchschnittlichem Einkommen keine Ersparnisse machen konnte und doch nur die Hälfte, nämlich 750 respektive 1200 Franken Rente erhält.

Wenn in diesem Saale einer behaupten kann, dass das gerecht sei, dann würden Sie sicher vom Gerechtigkeitssinn dieses Herrn eine ganz sonderbare Vorstellung erhalten. Die Behandlung der Teilrentner ist also eine sehr wohlwollende und entgegenkommende, wie sie in keiner ausländischen Gesetzgebung zu finden ist. Ich stelle deshalb mit

Genugtuung fest, dass Herr Schmid-Ruedin darauf verzichtet hat, den von ihm in der Eintretensdebatte angekündigten Antrag Sprecher zu begründen. Ich will deshalb auch Herrn Schmid-Ruedin Gerechtigkeit widerfahren lassen, Reue und Leid erwecken, mein schuldbewusstes Haupt in Demut vor ihm verneigen und versprechen, so etwas nie wieder zu tun (Heiterkeit).

Noch kurz einige Ausführungen über die Verteilung der vorhandenen Mittel unter die verschiedenen Generationen. Da kann ich mich nun aber auf Zahlen berufen, die unbestechlich sind. Wir wollen einmal die Eintrittsbilanz unter die Lupe nehmen und feststellen, wie darin die Mittel auf die verschiedenen Generationen verteilt werden. Dann ergibt sich folgendes:

Auf die Übergangsgeneration entfallen von dem Total der Rentenansprüche, berechnet als Barwert, 7 %; an der Beitragsleistung ist sie überhaupt nicht beteiligt. Der Anteil der Teilrentnergeneration macht nicht weniger als 34 % aus, mehr als ein Drittel. Es wird niemand behaupten können, dass diese Kategorie ungünstig wegkomme. Die Vollrentner mit 20—45 Jahresprämien, deren Beitrag an die Leistungen 38 % ausmachen, sind dagegen nur mit 33 % beteiligt. Für die Neuzugänge, diejenigen, welche von 1948 an, wenn die Versicherung auf diesen Zeitpunkt in Kraft gesetzt werden kann, Prämien bezahlen werden, macht der Anteil nur 26 % aus. Fassen wir zusammen, so stellen wir fest, dass für die Übergangsrentner, die nichts bezahlt haben, und die Teilrentnergeneration der Anteil am Barwert der Renten 41 % ausmacht, während die beiden andern Beiträge nur mit 59 % partizipieren. Der Anteil der gesamten Eintrittsgeneration beträgt nicht weniger als 74 %. Das beweist doch deutlich, dass diese Generation gegenüber der Vollrentnergeneration und den neuen Zugängen ganz gewaltig bevorzugt ist, und dass sie sich sicher zu allerletzt beklagen kann; ferner dass wenn jemand Grund zum Klagen über Verkürzung hätte, es in erster Linie jene sind, die nach Inkrafttreten in die Versicherung eintreten, und in zweiter Linie von der Eintrittsgeneration die 20—45-jährigen.

Das ergibt sich auch mit eklatanter Deutlichkeit, wenn wir feststellen, wie diese verschiedenen Kategorien an den öffentlichen Zuschüssen beteiligt sind. Dann ersehen wir, dass von den öffentlichen Zuschüssen 16 % auf die Übergangsrentner entfallen, und nicht weniger als 56 % auf die Teilrentner, so dass von den öffentlichen Zuschüssen im ganzen 72 % allein für die Übergangs- und Teilrenten verwendet werden, und für diejenigen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Versicherung zwischen 20 und 45 Jahre alt sind, nur 27 %, so dass für die Neuzugänge nur 1 % übrig bleibt.

Kann man angesichts einer solchen Verwendung der öffentlichen Zuschüsse mit Recht behaupten, die Übergangsgeneration und die Teilrentner würden benachteiligt und ungerecht behandelt? Diese Zahlen sprechen doch eine eindeutige Sprache und machen einen weiteren Kommentar überflüssig.

Nun hat Herr Nationalrat Munz noch das Bedürfnis verspürt, auf meine Ausführungen über den Ausgleichsfonds zurückzukommen; er hat auch heute der Versuchung nicht widerstehen können, den Verdacht auszusprechen, es könnte dem Bundes-

rat wieder einmal einfallen, den Ausgleichsfonds für Zwecke in Anspruch zu nehmen, die der Versicherung fremd sind, wenn er finde, dass diesen Zwecken die Priorität gebühre. Der Sprecher der Fraktion der Unabhängigen hat in der Eintretensdebatte erklärt, dass es eines Bundesrates unwürdig sei, auch nur eine Andeutung zu machen, die als eine Verdächtigung aufgefasst werden könnte. Es bleibt aber wohl den Vertretern und speziell den Sprechern der Unabhängigen unbenommen, ganz beliebige Verdächtigungen gegenüber dem Bundesrat auszusprechen, ohne dass Herr Nationalrat Moeschlin das Bedürfnis verspürte, aufzustehen und zu erklären, das sei eines Nationalrates unwürdig!

Herr Nationalrat Munz hat einen wesentlichen Unterschied übersehen. Schon damals, als der Bundesrat der Bundesversammlung — die übrigens mitschuldig ist, denn sie hat es gutgeheissen — die Überführung des Ertrages der Tabakbesteuerung in die ordentliche Rechnung vorschlug, hat ein Fonds bestanden, der aus diesen Zuweisungen gebildet worden war bis zum Zeitpunkt, wo sie in die allgemeine Staatskasse flossen. Haben wir jemals diesen Fonds seinem Zwecke entfremdet? Das können Sie doch nur in Vergleich setzen mit dem Fonds, den zu schaffen wir in dieser Vorlage beabsichtigen. Wir haben damals, weil notwendiger Aufgaben sich der Eidgenossenschaft stellten, geglaubt, es rechtfertigen zu können, vorübergehend die Einnahmen aus der Tabakbesteuerung der Altersversicherung zu entziehen und für die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zu verwenden. Warum? Kurz vorher war die erste Vorlage über die Alters- und Hinterlassenenversicherung verworfen worden. Deshalb hatten wir uns gesagt: die Frage der Alters- und Hinterlassenenversicherung werde sich in den nächsten Jahren nicht wieder stellen, sondern erst später, und dann werden wir eine ganz neue Finanzierung zu suchen haben; bis dahin hatte es gar keinen Sinn, die Einnahmen aus der Tabakbesteuerung, solange die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit so grosse Opfer erforderte, weiter dem Fonds zuzuführen. Wir sind dann, sobald die Verhältnisse es wieder einigermaßen erlaubten, dazu übergegangen, die Erträge aus Tabak wenigstens zum Teil wieder der Alters- und Hinterlassenenfürsorge zuzuführen. Aber die Verdächtigung weise ich zurück, dass: wenn einmal der Ausgleichsfonds gesetzlich festgelegt ist, es jemals einem Bundesrat einfallen könnte oder dürfte, der Bundesversammlung eine andere Verwendung vorzuschlagen. Wir haben den Fonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung, der aus den Einnahmen der Tabakbesteuerung geäuftet wurde, unangetastet gelassen, deshalb ist der Vergleich auch völlig abwegig.

Herr Dr. Munz hat auch gesagt, ich hätte bei meinen Ausführungen einen wesentlichen Unterschied zwischen der allgemeinen Volksversicherung, der Alters- und Hinterlassenenversicherung und den Pensionskassen übersehen, den nämlich, dass bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung jeder zum Beitritt gezwungen und dadurch der Nachwuchs ohne weiteres gewährleistet sei, während das bei den Pensionskassen nicht der Fall sei. Ich weiss nicht, woher Herr Nationalrat Dr. Munz diese Weisheit hat; es sollte ihm wenigstens als Mitglied der Bundesversammlung bekannt sein, dass jeder Be-

amte des Bundes oder der Bundesbahnen, wenn er ein festes Anstellungsverhältnis hat, verpflichtet ist, der Pensionskasse beizutreten, dass der Beitritt nicht in seinem Belieben steht, dass also der Zustrom, solange Bundesbahnen und Bundesverwaltung bestehen, zu diesen Pensionskassen gesichert ist. Nicht anders steht es mit den Pensionskassen der Kantone und Gemeinden und auch nicht anders mit den Pensionskassen der privaten Unternehmungen. Diese schreiben auch jedem, der von ihnen angestellt wird, den Beitritt vor. Ich sehe daher den fundamentalen Unterschied zwischen dem Zustrom zu den Pensionskassen und zur eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung, den Herr Dr. Munz entdeckt hat, nicht, ich vermag ihn nicht zu erkennen.

Herr Dr. Munz hat am Schluss seiner Rede erklärt, schon einmal hätte an dieser Stelle ein Bundesrat, einer meiner Amtsvorgänger, erklärt, um das Schicksal der Versicherungsvorlage in der Volksabstimmung sei ihm nicht bange. Ich bin nicht unvorsichtig genug, um eine solche Prophezeiung aussprechen zu können. Ich gebe mir Rechenschaft darüber, dass noch allerlei Widerstände und Missverständnisse zu überwinden sind und dass diese Missverständnisse und Widerstände durch die Reden des Herrn Munz nicht kleiner, sondern viel grösser geworden sind. Das ist ihr einziger Erfolg. Ich gebe mir auch Rechenschaft darüber, dass es noch viel Arbeit und Aufklärung erfordern wird, um der Alters- und Hinterlassenenversicherung in der Volksabstimmung die Annahme zu sichern. Aber auch davon bin ich überzeugt, dass, wenn diese Vorlage, wie wir sie Ihnen vorgelegt haben, scheitern sollte, dann das, was Herr Dr. Munz als Ersatz anbietet, noch viel geringere Aussicht auf Annahme durch das Schweizervolk haben wird.

Abstimmung. — Vote.

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit (20 Jahre)	103 Stimmen
Für den Antrag Sprecher (10 Jahre)	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (130 und 200 Franken)	44 Stimmen
Für den Antrag Miville (200 und 300 Franken)	15 Stimmen

Definitiv — Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	123 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	22 Stimmen
Für Annahme von Art. 29	Grosse Mehrheit

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

Nachmittagssitzung vom 27. August 1946.

Séance du 27 août 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 560 hiervor. — Voir page 560 ci-devant.

I. Grundlagen der Berechnung der ordentlichen Renten.

Art. 30.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 3, 4. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Mehrheit:

Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Der durchschnittliche Jahresbeitrag wird ermittelt, indem an Hand der individuellen Beitragskonten des Versicherten alle bis zur Entstehung des Rentenanspruches geleisteten Beiträge zusammengezählt und durch die Anzahl Jahre geteilt werden, während welchen der Versicherte seit dem ersten Tag des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres Beiträge bezahlt hat.

I. Minderheit (Guinand, Gottret, Munz, Rubattel)
Abs. 1. Streichen.

II. Minderheit (Escher, Gottret, Maspoli, Munz, Scherrer, Seiler, Winiker):

⁵ (neu) Versicherte, die infolge ungenügenden Einkommens nicht die vollen Beiträge bezahlt haben (Art. 6 und 8) oder denen die Beiträge herabgesetzt werden mussten (Art. 11), erhalten Renten, die den normalen Jahresbeiträgen entsprechen.

Antrag Perrin-La Chaux-de-Fonds.

Die Renten sind einheitlich ohne Rücksicht auf die vom einzelnen Versicherten geleisteten Beiträge. Sie werden nach Massgabe der durchschnittlichen Jahresbeiträge aller Versicherten berechnet.

I. Principes à la base du calcul des rentes ordinaires.
Art. 30.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 3, 4. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Majorité:

Al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2. Pour déterminer la cotisation annuelle moyenne, on additionne, sur la base des comptes individuels des cotisations de l'assuré, toutes les cotisations payées jusqu'à l'ouverture du droit à la rente et l'on divise ce total par le nombre d'années

Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.08.1946
Date	
Data	
Seite	560-584
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 898

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.

amte des Bundes oder der Bundesbahnen, wenn er ein festes Anstellungsverhältnis hat, verpflichtet ist, der Pensionskasse beizutreten, dass der Beitritt nicht in seinem Belieben steht, dass also der Zustrom, solange Bundesbahnen und Bundesverwaltung bestehen, zu diesen Pensionskassen gesichert ist. Nicht anders steht es mit den Pensionskassen der Kantone und Gemeinden und auch nicht anders mit den Pensionskassen der privaten Unternehmungen. Diese schreiben auch jedem, der von ihnen angestellt wird, den Beitritt vor. Ich sehe daher den fundamentalen Unterschied zwischen dem Zustrom zu den Pensionskassen und zur eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung, den Herr Dr. Munz entdeckt hat, nicht, ich vermag ihn nicht zu erkennen.

Herr Dr. Munz hat am Schluss seiner Rede erklärt, schon einmal hätte an dieser Stelle ein Bundesrat, einer meiner Amtsvorgänger, erklärt, um das Schicksal der Versicherungsvorlage in der Volksabstimmung sei ihm nicht bange. Ich bin nicht unvorsichtig genug, um eine solche Prophezeiung aussprechen zu können. Ich gebe mir Rechenschaft darüber, dass noch allerlei Widerstände und Missverständnisse zu überwinden sind und dass diese Missverständnisse und Widerstände durch die Reden des Herrn Munz nicht kleiner, sondern viel grösser geworden sind. Das ist ihr einziger Erfolg. Ich gebe mir auch Rechenschaft darüber, dass es noch viel Arbeit und Aufklärung erfordern wird, um der Alters- und Hinterlassenenversicherung in der Volksabstimmung die Annahme zu sichern. Aber auch davon bin ich überzeugt, dass, wenn diese Vorlage, wie wir sie Ihnen vorgelegt haben, scheitern sollte, dann das, was Herr Dr. Munz als Ersatz anbietet, noch viel geringere Aussicht auf Annahme durch das Schweizervolk haben wird.

Abstimmung. — Vote.

Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit (20 Jahre)	103 Stimmen
Für den Antrag Sprecher (10 Jahre)	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (130 und 200 Franken)	44 Stimmen
Für den Antrag Miville (200 und 300 Franken)	15 Stimmen

Definitiv — Définitivement:

Für den Antrag der Mehrheit	123 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	22 Stimmen
Für Annahme von Art. 29	Grosse Mehrheit

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

Nachmittagssitzung vom 27. August 1946.

Séance du 27 août 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 560 hiervor. — Voir page 560 ci-devant.

I. Grundlagen der Berechnung der ordentlichen Renten.

Art. 30.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 3, 4. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Mehrheit:

Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Der durchschnittliche Jahresbeitrag wird ermittelt, indem an Hand der individuellen Beitragskonten des Versicherten alle bis zur Entstehung des Rentenanspruches geleisteten Beiträge zusammengezählt und durch die Anzahl Jahre geteilt werden, während welchen der Versicherte seit dem ersten Tag des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres Beiträge bezahlt hat.

I. Minderheit (Guinand, Gottret, Munz, Rubattel)
Abs. 1. Streichen.

II. Minderheit (Escher, Gottret, Maspoli, Munz, Scherrer, Seiler, Winiker):

⁵ (neu) Versicherte, die infolge ungenügenden Einkommens nicht die vollen Beiträge bezahlt haben (Art. 6 und 8) oder denen die Beiträge herabgesetzt werden mussten (Art. 11), erhalten Renten, die den normalen Jahresbeiträgen entsprechen.

Antrag Perrin-La Chaux-de-Fonds.

Die Renten sind einheitlich ohne Rücksicht auf die vom einzelnen Versicherten geleisteten Beiträge. Sie werden nach Massgabe der durchschnittlichen Jahresbeiträge aller Versicherten berechnet.

I. Principes à la base du calcul des rentes ordinaires.
Art. 30.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 3, 4. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Majorité:

Al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2. Pour déterminer la cotisation annuelle moyenne, on additionne, sur la base des comptes individuels des cotisations de l'assuré, toutes les cotisations payées jusqu'à l'ouverture du droit à la rente et l'on divise ce total par le nombre d'années

pendant lesquelles l'assuré a payé des cotisations dès le 1^{er} jour du semestre de l'année civile suivant celui où il a accompli sa 20^e année.

I^{re} Minorité (Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):
Al. 1. Biffer.

II^e Minorité (Escher, Gottret, Maspoli, Munz, Scherrer, Seiler, Winiker):

⁵ (nouveau) Les assurés qui, par suite d'un revenu insuffisant, n'ont pas payé les cotisations entières (art. 6 et 8) ou dont les cotisations ont été réduites (art. 11) reçoivent des rentes qui correspondent aux cotisations normales annuelles.

Proposition Perrin-La Chaux-de-Fonds.

Les rentes sont uniformes, sans égard aux cotisations payées par chaque assuré individuellement. Elles sont calculées sur la base des cotisations annuelles moyennes de l'ensemble des assurés.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 30 enthält die Vorschriften über die Berechnung der ordentlichen Renten. Ausgangspunkt dieser Berechnung ist der durchschnittliche Jahresbeitrag. Dieser wird festgestellt gestützt auf die individuellen Beitragskonten, über die die notwendigen Vorschriften in Art. 17 der Vorlage enthalten sind, dem Sie zugestimmt haben. Das System des durchschnittlichen Jahresbeitrages macht beim Aufbau der Renten frei von dem System der städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnisse. Weil es ein Durchschnitt der Beiträge während des ganzen Lebens ist, macht es auch frei von den Wechselfällen des Lebens. Dieser Gesamtdurchschnitt schaltet einzelne Unglücksjahre usw. aus, die eine starke Rückwirkung auf die Renten haben könnten. Die Vorlage kommt in dieser Hinsicht aber noch besonders entgegen, indem sie in Abs. 3 vorsieht, dass vom 8. Versicherungsjahr hinweg eine bestimmte Anzahl von Jahren mit besonders niedrigen Beiträgen gestrichen werden kann. Die Tabelle, nach der die Streichung erfolgen kann, ist in Abs. 3 enthalten.

Die Kommission schlägt Ihnen lediglich vor, es sei in Abs. 2 eine Änderung vorzunehmen, die im Zusammenhang steht mit dem Beschluss, der früher gefasst wurde, wonach die Rente auf den Beginn des folgenden Kalenderhalbjahres auszurichten ist, nachdem das 65. Altersjahr erreicht wurde. Dieser Antrag ergibt sich automatisch aus dem früheren Beschluss.

Dagegen liegt ein wichtiger Antrag der Herren Escher und Mitunterzeichner vor. Es ist der Antrag zum neuen Abs. 5. Diese Bestimmung, die von der Minderheit vorgeschlagen wird, war bereits Gegenstand der Erörterung bei Behandlung der Art. 6 und 8, bzw. der Anträge, die von der gleichen Minderheit gestellt worden sind. Ich möchte den Rat darüber informieren, welche Konsequenzen, kostenmässig gesehen, die Annahme des Minderheitsantrages hätte. Wir haben den Antrag bereits untersucht, als die beiden Anträge in Diskussion standen, wonach bei Art. 6 und 8 die degressive Beitragsskala bereits bei 6000 statt bei 4800 Franken hätte beginnen sollen. Wären diese beiden Anträge angenommen worden, haben wir festgestellt, so würde sich eine Mehrausgabe auf der Rentenseite von 22 Millionen

Franken ergeben haben. Das war der ursprüngliche Antrag, wie er von der Minderheit gestellt war. Der Antrag wurde dann modifiziert. Gestützt auf diesen modifizierten Antrag hätten die Mehrausgaben auf der Rentenseite 18 Millionen Franken betragen.

Nun sind aber die Anträge bei den Art. 6 und 8 abgelehnt worden. Das hat zur Folge, dass die Beitragsdegression nach dem Wortlaut der Vorlage bei 4800 Franken beginnt. Die weitere Folge ist, dass bei Annahme des Antrages Escher natürlich nur die Einkommen von 4800 und weniger Franken profitieren würden (statt 6000 und weniger). Dadurch sinkt auch die Mehrausgabe, die durch die Annahme des Antrages entstünde. Sie würde bei der Situation, vor der wir jetzt stehen, noch etwa 12 Millionen Franken betragen. Dabei entfielen etwa 10 Millionen auf die Landwirtschaft, und der Rest in der Hauptsache auf das Gewerbe. Es ist also zuzugeben, dass die finanzielle Wirkung bei der Annahme des Antrages dadurch bedeutend geringer geworden ist, dass die Anträge bei den Art. 6 und 8 abgelehnt wurden. Aber man kann nicht behaupten, dass sie unbedeutend sei. Es handelt sich bei der gespannten Lage, in der wir uns mit der Finanzierung der ganzen Vorlage befinden, immer noch um einen sehr bedeutenden Betrag, der 10 Millionen Franken übersteigt. Er bewegt sich in der Grössenordnung von etwa 12 Millionen Franken.

Schon bei den Art. 6 und 8 habe ich darauf hingewiesen, dass die Annahme dieser Anträge, insbesondere bei Art. 30, der zur Diskussion steht, zwangsläufig eine weitgehende Privilegierung bestimmter Kreise unseres Volkes zur Folge hätte. Es wäre zum voraus sozusagen die ganze Arbeiterschaft von den Vorteilen dieses Antrages ausgeschlossen, weil die Arbeiterschaft am Art. 8, der die degressive Beitragszahlung vorsieht, so gut wie unbeteiligt ist. Die Gruppe Arbeiter, die unter die Wirkung des Art. 6 fällt, ist sehr gering, so dass man sagen kann, die Arbeiterschaft wäre zum vornherein von den Vorteilen der Annahme dieses Artikels ausgeschlossen. Die Vorteile würden fast ausschliesslich der Landwirtschaft und zu einem kleinen Teil dem Gewerbe zugute kommen. Wenn der ursprüngliche Antrag, wie er gedruckt vorliegt (kombiniert Art. 6, 8 und 30), angenommen worden wäre, so hätte das zur Folge gehabt, dass die Landwirtschaft auf der Beitragsseite 3% der Gesamteinnahmen bezahlt und auf der Ausgabenseite bei den Renten 11% der gesamten Ausgaben bekommen hätte. Daraus geht hervor, dass das nicht möglich gewesen wäre.

Eine gewisse Privilegierung der Landwirtschaft ist auch jetzt in der Vorlage enthalten. Sie ist aber nicht so, dass man sie beanstanden muss. Aber sie ist immerhin so, dass die Landwirtschaft, gestützt auf die Vorlage, besser dasteht, als sie dastünde, wenn für sie eine besondere Kasse geschaffen würde. Sie ist heute bei den Beiträgen mit etwa 5 bis 6% beteiligt und bei den Renten mit etwas mehr als 7%. Dieses Verhältnis ist tragbar, aber es noch weiter zu verändern — es kann immer nur zuungunsten anderer Gruppen geschehen —, wäre sicher ungerecht und auch referendumpolitisch nicht ungefährlich.

Alle diese Zahlen zeigen, dass die Vorlage auf dem richtigen Boden ist. Man kann diese Zahlen nicht etwa beanstanden und sagen, sie seien ungewiss, man habe keine genügende Grundlage für die

Berechnungen. Man hat für die Berechnungen sehr genaue Grundlagen, nämlich die Grundlagen der Lohn- und der Verdienstersatzordnung. Das sind die allerneuesten und allerumfassendsten Grundlagen, die wir überhaupt in bezug auf das Einkommen unseres Volkes besitzen. Und die Zahlen, die ich Ihnen soeben gegeben habe, stützen sich auf die Erhebungen, die beim Lohn- und Verdienstersatz gemacht wurden und die absolut zuverlässig sind.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Artikel, wie er vor Ihnen liegt, zuzustimmen und den Minderheitsantrag abzulehnen. Ich weiss nicht, ob die Minderheit des Herrn Guinand und Mitunterzeichner ihren Antrag aufrechterhalten wird. Er ist aber durch die Abstimmung im Art. 29 hinfällig geworden. Ich weiss auch nicht, ob Herr Perrin seinen Antrag aufrechterhält. Es handelt sich um die Frage der Einheitsrente, die beim Art. 29 bereits entschieden worden ist. Jedenfalls möchte ich darüber keine weiteren Worte verlieren. Sofern diese beiden Anträge aufrechterhalten werden, beantragt Ihnen die Kommission deren Ablehnung.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: L'article 30 fixe le principe de la cotisation annuelle moyenne qui, évidemment du point de vue social, donne le meilleur résultat en ce qui concerne les rentes puisque celles-ci sont calculées non pas sur les dernières années, ce qui aboutirait à un résultat favorable pour les uns et moins favorable pour les autres, mais sur l'ensemble des cotisations, ce qui permet d'arriver à une moyenne correspondant réellement à l'apport social de l'intéressé. Et cette moyenne est encore améliorée en ce sens que si on a cotisé pendant un nombre d'années suffisamment grand, (il y a une année qui n'est pas cotée jusqu'à 15 ans, puis 2 jusqu'à 23 ans, bref, il y a là un système permettant d'éliminer les cotisations les plus basses dans les calculs des rentes), on obtient une amélioration de la moyenne générale de l'assuré, donc pour lui un avantage financier qui n'est certainement pas à négliger.

Je rappelle que la « contribution sociale » versée aux assurés par l'ensemble de l'organisation est dégressive; elle est la plus forte pour les assurés dont le gain ne dépasse pas 625 francs par an et qui dès lors par le jeu de l'assurance obtiennent la plus grosse participation sociale de la part des pouvoirs publics et des autres assurés; entre 625 francs et 3750 francs de gain annuel, la contribution sociale est un peu moins forte; elle diminue encore lorsque le gain est compris entre 3750 et 7500 francs. Enfin, à partir de 7500 francs de gain ou de revenu annuel, il n'y a plus de contribution sociale proprement dite. Autrement dit, ce sont les classes supérieures qui cotisent davantage et apportent ainsi un supplément de rente aux plus faibles. Il y a donc là un élément de solidarité qui joue du haut en bas de l'échelle.

Quant aux propositions de modification présentées du côté de la minorité, la commission vous recommande de les écarter.

En ce qui concerne celle de la minorité I qui tend à biffer l'alinéa, je n'y reviens pas. Ce point a déjà été longuement discuté; au surplus, je ne sais si elle sera maintenue.

La minorité II propose de calculer les rentes sur des contributions qui n'ont pas été payées. Ici, comme l'a relevé il y a un instant le rapporteur de langue allemande, il y a deux éléments: d'un côté, il est assez choquant d'attribuer une rente sur des cotisations qui sont fictives, puisqu'elles n'ont pas été réellement versées; c'est un système qui, du point de vue de la logique et même de la justice sociale, ne paraît pas très équitable puisque les autres assurés ne toucheront de rentes qu'en proportion des cotisations versées. C'est un premier élément. Secondement, ce système jouerait uniquement en faveur de l'agriculture. Nous ne sommes pas opposés à ce que les milieux d'une branche qui est parmi les plus importantes de notre économie nationale, bénéficient de certains avantages; mais l'agriculture les trouve déjà avec le projet actuel par le jeu général des rentes attribuées et il n'y a pas lieu d'aller plus loin dans cette voie. Enfin, on a calculé que l'adoption de cette proposition se traduirait par une dépense annuelle supplémentaire de 12 millions de francs, dont 10 millions de francs uniquement en faveur des milieux campagnards. Nous pensons qu'eux-mêmes devraient renoncer à réclamer un pareil privilège qui irait au détriment des autres classes de la population et constituerait un déséquilibre économique et social dans l'œuvre générale de l'assurance vieillesse.

Nous avons enfin une proposition de M. Perrin qui sans doute, va la défendre dans un instant. Nous en avons discuté déjà à l'article 29. Il s'agit du système des rentes uniformes qui malheureusement — je dis malheureusement pour M. Perrin — ne peut entrer dans le cadre de la loi. Nous ne pouvons pas, en effet, recommander tout le travail, que nous avons déjà accompli. Il faudrait, pour suivre M. Perrin, modifier presque toute l'économie du projet. Et, à supposer que nous l'adoptions, le résultat obtenu serait sans doute décevant, car d'après les calculs qui nous ont été communiqués, on aboutirait à une rente moyenne (rente simple) de seulement 850 francs par an, chiffre extrêmement modeste pour les milieux urbains, tandis qu'il serait déjà intéressant pour les populations campagnardes. On risquerait d'accroître encore cette espèce d'hostilité qui se manifeste çà et là chez les citadins contre le projet. Je crois qu'il n'est pas dans l'intérêt de la réalisation de l'œuvre de s'engager dans une pareille voie et je ne m'arrête donc pas davantage à cette proposition, car je pense que l'opinion de l'assemblée est faite. Comme on l'a dit hier, le système des rentes différentielles est bien celui qui correspond le mieux à l'intérêt général aussi bien qu'à l'intérêt individuel des assurés.

Präsident: Herr Guinand hat seinen Antrag zurückgezogen. Es bleibt noch der Antrag Escher, d. h. der Antrag der zweiten Minderheit, und der Antrag Perrin.

Escher, Berichterstatter der II. Minderheit: Bevor ich Ihnen den Minderheitsantrag begründe, möchte ich noch eine Frage aufwerfen. Es ist mehrmals der Wunsch ausgesprochen worden, dass bei Berechnung der Renten und der Anzahl der Jahre auch die Jahre 1946 und 1947 der Übergangsperiode in Betracht gezogen werden könnten. Das ist eine Frage, die noch zu prüfen wäre.

Nun der Minderheitsantrag. Es ist richtig, dass der Grundsatz besteht, dass die Rente eigentlich mathematisch genau nach den durchschnittlichen Jahresbeiträgen berechnet wird. Darüber haben wir hier gesprochen. Aber dieses Prinzip hat bereits verschiedene Ausnahmen erlitten. Einmal werden die niedrigsten Jahresbeiträge gestrichen, wenn es sich um Leute handelt, die während einer gewissen Zeit um einen kleinen Lohn arbeiten müssen. Man hat hier den typischen Fall der Assistenzärzte angerufen, die mehrere Jahre im Spital um eine ganz geringe Entlohnung arbeiten müssen. Man hat gefunden, es wäre sozial nicht richtig, wenn diese geringen Beiträge in Betracht gezogen würden. Da hat man gestattet, dass eine Ausnahme stattfinden könne, indem man die geringen Jahre streichen kann. Sodann ist das Prinzip auch durchbrochen worden bei den Jahresbeiträgen unter 75 Franken für die Teilrenten, indem man aufgenommen hat, dass bei den armen Leuten, also bei denjenigen, die nur 75 Franken Jahresbeitrag bezahlen können, die Vollrente ausbezahlt wird. Schliesslich haben wir eine Ausnahme vorgesehen bei den geschiedenen Frauen, indem bei diesen die Jahre, während welchen sie als Ehefrauen keine Beiträge bezahlt haben, nicht als fehlende Jahresbeiträge gezählt werden. Endlich haben wir die Ausnahme bei den Übergangsrenten. Hier werden die Renten ausbezahlt, ohne dass man irgendwelche Beiträge bezahlt. Es kann also nicht gesagt werden, dass das Prinzip intakt sei. Wir haben bereits eine Reihe von Ausnahmen gemacht.

Diese von mir erwähnten Ausnahmen und andere, die vom System der Versicherung eigentlich abweichen, gehen nach meiner Auffassung in Ordnung. Sie sind gerechtfertigt, aber wir müssen sagen: Man hat hier keine rein rechtliche, keine rein versicherungstechnische Lösung angenommen, sondern eine soziale Lösung. Wir sind damit einverstanden. Niemand fragt: Welches ist der Ausfall, welches sind die Mehraufwendungen, die wir zu leisten haben?

Nun haben wir eine Kategorie von Versicherten, denen die vorgeschriebenen Beiträge, wie der Bundesrat sagt, nicht zugemutet werden können. Wir haben hier — das möchte ich nun feststellen — nicht nur etwa Landwirte, sondern in erster Linie Arbeiter. Diejenigen Arbeiter, die nicht einen Meister, einen Arbeitgeber in der Schweiz haben, einen Arbeitgeber, der nicht zur Zahlung seiner 2 % herangezogen werden kann, müssen also von sich aus die 4 % leisten. Man sagt, es handle sich um eine kleine Zahl. Heute mögen es einige tausend sein. Je nach der Konjunktur und nach der Wirtschaftslage werden es in ein paar Jahren vielleicht viele tausend sein. Wir wissen das nicht. Dann haben wir die selbständig Erwerbenden, also jene Kategorie, von denen der Bundesrat in seiner Botschaft folgendes sagt: „Wir haben nicht übersehen, dass die Belastung mit einem Beitrag von 4 % des reinen Erwerbseinkommens für viele selbständig Erwerbende eine grosse Belastung bedeuten kann. Wir haben daher entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission eine Degression der Ansätze für selbständig Erwerbende mit Einkommen unter 4800 Franken vorgesehen gleich wie bei den Arbeitern. Immerhin soll auch den selbständig Erwerbenden

zugemutet werden, dass sie wenigstens 2 % bezahlen.“

Nun hat der Bundesrat gefunden, diesen Leuten müsse entgegengekommen werden. Er hat die Degression eingeführt, indem Beiträge zwischen 4 % und 2 % zu bezahlen sind. Von Herrn Kollege Seiler wurde der Antrag gestellt und von uns unterstützt, dass diese Degression beginnen soll bei Einkommen von 6000 Franken. Der Bundesrat hat gefunden, das sei zuviel, die Summe sei zu hoch. Er hat diese auf 4800 Franken zurückgeführt. Wir haben uns damit abgefunden. Heute haben wir es also nur mit jenen Leuten zu tun, die ein Einkommen unter 4800 Franken haben.

Wie sieht nun bei diesen die Degression aus? Es wäre eine falsche Auffassung, wenn man etwa glauben wollte, dass nun schon die Leute mit 4800 Franken oder 4000 Franken profitieren würden. Derjenige, der z. B. ein Einkommen von 4750 Franken hat, sollte einen Beitrag von 190 Franken bezahlen. Infolge der Degression zahlt er aber nur Fr. 180.50. Das ist eine Differenz von Fr. 9.50, eine unbedeutende Sache. Derjenige, der 3900 Franken hat, bezahlt 175 Franken. Hier beträgt die Differenz 15 Franken. Interessant wird die Frage erst, wenn es sich um Einkommen handelt um die 2000 Franken herum. Wenn einer ein Einkommen von 2500 Franken hat, zahlt er statt 100 Franken nur 75 Franken, also 25 Franken weniger. Das ist die Hauptdifferenz.

Nun aber die Renten. Wie gestalten sich die Renten auf Grund dieses Systems der Degression? Derjenige, der 4750 Franken Einkommen hat, bekommt nur 19 Franken weniger Rente. Auch das ist unbedeutend. Derjenige, der 3500 Franken Einkommen hat, erhält eine Rente von 69 Franken weniger. Aber nun die Kleinen. Wenn einer ein Einkommen von 2500 Franken hat, erhält er nicht die Rente von 900 Franken, die ihm gehören würde, sondern nur 750 Franken. Hier besteht also eine Differenz von 150 Franken. Derjenige, der nur ein Einkommen von 2000 Franken hat, hätte eine Rente von 780 Franken zugut, wenn er die 4 % bezahlt hätte. Weil er das nicht konnte, erhält er eine Rente von 616 Franken. Das macht eine Differenz von 164 Franken. Was darunter ist, spielt wieder keine Rolle, weil die Lage korrigiert wird durch die Minimalrente von 480 Franken, die wir angenommen haben. Da muss die Rente aufgewertet werden, so dass die Degression keine Wirkung hat. Sie sehen also, die Lösung wirkt sich hauptsächlich aus bei den Leuten, die ein Einkommen zwischen 1500 und 3000 Franken haben, also bei jenen Leuten, die ein Einkommen beziehen, das tatsächlich unter dem Existenzminimum liegt, und die infolgedessen nicht in der Lage sind, während ihres Lebens — das ist doch klar — irgend etwas auf die Seite zu legen. Es stehen hier also Versicherte in Frage, die arm sind, die unvermögend sind, die normalen Beiträge zu bezahlen, wie es der Bundesrat selbst festgestellt hat, und denen man nun durch die Degression entgegenkommen will. Es stellt sich aber heraus, dass diese Degression ein wahres Danaergeschenk ist. Weil man ihnen gestatten muss, weniger zu bezahlen, weil sie nicht bezahlen können, werden die Renten automatisch gekürzt. Sie werden nicht behandelt, wie die anderen, von denen ich gesprochen habe,

wie z. B. die Assistenzärzte, denen man eine Vergünstigung eingeräumt hat, wie die geschiedenen Frauen, denen man gestattet, dass die Jahre als Ehefrau als Beitragsjahre gezählt werden, wie die Bezüger von Teilrenten, die nur 75 Franken Jahresbeitrag bezahlen, nein, man sagt: Bei diesen muss das System angewandt werden, das ist nach der Versicherung nicht anders möglich, sie müssen die kleineren Renten erhalten.

Es sind noch andere Ungleichheiten, die hier hervorzuheben sind. Nehmen Sie die zwei Beispiele: Der Arbeiter, dessen Arbeitgeber in der Schweiz ist und der Arbeiter, bei dem der Arbeitgeber nicht in der Schweiz ist. Nehmen wir ein Einkommen von 2500 Franken für beide. Derjenige, der den Arbeitgeber in der Schweiz hat, zahlt von diesen 2500 Franken 2 %, also 50 Franken Beitrag. Wer dagegen den Arbeitgeber nicht in der Schweiz hat, muss 3 % bezahlen, nach der Degression also 75 Franken, 25 Franken mehr als der andere. Wie ist nun die Rente? Der Arbeitnehmer, der 3 % bezahlt hat, also mehr als der andere, bekommt eine Rente von 750 Franken, und der Arbeiter, der 2 % bezahlt, eine Rente von 900 Franken, also 150 Franken mehr. Sie werden dem ersten lang sagen können: Ja, du hast eben den Arbeitgeber nicht in der Schweiz; du musst deshalb selber bezahlen — der wird das schwerlich begreifen. Der Mann sieht nur, dass er zwar 3 % bezahlen muss, 1 % mehr als der andere, dass er aber 150 Franken weniger bekommt als jener.

Gleich ist es zwischen dem Arbeiter und dem Landwirt oder dem Gewerbetreibenden. Wenn einer ein Einkommen von 2000 Franken hat und ist Arbeiter, bei dem der Arbeitgeber ebenfalls 2 % bezahlt, wie er selbst, bekommt eine Rente von 780 Franken. Der selbständig Erwerbende aber muss 2,6 %, also 52 Franken bezahlen und bekommt eine Rente von 612 Franken oder 168 Franken weniger.

Nun hat man den Antrag Renold angenommen. Da ist in formeller Hinsicht etwas passiert, was nicht ganz konsequent ist, indem wir den Antrag Renold bei Art. 6 ablehnten, so dass der Arbeiter heute nicht die Möglichkeit hat, selber mehr zu bezahlen, wenn er noch könnte, aber der Selbständig-erwerbende kann es gemäss Art. 8; diese Anomalie muss korrigiert werden. In materieller Hinsicht bringt aber der Antrag keine Lösung. Denn wie ich gezeigt habe, handelt es sich um Leute mit Einkommen unter dem Existenzminimum; wie können Sie von diesen verlangen, dass sie freiwillig mehr bezahlen als sie nach Gesetz müssen? Das ist ja unmöglich. Wenn es sich um selbständigerwerbende Landwirte handelt, dann müssen sie ja auch noch verschiedenes andere bezahlen: Er ist in der Krankenkasse, hat Feuerversicherung, die Hagelversicherung, die Unfallversicherung usw. zu bezahlen. Dabei wissen Sie, wie wenig Bargeld bei diesen kleinen Leuten überhaupt zu holen ist. Also können sie nicht noch freiwillig etwas mehr bezahlen. Das ist nach meiner Meinung wohl eine Möglichkeit, die im Gesetz geschaffen ist, aber ausgenützt werden kann sie nicht.

Nun sind wir der Auffassung, dass durch unsern Antrag eine Korrektur stattfinden kann. Sofort wird aber die Frage gestellt: Ist das finanziell trag-

bar? Sie haben gehört, dass das eine Mehrausgabe von etwa 12 Millionen Franken ergeben sollte. Was die Rechnung anbelangt, so will ich mich nicht weiter ergehen. Ich habe volles Zutrauen in die Mathematiker des Bundesamtes für Sozialversicherung. Sie haben gesagt, es seien 12 Millionen. Ich habe auch versucht, die Rechnung zu machen, habe aber nicht alle Elemente gehabt, habe aber die volle Überzeugung, dass es sich nicht etwa um eine mathematisch genaue Ausrechnung handeln kann, sondern um eine Schätzung, die im grossen und ganzen richtig sein mag, aber mit einer grossen Sicherheitsmarge. Also sind die 12 Millionen jedenfalls das grosse Maximum.

Ist nun diese Mehrbelastung von 12 Millionen Franken tragbar? Bisher hat man gesagt, dass die Altersversicherung, das Gesetz, das wir jetzt beraten, sich nicht nach den finanziellen Mitteln zu richten habe, von denen man etwa gesprochen hat. Gerade der Herr Kommissionspräsident hat mehrfach erklärt: Wir haben eine solche Vorlage zu schaffen, die sozial verantwortet werden kann, die gerecht ist; wir haben gerechte Lösungen zu treffen. Und wenn wir das getan haben, dann müssen die Finanzen dafür gefunden werden, um sie auch wirklich durchzuführen. So hat man bei andern Punkten gesprochen. Wir waren von Anfang anderer Auffassung; wir sagten: Nein, wir wollen zuerst die Finanzen haben; wir wollen wissen, über wieviel wir zu verfügen haben; und in diesem Rahmen wollen wir ein Sozialwerk schaffen. Aber was für die eine Frage gilt, muss auch für die andere gelten. Wenn man für die einen sagt: Es kommt nicht darauf an, wieviel Geld man braucht, dann muss das auch für die andern gelten, wo die Not vorhanden und offenkundig ist und anders nicht beseitigt werden kann.

Was die Finanzen anbelangt, so braucht uns das übrigens nicht zu schrecken. Ich will nicht von den 350 Millionen reden, die die Wirtschaft allein aufbringen wird, 90 Millionen mehr, als in den Berechnungen des Bundesamtes figurieren, von denen durch die jetzt beschlossenen Mehraufwendungen 30 Millionen Franken in Anspruch genommen sind, so dass sich die Marge auf etwa 60 Millionen reduziert hat. Ich möchte auf etwas anderes hinweisen. Der Bundesrat beantragt nach einem Bericht, der Altersversicherung 440 Millionen Franken aus dem „zentralen Ausgleichsfonds“ zuzuweisen. Wenn auch vielleicht noch 40 Millionen Franken abgestrichen werden, so bleiben immerhin 400 Millionen Franken. Diese 400 Millionen bringen für den Fonds nach dem gleichen Zinsfuss, 3 %, 12 Millionen Franken. Diese 12 Millionen Franken sind in der technischen Bilanz nicht inbegriffen. Sie sind heute noch vollständig frei und unabhängig von allem Andern und würden nur dazu dienen, den grossen Fonds von 3 Milliarden, der von verschiedenen Seiten angefochten worden ist, noch rascher zu öffnen und noch zu erhöhen. Darum glaube ich: Es ist nicht angezeigt, zu sagen: Wir haben die Mittel nicht.

Wir haben in der Eintretensdebatte Vorbehalte gemacht bezüglich der ganzen Vorlage. Ich erlaube mir noch einmal, dazu zwei Worte zu sagen. Herr Kollega Moeschlin hat uns Komplimente gemacht. Wir danken ihm dafür. Wir sind ja nicht schuld daran, dass wir so vor ihm dastehen; das hängt von

der Güte der Sache ab, die wir vertreten. Aber er hat dann noch etwas gesagt, was unsere Auffassung denaturiert hat. Ich habe alles Verständnis für poetische Lizenzen. Aber ich glaube, wenn es sich um politische und um so wichtige Fragen handelt, müssen wir die Wahrheit sofort wieder herstellen. Es ist bezüglich des Familienschutzes gesagt worden, wir hätten daraus eine *conditio sine qua non* gemacht. Wir haben erklärt, dass die vorausgehende Realisierung des Familienschutzes nicht zu einer ultimativen Bedingung unsererseits zu machen sei, dass aber der vom Schweizervolk angenommene Artikel 34 quinquies das Parlament und den Bundesrat verpflichtet, und dass wir das, was versprochen worden ist, auch realisieren müssen. Wir haben sodann gesagt, dass wir von seiten des Bundesrates eine bestimmte Erklärung wünschen, mit der Begründung, dass eine Erklärung von dieser Seite hinsichtlich des Familienschutzes uns unsere Aufgabe, die ohnedies schon sehr schwer ist, gegenüber den Wählern ausserordentlich erleichtern würde. Wir haben die Antwort des Bundesrates erhalten und sind davon nicht restlos befriedigt. Ausgeblieben ist z. B. die Antwort über die Beihilfeordnung. Der Bundesrat wird Gelegenheit haben, sich bei der Behandlung des Postulates Favre darüber zu äussern, so dass diese Frage heute nicht mehr zur Diskussion steht.

Wir haben aber weiter erklärt, dass wir Verbesserungen an der Vorlage verlangen und Anträge zu diesem Punkt einbringen würden. Dieser Antrag, den ich jetzt zu vertreten die Ehre habe — er ist nicht ein persönlicher Antrag, sondern einer, der von der Fraktion einmütig angenommen wurde —, ist nun eine solche Verbesserung, und wir erwarten, dass er angenommen werde. Denn ohne das würde es uns ausserordentlich schwer fallen, vor die kleinen Leute hinzutreten und ihnen zu erklären, sie müssten gleichwohl für die Vorlage eintreten.

Es interessiert uns nun, die Haltung des Parlamentes zu kennen, derer, die hier erklärt haben, die Renten seien ja an sich schon unbedeutend und vollständig ungenügend; derer, die eine Altersversicherung verlangen unter dem Motto „Gesichertes Alter“; derer, die ihr Programm verbreitet haben unter der Überschrift „Freiheit vor Not“. Es handelt sich um Rentenbezüger, die ihr Leben lang am Rande der Armengekössigkeit sind, die in ihrem Alter, sobald sie nicht mehr arbeiten können, ganz sicher armengenössig werden, wenn wir ihnen nicht eine entsprechende Rente geben. Nun will man diesen Leuten die Rente noch verkürzen, weil sie nicht in der Lage waren, selbst die nötigen Beiträge zu bezahlen. Auf diese Leute ist ganz besonders anwendbar, was Herr Kollega Munz erklärt hat: „Sollen jene, die immer wenig verdienten und schlechterdings nichts ersparen konnten, eine gänzlich ungenügende Rente, und jene, die ein rechtes Einkommen hatten und vorsorgen konnten, drei- und viermal soviel bekommen? Das widerspricht der Idee des Altersversicherungswerkes, die doch nur im grossherzigen Ausgleich liegen kann.“

Wir haben gestern abend anstandslos den abgeänderten Art. 21 angenommen. Um was ging es dort? Um die Vorschubung der Auszahlung der Rente. Statt am Ende des Kalenderjahres, sollen diejenigen, die in der ersten Hälfte des Jahres ge-

boren werden, die Rente schon in der Mitte des Jahres erhalten. Herr Kollega Bratschi, Präsident der Kommission, hat erklärt, die Kommission habe eingesehen, dass es sich um eine Härte handelt, sie habe diese Härte ausgemerzt. Die Ausmerzung dieser Härte kostet 10 bis 12 Millionen Franken pro Jahr.

Nun vergleichen Sie diese zwei Härten: auf der einen Seite die Härte, dass der eine zum erstenmal seine Rente ein halbes Jahr später oder früher bekommt, und auf der andern Seite die Härte, dass diese Leute, die ihr ganzes Leben lang immer arm dran waren, jetzt, wo sie rentenbezugsberechtigt sind, ständig eine Rente von 150 Franken weniger erhalten sollen. Wo ist die grössere Härte? Für die Behebung der ersten opfert man 10 bis 12 Millionen Franken, und für die zweite sagt man, die Mittel seien nicht da. Das ist nicht ganz logisch!

Es ist heute vom Herrn Präsidenten hier betont worden, von diesen 12 Millionen profitieren die Landwirtschaft 10 Millionen und das Gewerbe 2 Millionen. Vorab möchte ich eines sagen: Ich habe nie untersucht, ob die Nutzniesser dieses Antrages die Landwirte oder die Arbeiter sind, sondern für mich war nur eines begleitend, nämlich das geringe Einkommen, die armseligen Verhältnisse, in denen diese Leute sich befinden, die ihr ganzes Leben lang nur 2500 oder 3000 Franken im Jahr verdienen. Ob es sich hier um Landwirte, Arbeiter oder Gewerbetreibende handelt, ist ganz egal, ich habe nur den Menschen im Auge. Ich finde, es sei nicht angezeigt, den einen Stand gegen den andern ausspielen zu wollen, um so mehr, als diese Angaben nicht richtig sind, denn die ersten Betroffenen wären die Arbeiter, die selbst gemäss Art. 6 4% bezahlen müssen.

Nun ist heute gesagt worden, in welchem Umfang die Landwirtschaft an der Alters- und Hinterbliebenenversicherung interessiert sei. Es würde mich und auch viele andere interessieren, aus dem Munde des Bundesrates zu vernehmen, ob es richtig ist, dass die Landwirtschaft bei den Beiträgen mit 6% und bei den Renten mit 7% beteiligt ist. Die Landwirtschaft stellt 25% der Bevölkerung dar. Ist das wirklich das ganze Interesse, das die Landwirtschaft hat? Wenn wir das bestätigen, wird wahrscheinlich die Begeisterung etwas abgekühlt werden! Ich glaube, mit dem sollte man nicht spielen, nachdem wir von Anfang an sagten, wir wollten ein Werk der Solidarität schaffen. Die Solidarität soll sich in erster Linie gegenüber den Kleinen und Armen auswirken. Hier haben wir Gelegenheit, etwas in dieser Richtung zu tun. Wir sollten es nicht mit Worten bewenden lassen, es müssen die Taten folgen.

Es ist absolut falsch, wenn man heute von Privilegierten spricht. Darf man wirklich sagen, dass die kleinen Selbständigerwerbenden, die 4% bezahlen müssen, wenn sie es können, schliesslich die Privilegierten sind gegenüber den Arbeitern, die ständig nur 2% zahlen müssen? Offenbar ist es deplaciert, so etwas gegenüber der Landwirtschaft und einzelnen Gewerbetreibenden zu sagen, die ein Einkommen von nicht mehr als 2500 Franken haben.

Ich möchte Sie dringend bitten, uns zu helfen, bei den Kleinen und Schwachen, vor denen wir die Vorlage zu vertreten haben, mit Erfolg auftreten zu können. Dies kann geschehen durch Annahme unseres Antrages.

M. Perrin-La Chaux-de-Fonds: Voici le texte de mon amendement: «Les rentes sont uniformes sans égard aux cotisations payées par chaque assuré individuel. Elles sont calculées sur la base des cotisations annuelles moyennes de l'ensemble des assurés.»

Ce texte reproduit, en l'atténuant considérablement, l'un des principes des propositions genevoises. Ma proposition rend ce principe compatible avec le financement prévu. Les propositions genevoises impliquaient une uniformité intégrale tandis que je prévois une uniformité relative; en particulier le régime des rentes transitoires ou de besoin n'est pas touché. C'est donc un amendement à effet limité. Le principe fondamental du projet est maintenu pour les rentes ordinaires. Il y aura des rentes complètes et des rentes partielles, mais toutes les rentes complètes seront égales, toutes les rentes partielles au même échelon, le seront également. Ainsi tous ceux qui auront payé trois cotisations toucheront le même montant; ceux qui auront versé quatre cotisations annuelles toucheront le même montant, et ainsi de suite jusqu'au bout.

Le financement prévu par le projet n'est pas touché. Seule la répartition est modifiée par l'unification du montant des rentes ordinaires complètes et partielles d'échelon en échelon. Il y a ainsi de très grandes différences entre ma proposition et la proposition genevoise. Cette dernière bouleversait en somme l'ensemble du projet. La mienne entraîne des modifications, c'est certain, mais seulement d'un des chapitres, celui qui a trait aux rentes ordinaires; si j'ai renoncé à la motion d'ordre que j'avais déposée, c'était pour éviter d'englober ma proposition dans le même débat avec celle du comité genevois parce qu'il y a, je le répète, des différences essentielles, considérables entre elles.

Aussi bien, contrairement à l'avis du rapporteur, M. Bratschi, la décision prise ce matin pour l'article 29 n'entraîne en aucune manière par avance le rejet de la proposition que j'ai l'honneur de défendre en ce moment devant vous.

Je rends absolument hommage au projet qui a été présenté par le Conseil fédéral et par la commission. Il est issu d'un travail scientifique. C'est une monument scientifique. Il est impeccable au point de vue de la science actuarielle, mais le peuple suisse, dans sa majorité, et je lui donne raison, attend non pas un chef-d'œuvre d'équilibre scientifique, mais une simple œuvre de solidarité sociale qui vienne avant tout en aide aux humbles de ce monde. Nous ne devons jamais perdre de vue ce but initial et essentiel.

On a dit à juste titre — c'est M. Hirzel qui s'est exprimé de la sorte — que la loi n'entend pas instituer des pensions de retraite mais plus modestement créer une base d'existence. Pour des pensions de retraite, j'admettrais le principe différentiel pour tenir compte des grandes différences de situation et du coût de la vie, mais je ne saurais l'admettre pour une simple base d'existence car la base d'existence est la même pour tous. C'est la loi de la nature. Ici, la règle d'égalité et de fraternité humaines doit jouer en plein. Le principe de solidarité doit s'appliquer sans restriction. Le projet représente une solidarité trop diluée. Je demande une loi de solidarité plus concentrée. En deux mots, je reproche

au projet de faire trop de chiffres, d'être imprégné d'un esprit trop scientifique et de ne pas assez obéir aux impulsions du cœur, d'un tempérament plus généreux. La déception éprouvée dans de nombreux milieux à l'apparition du projet procède de l'insuffisance des rentes, mais cela surtout au bas de l'échelle. Les adversaires de la loi dans la campagne référendaire ne manqueront pas d'insister sur les chiffres inférieurs et à mon tour j'y insiste également. Ici on parle beaucoup trop de rente maximum. Or, beaucoup n'atteindront jamais le plafond de 1500 ou 2400 francs. Ils resteront sur le plancher de 450 à 720 francs et les plus favorisés, si tout va bien, toucheront les rentes maximum dans vingt ans. Est-il judicieux de forger un argument aux adversaires de la loi, argument qui ne manquera pas d'impressionner? Ne convient-il pas en bonne tactique, comme en toute équité, de renforcer la base d'existence des plus besogneux quitte à réduire les rentes des mieux lotis.

Pour ne pas charger le financement au delà des prévisions du projet force est de réduire les rentes les plus élevées pour augmenter les plus basses afin de les égaliser. C'est là ma proposition.

Nul ne conteste que des rentes uniformes dans le sens que je viens d'indiquer auraient pour corollaire de grandes simplifications administratives par la suppression des comptes individuels détaillés qui se monteront à plusieurs millions. Les entreprises, les administrations des caisses différentielles en seraient, à tous les degrés, et non seulement la caisse centrale, soulagées d'une besogne ardue. Dans certains milieux on ne paraît pas se soucier beaucoup d'accroître le fonctionnarisme, mais le peuple dans son ensemble, guidé par un sûr instinct, y voit un des plus gros dangers de l'évolution actuelle et de notre époque et je vise aussi ici les caisses intermédiaires. La simplification administrative se traduira par des économies, ce qui est loin d'être négligeable. Mais il y aura encore une autre simplification, celle du texte légal qui, pour une loi qui devrait être populaire, est terriblement complexe. Un citoyen moyen se perdra dans les méandres de ce texte touffu.

Pour toutes ces raisons, je demande au Conseil national de se prononcer pour le principe de l'uniformité des rentes dans le sens et dans la mesure que j'ai indiqués. Ce vote entraînerait évidemment un remaniement de plusieurs articles en sorte qu'il s'agirait alors de renvoyer ces articles au Conseil fédéral et à la commission pour mise en harmonie avec le nouveau principe admis et pour déterminer le montant des rentes égales dans le cadre du financement prévu, en tenant compte au besoin des différences régionales. Entre temps, nous pourrions continuer l'étude des autres articles du projet et M. Saxer possède certainement une documentation largement suffisante pour que très rapidement le texte remanié, et simplifié de ce fait considérablement, puisse être soumis au Conseil national au cours de cette session. Je conçois fort bien qu'il soit peu agréable pour tous ceux qui ont collaboré à l'établissement du projet que nous discutons de devoir reprendre toute une série de dispositions, mais c'est là un inconvénient mineur. Pour terminer je rappelle à tous le conseil de Boileau: Vingt fois sur le métier remettez votre ouvrage.

Bundesrat **Stampfli**: Nachdem Sie heute Vormittag mit grosser Mehrheit beschlossen haben, die Einheitsrente abzulehnen, glaube ich mich über den Antrag von Herrn Nationalrat Perrin kurz äussern zu können. Ich muss ihn ablehnen, weil er die bereits heute von Ihnen abgelehnte Einheitsrente wiederum aufnimmt. Herr Perrin hat erklärt, sein Antrag berühre nur die Leistungen, an der Finanzierung rüttle er nicht. Es ist ein Irrtum, zu glauben, dass man eine Alters- und Hinterlassenenversicherung einführen kann, die sich auf die Einheitsrente stützt, um dann gleichzeitig den Versicherten abgestufte Beiträge zuzumuten. Das ist aus psychologischen Gründen nicht möglich, dagegen werden sich alle diejenigen wenden, denen ein Beitrag zugemutet wird, der höher ist als derjenige von dem Einkommen, das der Einheitsrente entspricht. Sie werden sich mit aller Macht gegen höhere Beiträge zur Wehr setzen; darüber darf man sich keiner Täuschung hingeben.

Nun der Antrag des Herrn Escher. Leider muss ich ihn ablehnen. Er würde eine Mehrbelastung zwischen 12 und 13 Millionen Franken bringen. Das können wir einfach nicht verantworten. Er brächte auch einen Einbruch in den Grundsatz, wonach sich die Rentenhöhe nach der Höhe des durchschnittlichen Beitrages zu richten hat. Herr Nationalrat Escher hat dargelegt, dass dieser Grundsatz nicht strikte durchgeführt werde, dass eine Reihe von Ausnahmen gemacht werden, so für die Teilrenten, für alle jene, für welche der durchschnittliche Beitrag weniger als 75 Franken betrage. Für sie sei die Teilrente gleich der Vollrente. Das ist richtig. Dabei handelt es sich aber um Einkommen von weniger als 1875 Franken.

Ich möchte fragen, wer von dieser Ausnahme in erster Linie profitiert. Es sind die ländlichen Gebiete! Nun ist es sicher nicht notwendig und gerechtfertigt, wenn man schon durch eine Ausnahme die ländlichen Gebiete privilegiert, diese Ausnahme als Argument für eine weitere Ausnahme zu verwenden, die wiederum eine Privilegierung für die gleichen Gebiete zur Folge hätte. Ich mache darauf nicht gerne aufmerksam; aber da mich Herr Nationalrat Escher gefragt hat, ob es richtig sei, was vom Herrn Präsidenten der Kommission behauptet wurde, dass die Beiträge der Landwirtschaft etwa 5% ausmachen und das, was sie von dem gesamten Kuchen erhalten, 7%, muss ich schon sagen, dass Herr Nationalrat Bratschi diese Feststellung nicht aus den Fingern gesogen hat, sondern dass sie sich basiert auf Berechnungen des Amtes. Ich kann sie nur bestätigen. Sie fussen auf den Beiträgen der Lohn- und Verdienstersatzordnung, die ja die gleichen sind wie für die Altersversicherung.

Herr Nationalrat Escher hat darauf hingewiesen, dass man sich nicht strenge an den durchschnittlichen Beitrag halte, auch infolge der Ausnahme, die darin besteht, dass man gestatte, ungünstige Beitragsjahre zu streichen, aber nicht im beliebigen Masse, sondern im Maximum 5 Jahre und nur 1 ungünstiges Jahr auf 8 Beitragsjahre. Diese Regelung war doch notwendig. Wenn wir schon Versicherten, die während 20 Jahren Beiträge geleistet haben, den Anspruch auf die vollen Renten zusichern, dann wäre es kaum zu verantworten, dass jemand, der

während 40 Jahren Beiträge geleistet hat, darunter auch ganz ungünstige, diese sich anrechnen lassen müsste, mit der Wirkung, dass sein durchschnittlicher Jahresbeitrag ganz erheblich gekürzt wird. Das wäre doch eine nicht zu verantwortende Ungerechtigkeit gegenüber demjenigen, der 20 Jahre lang Beiträge bezahlt hat und dafür die volle Rente erhält. Es bleiben ja für denjenigen, der während 40 Jahren Beiträge bezahlt hat und sich 5 Jahre streichen lässt, immer noch 35 Jahre Beiträge, also 15 mehr als für den, der während nur 20 Jahren Prämien bezahlt hat und dennoch die volle Rente erhält.

Dann die geschiedenen Frauen, die sich fiktive Jahresbeiträge anrechnen lassen können. Hier kann es sich nur um erwerbstätige Frauen handeln. Die Nichterwerbstätigen sind ohnehin von der Beitragspflicht ausgenommen. Das scheint hier ein bescheidenes Entgegenkommen zu sein, eine Ausnahme, von der man sicher nicht behaupten kann, dass sie auch nur entfernt die Bedeutung hat wie die, welche Herr Nationalrat Escher anstrebt.

Nun hat Herr Nationalrat Escher sich auf einen Satz von Herrn Munz berufen, um Ihnen klarzumachen, dass der Entwurf und die Ablehnung seines Antrages eine ungerechte Verkürzung der Renten der Beitragspflichtigen zur Folge hätte, die nicht die vollen 4% bezahlen können. Das ist zum mindesten eine erhebliche Übertreibung. Ich werde Ihnen das zahlenmässig nachweisen. Bei einem Einkommen von 600 Franken — es kommen natürlich nur wenige Beitragspflichtige in Frage, aber es gibt immerhin solche, für welche kein höheres beitragspflichtiges Einkommen in Betracht kommt — würde nach dem Antrag der Kommission eine einfache Altersrente von 480 Franken ausbezahlt. Nach dem Antrag Escher würden diese Leute auch nicht mehr bekommen, nämlich ebenfalls 480 Franken. Trotzdem also infolge der Degression diese Beitragspflichtigen nur 50% des Beitrages von 4%, also des normalen Beitrages bezahlen, erhalten sie genau gleichviel wie nach Annahme des Antrages Escher. Wie ist es bei einem Beitragspflichtigen, der ein durchschnittliches Einkommen von 1200 Franken bezogen hat? Für ihn beträgt der Beitrag nicht 4%. Er hätte 54% vom normalen Beitrag von 4% zu entrichten. Er würde nach dem Entwurf aber gleichwohl 80% von dem erhalten, was er nach dem Antrag Escher beanspruchen könnte. Wie ist es bei einem Einkommen von 2400 Franken? Da bezahlt er nach der Degression, wie wir sie vorgesehen haben, schon 73% des normalen Beitrages. Er erhält aber 80% desjenigen, was er nach dem Antrag Escher beanspruchen könnte. Bei 3000 Franken beträgt sein Beitrag 83% des normalen Beitrages von 4%. Er erhält nach dem Entwurf 88% desjenigen, was er nach dem Antrag Escher zugute hätte. Ist das nun wirklich ein so grosser Unterschied, dass man behaupten kann, es finde eine ungerechte Verkürzung statt? Wenn es sich um ein Einkommen von 3600 Franken handelt, beträgt der Beitrag 91% von 4% des normalen Beitrages. Dieser Beitragspflichtige erhält nach dem Entwurf 95% desjenigen, was ihm Herr Nationalrat Escher zuerkennen will. Bei 4200 Franken macht das, was ihm nach Entwurf zukommt, schon 99% desjenigen aus, was ihm der Antrag

Escher gewähren würde. Sind das so grosse Unterschiede, dass man sagen könnte, der Entwurf habe eine ungerechte Benachteiligung der Beitragspflichtigen zur Folge, für welche eine Degression des Beitrages vorgesehen ist? Das ist doch eine gewaltige Übertreibung. Diese relativ kleinen Unterschiede rechtfertigen eine Mehrausgabe von 12 bis 13 Millionen Franken nicht. Deshalb glaube ich aus guten Gründen, den Antrag Escher ablehnen zu müssen.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell. — *Eventuellement.*

Für den Antrag der II. Minderheit	56 Stimmen
Dagegen	64 Stimmen

Definitiv. — *Définitivement:*

Für den Antrag der Mehrheit	82 Stimmen
Für den Antrag Perrin	17 Stimmen

Art. 31.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit (Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):
Streichen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité (Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):
Biffer.

Präsident: Herr Guinand hat seinen Antrag zurückgezogen, weil bei Art. 29 sein Antrag nicht angenommen wurde.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 32.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit (Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):
Streichen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité: (Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):
Biffer.

Präsident: Auch hier lässt Herr Guinand seinen Antrag fallen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 33.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 34.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Marginale und Abs. 1, 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

³ Die einfache Altersrente beträgt jedoch mindestens 480 Franken und höchstens 1500 Franken im Jahr.

I. Minderheit

(Schneider, Graber, Guinand, Moser, Schmid-Zürich, Siegrist, Spühler, Zeli):

³ ...

... mindestens 600 Franken und ...

II. Minderheit

(Guinand, Gottret, Munz, Rubattel)

Streichen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Note marginale et Al. 1, 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 3. La rente de vieillesse simple s'élève toutefois à 480 francs par an au moins et à 1500 francs au plus.

I^{re} Minorité

(Schneider, Graber, Guinand, Moser, Schmid-Zürich, Siegrist, Spühler, Zeli):

³ toutefois à 600 francs par an au moins et ...

II^e Minorité

(Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):

Biffer.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Die nächsten Artikel befassen sich mit der Berechnung der Vollrenten. Art. 34 befasst sich mit der einfachen Altersrente. Sie ist sehr einfach. Sie finden die Formel in Abs. 2 dieses Art. 34. Die Rente besteht aus einem einheitlichen festen Bestandteil von 300 Franken und einem variablen Bestandteil. Der variable Teil der Rente wird so berechnet, dass der durchschnittliche Jahresbeitrag, soweit er 150 Franken nicht erreicht, mit 6 multipliziert wird; soweit er diesen Betrag übersteigt, wird der Überschuss noch mit 2 multipliziert. Aus diesen 3 Teilen, dem Grundbetrag von 300 Franken, dem Ergebnis der Multiplikation des Betrages bis 150 Franken mit 6 und dem der Multiplikation des Überschusses mit 2 setzt sich die Rente zusammen.

Dabei ist zu bemerken, dass der einzelne Versicherte seine Rente nicht selber berechnen muss; sondern es werden Tabellen herausgegeben, von welchen die Renten, gemessen am durchschnittlichen Beitrag bzw. der durchschnittlichen Besoldung, abgelesen werden können.

Da das Maximum der Rente 1500 Franken nicht überschreiten kann, spielt die Rechnung nur bis zu einem Beitrag von 300 Franken. Ist der durchschnittliche Jahresbeitrag höher, so ergibt sich

daraus keine höhere Rente mehr. Wer sein Leben lang ein durchschnittliches Einkommen von 7500 Franken erreicht, erzielt damit das Maximum der Rente von 1500 Franken der einfachen Rente. Auf die Festsetzung des Minimums kommen wir noch zurück. Ich verweise im übrigen auf die Beispiele, die in der Botschaft auf Seite 54 und 55 gegeben sind.

Zu Art. 34 liegen ein Mehrheits- und zwei Minderheitsanträge vor. Einer der Minderheitsanträge (Guinand und Mitunterzeichner) ist soeben zurückgezogen worden. Es bleibt also der Antrag der ersten Minderheit, der Herren Schneider und Mitunterzeichner. Dieser bezieht sich auf die Festsetzung des Minimums.

Es ist interessant, einen Blick auf die Entwicklung dieses Minimums zu werfen, seit diese Vorlage diskutiert wird. Die erste Vorlage, die der Expertenkommission unterbreitet wurde, enthielt ein Minimum von 300 Franken. Das war die Variante, die unter der Bezeichnung „Variante 3“ in die Geschichte eingegangen ist. Die Expertenkommission hat dieses Minimum und somit die damit verbundenen Renten als ungenügend empfunden. Sie stimmte mehrheitlich der Variante 1 zu, die von Bundesrat und Kommission im Prinzip übernommen worden ist. Diese Variante 1 hatte in der Expertenkommission ein Minimum von 372 Franken. Das war der berühmte „Bauernfranken“, wie er von Herrn Professor Laur und dem Bauernverband längere Zeit als die eigentlich natürliche Rente für die Landbevölkerung erklärt worden ist. Aber auch diese Minimalrente ist aus verständlichen Gründen als ungenügend empfunden worden. Der Bundesrat ging auf 450 Franken, und schliesslich schlägt die Kommission, wie Sie dem Mehrheitsantrag entnehmen mögen, eine weitere Erhöhung auf 480 Franken vor. Die Minimalrente ist also im Lauf der Diskussion vom Beginn der Beratungen in der Expertenkommission bis zum Abschluss der Beratungen in Ihrer Kommission um volle 60% erhöht worden, d. h. von 300 auf 480 Franken.

Entsprechende Erhöhungen ergeben sich bei den folgenden Artikeln, über die wir noch sprechen werden: bei der Ehepaar-Altersrente und bei den Waisenrenten. Der Bundesrat stimmt der Änderung, wie sie von der Mehrheit der Kommission beantragt wird, zu. Durch die Änderung soll bis zu einem gewissen Grad den Beanstandungen gegenüber der Übergangsordnung Rechnung getragen werden, die wir gehört haben, im Rat und anderweitig, wobei zum Ausdruck gebracht wurde, dass die Minimalrente, wie sie für ländliche Verhältnisse vorgesehen war und ausbezahlt wird, ungenügend sei.

Der Minderheitsantrag, der noch vorhanden ist, schlägt ein Minimum von 600 Franken vor. Dieser Antrag ist die Rückwirkung des Hauptantrages der Minderheit zu Art. 43. Die finanziellen Auswirkungen dieses Minderheitsantrages auf das ganze System, das mit ihm verbunden ist, betragen zirka 30 Millionen Franken gegenüber der Vorlage des Bundesrates und etwas weniger gegenüber der Vorlage der Kommission, weil auch der Mehrheitsvorschlag gegenüber dem Bundesrat eine gewisse Mehrausgabe bedingt. Gegenüber dem Mehrheitsvorschlag würde der Minderheitsantrag eine Mehrausgabe von 27 bis 28 Millionen Franken zur Folge haben.

Der Minderheitsantrag bei Art. 34 ist, wie gesagt, die Rückwirkung eines Hauptantrages, der in der Kommission gestellt worden ist. Er wurde zu Art. 43 gestellt, weil dort die Übergangsgrenzen als ungenügend empfunden worden sind. Eine Erhöhung der Übergangsenten hat automatisch zur Folge, dass sämtliche Minimalrenten im definitiven Rentensystem erhöht werden müssen. Weil diese Konsequenz aus dem Antrag zu Art. 43 entsteht, ist auch die Mehrausgabe so gross. Könnte man die Übergangsrente erhöhen ohne Auswirkung auf die Dauerrente, dann wären die finanziellen Konsequenzen in Art. 43 bedeutend weniger weitgehend.

Die Mehrheit der Kommission ist der Ansicht, dass es wünschbar wäre, wenn die Renten noch etwas erhöht werden könnten, dass die finanziellen Konsequenzen des Antrages aber zu weit gehen. Die Minderheit hatte ursprünglich die Absicht, die Deckung zu suchen und zu finden durch Art. 13bis, der eine ungefähr äquivalente Mehreinnahme gebracht hätte. Er ist aber von der Mehrheit des Rates abgelehnt worden, so dass diese Möglichkeit der Deckung wegfällt. Es müssten also neue Möglichkeiten der Deckung gefunden werden.

Die Kommission beantragt, diesen Minderheitsantrag aus finanziellen Gründen abzulehnen.

Richtig ist, dass dem System ein Schönheitsfehler anhaftet. Dieser besteht darin, dass die in Art. 34ff vorgesehenen Dauerrenten unter ganz bestimmten Voraussetzungen niedriger sein können als die Übergangsenten, nämlich die Dauerrenten in Stadt und Halbstadt. Diese Dauerrenten können dann niedriger sein, wenn sie berechnet werden gestützt auf sehr bescheidenes Einkommen. Dieser Fall tritt ein, wenn es sich in der Stadt um eine Rente handelt, die berechnet wurde vom Durchschnittseinkommen von 1875 Franken und in der Halbstadt vom Durchschnittseinkommen von 1250 Franken. Bei diesen niedrigen Dauerrenten ist die Übergangsrente etwas höher, was zweifellos eine Anomalie ist, denn für die Übergangsrente wird kein Beitrag bezahlt, währenddem für die Dauerrente Beiträge entrichtet werden. Die Anomalie ist allerdings nur vorübergehender Natur, solange Übergangsenten vorhanden sind. Diese Anomalie haftet jedem Antrag an, auch dem Antrag der Minderheit. Nur steht die Sache dort auf einer etwas anderen Ebene.

Da es sich um wenige Fälle handeln wird, möchte die Kommission darauf verzichten, im Gesetz eine besondere Bestimmung aufzunehmen, um diese Anomalie auszumerzen, in der Meinung, dass der Ausgleich durch Massnahmen von Städten und Kantonen durchgeführt werden könne. Namens der Mehrheit beantrage ich Ihnen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen und den weitergehenden Antrag der Minderheit abzulehnen.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: L'article 34 situe et explique le calcul des rentes, calcul extrêmement simple puisque nous avons: d'une part le quotient fixe (300 francs) et d'autre part, un chiffre variable selon les cotisations versées.

J'attire votre attention sur le fait que d'après le système de calcul variable — cotisation annuelle jusqu'à 150 francs — on a un plafond de gain de 3750 francs l'an multiplié par 6, alors qu'au-dessus

de 3750 francs la multiplication se fait par 2, ce qui signifie un avantage à raison de 6 contre 2 en faveur des petits traitements inférieurs à 3750 francs. Il y a donc là, du point de vue social une mesure favorable aux gagne-petit, et il convenait de le signaler ici.

Un correctif général réside dans le fait que l'on a fixé un minimum et un maximum. Le maximum est de 1500 francs; il est atteint sur la base d'un gain de 7500 francs représentant une cotisation moyenne de 300 francs l'an. Je note encore en passant que la commission d'experts avait fait d'autres propositions; je n'y reviens pas puisqu'elles ne figurent pas dans le projet.

Le minimum a été porté par votre commission de 450 à 480 francs, cela pour des motifs compréhensibles. On a tant critiqué les minima prévus par la loi. Je voudrais encore attirer votre attention sur le fait qu'on a un peu trop tendance à ne considérer, dans le jugement que l'on se fait au sujet de la loi, que les minima. Ceux-ci ne sont là que pour donner un avantage sérieux aux tout petits cotisants. Cependant, dans la moyenne des cotisations, même pour les petits salaires, on atteindra des chiffres bien supérieurs aux minima dans les rentes obtenues. Il ne faut donc pas n'avoir que les minima dans l'œil pour juger l'ensemble de l'assurance qui vous est présentée.

Toutefois, la commission, et le Conseil fédéral est d'accord sur ce point, a augmenté la base minimum à 480 francs par an, ce qui coûtera 4 millions de dépenses supplémentaires. Il faut reconnaître que l'augmentation des minima causera peut-être une collision avec certaines rentes transitoires. La rente sera plus basse, ou plus élevée, dans certains cas. Je n'y reviens pas. Il y aura des cas-limites, sur lesquels on ne peut pas construire un jugement concernant l'assurance.

Quant à la proposition de la minorité qui voudrait voir porter le minimum à 600 francs, elle procède d'un excellent esprit. Elle donne une plus grande satisfaction à ceux qui voudraient que les tout petits eussent encore un minimum plus élevé. C'est compréhensible au point de vue social et psychologique. Malheureusement, nous devons reconnaître, quel que soit notre sens de la générosité, que nous sommes dans une situation d'assurance et non d'assistance. Il faut présenter au peuple suisse un équilibre financier qui lui paraisse solide, et non une œuvre qui soit construite dans des conditions trop mouvantes. Si l'on acceptait la proposition de la minorité, il en résulterait une dépense supplémentaire annuelle de 30 millions. L'assurance telle que nous la prévoyons est hors d'état de pouvoir encore supporter une dépense semblable qui représente, à elle seule, tout le revenu éventuel du fameux impôt sur les masses successorales. A mon point de vue personnel, je préférerais éviter cet impôt qui sera impopulaire. C'est donc une raison de faire attention à ces aggravations de dépenses qui portent préjudice au projet.

En définitive, la commission vous propose d'accepter l'article 34 avec la modification du minimum qui sera porté de 450 à 480 francs, mais, pour des motifs financiers, d'écarter tout autre proposition.

Schneider, Berichterstatter der I. Minderheit: Ich möchte auf eine Begründung der Minderheitsanträge zu den Art. 34, 35, 36 und 37 verzichten, und zwar deshalb, weil sie einfach Rückwirkungen des Minderheitsantrages zu Art. 43 sind. Wird der Minderheitsantrag bei Art. 43 angenommen, ergeben sich diese Änderungen, die in den Minderheitsanträgen zu den Art. 34, 35, 36 und 37 enthalten sind, von selbst.

Häberlin: Ich verzichte hier auf das Wort und werde dann beim Art. 43 sprechen.

Abstimmung. — *Vote*.

Für den Antrag der Mehrheit	60 Stimmen
Für den Antrag der I. Minderheit	42 Stimmen

Präsident: Der Antrag der II. Minderheit ist hinfällig geworden.

Art. 35.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Marginale: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Die Ehepaar-Altersrente beträgt 160 % der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente; sie beträgt mindestens 770 Franken und höchstens 2400 Franken im Jahr.

I. Minderheit

(Schneider, Graber, Guinand, Moser, Schmid-Zürich, Siegrist, Spühler, Zeli):

...mindestens 920 Franken und...

II. Minderheit

(Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):

Streichen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Note marginale. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

La rente de vieillesse pour couple s'élève à 160 % de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle ne peut toutefois ni être inférieure à 770 francs par an, ni dépasser 2400 francs par an.

I^{re} minorité

(Schneider, Graber, Guinand, Moser, Schmid-Zürich, Siegrist, Spühler, Zeli):

...ni être inférieure à 920 francs par an, ni dépasser...

II^e minorité

(Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):

Biffer.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Im Art. 35 wird die Ehepaar-Altersrente festgesetzt. Sie berechnet sich auf der Grundlage der einfachen Altersrente und beträgt 160 % derselben.

Es bestehen auch hier zwei Anträge. Der Antrag des Bundesrates ist weggefallen. Der Bundesrat schliesst sich dem Antrag der Mehrheit der Kommission an.

Die Kommission beantragt Ihnen, das Minimum der Ehepaar-Altersrente auf 770 Fr. anzusetzen. Dieser Betrag ergibt sich aus der Erhöhung der einfachen Altersrente von 450 auf 480 Franken.

Die Minderheit möchte auf 900 Franken gehen. Die Frage des Minderheitsantrages wird weiter bei Art. 43 behandelt werden.

Im Auftrag der Kommission beantrage ich Ihnen, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur de la minorité: Je n'ai qu'une seule observation à présenter à propos de l'article 35.

La commission a augmenté le minimum de la rente de vieillesse pour couple, en le portant de 720 à 770 francs par an. C'est une augmentation de 50 francs. Il n'est pas nécessaire de justifier longuement cette mesure. Il s'agit du même principe que celui qui a présidé à l'augmentation de la rente simple. Nous avons fixé un chiffre qui est en même temps, au point de vue social, un geste qui s'impose, et au point de vue des frais de l'assurance, une mesure qui n'est pas trop coûteuse.

Nous vous proposons d'accepter l'article 35, avec l'augmentation prévue, en écartant toute augmentation supérieure, et cela pour des motifs financiers.

Präsident: Herr Schneider wird seine ablehnenden Bemerkungen zu Art. 43 machen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit 61 Stimmen
Für den Antrag der I. Minderheit 47 Stimmen

Präsident: Der Antrag der II. Minderheit ist hinfällig geworden.

Art. 36.

Antrag der Kommission.

Marginale. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Mehrheit:

Abs. 1. Die Witwenrente wird nach Massgabe des Alters der Witwe im Zeitpunkt der Verwitwung abgestuft und beträgt in Prozenten der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente:

für Frauen, die verwitwen	Prozentsatz
vor Vollendung des 30. Altersjahres.....	50
nach Vollendung des 30., aber vor Vollendung des 40. Altersjahres	60
nach Vollendung des 40., aber vor Vollendung des 50. Altersjahres	70
nach Vollendung des 50., aber vor Vollendung des 60. Altersjahres	80
nach Vollendung des 60. Altersjahres	90

Die Witwenrente beträgt jedoch mindestens 375 Franken im Jahr.

Abs. 2. Die einmalige Witwenabfindung ist, falls die Frau vor Vollendung des 30. Altersjahres verwitwet, gleich dem Jahresbetreffnis, falls sie nach Vollendung des 30. Altersjahres verwitwet, gleich dem doppelten Jahresbetreffnis der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente.

Minderheit

(Schneider, Graber, Guinand, Moser, Schmid-Zürich, Siegrist, Spühler, Zeli):

...mindestens 460 Franken...

Proposition de la commission.

Note marginale. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 1. La rente de veuve est échelonnée selon l'âge atteint par l'intéressé au moment du décès du conjoint et s'élève, en pour-cent de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante, à:

Pour les femmes qui deviennent veuves	Pour-cent
Avant 30 ans accomplis	50
Après 30 ans, mais avant 40 ans accomplis ..	60
Après 40 ans, mais avant 50 ans accomplis ..	70
Après 50 ans, mais avant 60 ans accomplis ..	80
Après 60 ans accomplis	90

Le montant minimum de la rente de veuve est toutefois de 375 francs par an.

Al. 2. L'allocation unique versée à la veuve est égale, lorsque le veuvage intervient avant l'accomplissement de la 30^e année, au montant annuel de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante; elle est égale au double de ce montant, lorsque le veuvage intervient après l'accomplissement de la 30^e année.

Minorité

(Schneider, Graber, Guinand, Moser, Schmid-Zürich, Siegrist, Spühler, Zeli):

...est toutefois de 460 francs par an.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 36 befasst sich mit den Witwenrenten. Die Witwenrenten haben eine wesentliche Entwicklung durchgemacht vom Zeitpunkt der ersten Diskussion an. Für die Witwen mit Kindern haben alle vorberatenden Behörden den Anspruch auf Rente vorgesehen, ohne Rücksicht auf das Alter. Die Expertenkommission sah vor, nur der Witwe von über 50 Jahren, sofern keine Kinder vorhanden sind, eine Rente von einheitlich 80 % auszurichten.

In Art. 36 finden Sie nun eine Skala von Witwenrenten. Der Prozentsatz variiert von 50 bis 90 %.

Die Kommission schlägt Ihnen hier zwei Änderungen vor. Die eine Änderung steht in Zusammenhang mit dem veränderten Minimum, das bei den beiden vorhergehenden Artikeln behandelt wurde. Das Minimum der Witwenrente ist vom Bundesrat vorgesehen auf 360 Franken. Aus dem neuen Vorschlag der Kommission zu Art. 34 ergibt sich ein Minimum von 375 Franken.

Dann ist eine Änderung notwendig im Abs. 2. Sie steht im Zusammenhang mit dem Beschluss, der vom Rat auf Antrag der Kommission gefasst wurde, wonach Witwen ohne Kinder die Rente erst erhalten sollen vom 40. Altersjahr hinweg, statt vom 30., wie es in der Vorlage ursprünglich vorgesehen gewesen ist. Diese Änderung macht es notwendig, dass die Abfindungen überprüft werden.

Die Kommission schlägt Ihnen vor, dass die Witwe abgefunden werden soll, wenn sie weniger

als 30jährig ist, mit einer Jahresrente, und wenn sie mehr als 30jährig ist (zwischen 30 und 40) mit einer doppelten Jahresrente. Ist sie mehr als 40jährig, kommt die Rente nach der Rentenskala dieses Artikels in Betracht.

Die Kommission beantragt Ihnen, diesen beiden Änderungen zuzustimmen, unter Ablehnung des Minderheitsantrages.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: A l'article 36 qui traite des rentes de veuve, la commission vous propose deux modifications.

Il s'agit d'abord de porter la rente annuelle à 375 francs au lieu de 360 francs, soit une augmentation de 15 francs.

Ensuite, s'agissant de l'allocation unique versée à la veuve qui ne se trouve pas dans les conditions légales requises pour recevoir une rente annuelle, la commission l'a portée au double dans le cas où la veuve est âgée d'au moins 30 ans au moment où survient le décès de son mari.

La commission s'est prononcée pour ces deux modifications afin d'améliorer quelque peu le sort matériel des veuves dans certains cas.

Präsident: Herr Schneider wird auch hier auf das Wort verzichten. Die Diskussion ist eröffnet. Sie wird nicht benützt, wir wollen daher abstimmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	- 73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	49 Stimmen

Art. 37.

Antrag der Kommission.

Marginale. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Mehrheit:

¹ Die einfache Waisenrente beträgt 30 % der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente, mindestens 145 Franken und höchstens 360 Franken im Jahr.

² Die Vollwaisenrente beträgt 45 % der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente, jedoch mindestens 215 Franken und höchstens 540 Franken im Jahr.

Minderheit

(Schneider, Graber, Guinand, Moser, Schmid-Zürich, Siegrist, Spühler, Zeli):

Festhalten am Entwurf des Bundesrats.

Antrag Gitermann.

1. ...

..., jedoch mindestens 240 Franken und höchstens ...

2. ...

..., jedoch mindestens 360 Franken und höchstens ...

3 (neu). Findelkinder erhalten das Maximum der Vollwaisenrente.

Art. 37.

Proposition de la commission.

Note marginale. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Majorité:

¹ La rente d'orphelin simple s'élève à 30 % de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle est toutefois de 145 francs par an au minimum et de 360 francs par an au maximum.

² La rente d'orphelin double s'élève à 45 % de la rente de vieillesse simple correspondant à la cotisation annuelle moyenne déterminante. Elle est toutefois de 215 francs par an au minimum et de 540 francs par an au maximum.

Minorité:

(Schneider, Graber, Guinand, Moser, Schmid-Zürich, Siegrist, Spühler, Zeli):

Maintenir.

Proposition Gitermann.

1. ...

..., toutefois d'au moins 240 francs, et de 360 francs...

2. ...

...toutefois d'au moins 360 francs, et de 540 francs...

³ (nouveau). Les enfants trouvés reçoivent le maximum de la rente d'orphelin double.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 37 enthält die Bestimmungen für die Waisenrenten. Die Minima dieser Waisenrenten werden als Folge der Änderung zu Art. 34 ebenfalls automatisch gehoben.

Wir haben zwei weitere Anträge; einen Antrag des Herrn Gitermann, der bedeutend weiter gehen möchte. Das Minimum der einfachen Waisenrente soll auf 240 Franken, dasjenige für die Doppelwaisen auf 360 Franken festgesetzt werden. Er sieht sodann vor, dass bei der Berechnung der Rente der Findelkinder immer das Maximum gewährt werde.

Die Waisenrenten, die entstehen würden aus dem Antrag Gitermann, kommen in ein gewisses Missverhältnis zu den andern Renten. Wir würden z. B. die Situation erhalten, dass die Doppelwaisenrente drei Viertel der einfachen Altersrente ausmachen würde, und dass die Doppelwaisenrente fast gleich hoch wäre wie die Witwenrente. Sie wäre auch fast die Hälfte der Ehepaar-Altersrente.

Es ist festzustellen, dass die Pensionskassen in bezug auf die Waisenrenten im Verhältnis der Höhe der Waisenrenten zu allen übrigen Renten bei weitem nicht so weit gehen, wie der Antrag Gitermann gehen möchte. Ich hätte persönlich einer gewissen Erhöhung gerne zugestimmt. Wenn sich Herr Gitermann hätte bereit erklären können, seinen Antrag etwas zu modifizieren, so hätte man diesen Antrag vielleicht annehmen können. So wie er jetzt gestellt ist, scheint er mir zu sehr aus dem ganzen System herauszufallen.

Der Antrag zu Punkt 3, Findelkinder, kann angenommen werden. Es ist finanziell völlig belanglos, ob man den wenigen Findelkindern das Minimum oder das Maximum der Rente gibt. Es lässt sich für das Minimum etwas ins Feld führen, aber auch für das Maximum. Es liesse sich für eine durchschnittliche Rente ebenfalls etwas sagen. Finanziell spielt es also keine Rolle. Man kann diesem Antrag ruhig zustimmen.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: A l'article 37, qui traite des rentes d'orphelins, la commission vous propose de prévoir des minima de 145 francs, respectivement 215 francs pour les rentes doubles et d'adopter cet article ainsi amendé.

M. Gitermann a proposé un autre texte augmentant les minima et il demande spécialement pour que les enfants trouvés bénéficient de la rente maximum.

Il invoque pour cela un intérêt social qui n'est d'ailleurs pas contestable.

Je crois que la commission n'a pas pris position au sujet de sa proposition. Personnellement, je défends le système du projet, tout en laissant à M. Gitermann le soin de développer ses arguments.

Gitermann: Zunächst einige Worte zu Abs. 3 von Art. 37, den ich Ihnen beantragt habe. Man hat im Gesetzesentwurf bedauerlicherweise eine Lücke gelassen. Man hat in Art. 28 bestimmt, dass Findelkinder die Vollwaisenrente bekommen sollen. Nun richtet sich die Vollwaisenrente nach den Beiträgen, die seinerzeit der Vater bezahlt hat. Ist der Vater aber bei einem ausserehelichen Kinde, das Vollweise wird, nicht bekannt, so richtet sich die Rente dieses Kindes nach den Beiträgen der Mutter. Man hat nun offenbar übersehen, dass beim Findelkind weder der Vater noch die Mutter bekannt ist, und dass infolgedessen keine Beiträge festgestellt werden können, die für die Abstufung der Vollwaisenrente in diesem Falle massgebend sein könnten. Ich beantrage deshalb, den Findelkindern das Maximum der Vollwaisenrente zuzubilligen. Es ist ein grosses Unglück, ein Findelkind zu sein, weder Eltern noch andere Angehörige zu besitzen, noch zu kennen. Deswegen rechtfertigt sich diese Bevorzugung des Findelkindes, das durch sein Schicksal ja benachteiligt genug ist. Die Zahl der Findelkinder ist so gering, dass die finanzielle Seite dieses Antrages ohne Belang ist. Ich glaube nicht, dass jemand einwenden wird, durch diese Bestimmung würde gewissermassen ein Anreiz zur Vermehrung der Findelkinder geschaffen.

Was nun die Waisenrente anbetrifft, so müssen wir feststellen, dass diese Waisenrenten ausserordentlich niedrig angesetzt sind. Nach dem bundesrätlichen Antrag, wie er vorliegt, ist überhaupt kein Minimum vorgesehen, d. h. dieses Minimum ist gegeben durch das Minimum der Altersrente. Rechnet man es so aus, kommt man auf den Betrag von Fr. 11.25 monatlich bei der einfachen Waisenrente. Wenn man einen höheren Betrag ansetzt, kommt man vielleicht auf 12 Franken und 08 Rappen. Der kleinste Betrag, der für eine Waise noch als Hilfe betrachtet werden kann, muss doch mindestens auf 20 Franken monatlich angesetzt werden, für eine Vollweise auf 30 Franken. In Art. 33 des Gesetzes ist übrigens noch bestimmt, dass die Vollwaisenrente für aussereheliche Kinder, deren Vater nicht bekannt war, sich nach den Beiträgen der Mutter richten soll. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass in solchen Fällen die Beiträge der Mutter, die ein aussereheliches Kind gehabt hat und vom Erzeuger des Kindes im Stiche gelassen wurde, zweifellos sehr gering sein werden, so dass gerade aussereheliche Vollwaisen noch besonders benachteiligt erscheinen. Das sollte man vermeiden. Ich gestehe Ihnen, dass mir die Ansätze, die Herr Miville für die Halb-

waisen vorschlagen wollte, viel lieber wären. Ich sehe aber ein, dass wir nicht über eine Wohlfahrts-einrichtung, nicht über eine Waisenfürsorge beraten, sondern über eine Versicherung. Da darf doch darauf hingewiesen werden, dass die verstorbenen Väter und Mütter dieser Waisen selbst nicht mehr in den Genuss einer Altersrente gelangen werden und dass es nun wirklich ein gerechtes Äquivalent der von ihnen geleisteten Beiträge darstellt, wenn man wenigstens für ihre hinterlassenen Kinder in einigermaßen annehmbarer Weise sorgt. Wenn wir einerseits ein Minimum der Waisenrente fixieren, so tun wir nur das, was in bezug auf die Witwenrente auch getan worden ist. Auch dort hat man es für notwendig gehalten, ein Minimum anzunehmen, das höher ist, als sich aus dem normalen Schema ergeben müsste. Die Ansetzung eines Minimums, wenn sie auch eine Mehrausgabe zur Folge hat, wird kompensiert dadurch, dass wir andererseits ein Maximum anwenden, das die Waisenrente auf 360 Franken begrenzt. Diese Begrenzung nach oben lässt sich damit rechtfertigen, dass Waisen von Vätern, die seinerzeit gut verdient haben, in den meisten Fällen seitens ihrer Angehörigen eher zu einer wirksamen Unterstützung gelangen können als Waisen aus ganz armen Familien. Im übrigen haben mir Fachleute bestätigt, dass die Konten der Waisenrenten finanziell überhaupt keine grosse Rolle im Budget der Versicherungsanstalten spielen. Daher fallen sie nicht ins Gewicht.

Wir dürfen uns aber grundsätzlich nicht nur auf finanzielle, materielle Erwägungen beschränken. Das Gesetz über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung, das wir jetzt behandeln, wird, wenn es in Kraft tritt, wie kein anderes das Bewusstsein des ganzen Volkes beeinflussen und in dieses Bewusstsein eindringen, weil das Volk sich mit diesem Gesetz intensiv beschäftigen wird. Da scheint es mir sehr wichtig zu sein, auch die erzieherische Wirkung nicht ausser acht zu lassen, die das Gesetz ausüben kann. Wenn Sie sich an die verschiedenen Skandale erinnern, die sich im Zusammenhang mit dem Verdingkinderwesen ereignet haben, Skandale, von denen die Öffentlichkeit stark beeindruckt worden ist, werden Sie zugeben, dass es nicht überflüssig ist, im Gesetzestext selbst zu betonen, dass Waisen und Findelkinder nicht als «quantité négligeable» behandelt werden dürfen.

Wir feiern dieses Jahr ein Pestalozzi-Jubiläum. Wir veranstalten Jubiläumsausgaben der Werke von Pestalozzi. Da glaube ich, dass wir auch verpflichtet sind, uns von diesem Geiste leiten zu lassen, wenn es gilt, die Verhältnisse der Waisen und Findelkinder zu regeln. Der Kommissionspräsident, Herr Bratschi, hat darauf hingewiesen, dass durch meinen Antrag ein gewisses Missverhältnis zu den andern Renten geschaffen werde. Das mag sein. Aber ich erkläre Ihnen offen, dass ich mich in diesem Fall, wo es sich um die Waisen und Findelkinder handelt, für Überlegungen, die sich auf einen mathematischen Schematismus stützen, überhaupt nicht interessiere. Ich habe das Gefühl, dass die Beträge, die ich Ihnen vorgeschlagen habe, das äusserste Minimum dessen darstellen, was man verantworten kann, wenn man für Waisen und Findelkinder ein soziales Gefühl besitzt.

Bundesrat **Stampfli**: Ich kann mich damit einverstanden erklären, Ziff. 3 des Antrages von Herrn Gitermann, der den Findelkindern das Maximum der Vollwaisenrente zuerkennen will, anzunehmen. Nur möchte ich redaktionell bitten, nicht von einem Maximum, sondern von einem Höchstbetrag zu reden. Es wird im Entwurf des Bundesrates bestimmt, dass Vollwaisenrenten „höchstens“ 540 Franken betragen dürfen. Also handelt es sich um einen Höchstbetrag, nicht um ein Maximum.

Finanziell ist die Annahme dieser Bestimmung nicht von grosser Bedeutung. Nach den Erhebungen des Bundesamtes soll in den letzten 20 Jahren ein einziges Findelkind das Licht der Welt erblickt haben, also eine einmalige Erscheinung.

Dagegen bin ich nicht in der Lage, die beiden ersten Ziffern zu akzeptieren, weil ein eklatantes Missverhältnis entstehen müsste, wenn die einfache Mindestwaisenrente 50% der Mindestaltersrente betrüge und die Mindestvollwaisenrente 75% des Mindestbetrages der einfachen Altersrente. Das wären stossende Relationen, die man auch nicht mit der Berufung auf Pestalozzi mundgerecht machen kann. Ich bitte also, die beiden ersten Ziffern des Antrages Gitermann abzulehnen, Ziff. 3 dagegen zu akzeptieren mit der redaktionellen Änderung, die ich vorgeschlagen habe.

Präsident: Die Anträge der Kommissionsminderheit und des Herrn Miville sind zurückgezogen. Ziff. 3 des Antrages Gitermann wird vom Bundesrat und von der Kommission akzeptiert mit der Änderung: „Findelkinder erhalten den Höchstbetrag der Vollwaisenrente.“

Abstimmung. — *Vote*.

Ziff. 3. Angenommen. — *Adopté*.

Ziff. 1.

Für den Antrag der Kommission	68 Stimmen
Für den Antrag Gitermann	43 Stimmen

Ziff. 2.

Für den Antrag der Kommission	74 Stimmen
Für den Antrag Gitermann	46 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Nachtsitzung vom 27. August 1946.

Séance du 27 août 1946, nuit.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm*.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite*.

Siehe Seite 584 hiervor. — Voir page 584 ci-devant.

III. Die Teilrenten.

Art. 38.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

III. Les rentes partielles.

Art. 38.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 38 befasst sich mit den Teilrenten. Teilrenten erhalten diejenigen Versicherten, die während nicht mehr als 19 Jahren Beiträge bezahlt haben. Es ist besonders aufmerksam zu machen, dass auch diese Teilrenten den gleichen Rechtsanspruch geben wie die Vollrenten. Es besteht also in bezug auf die rechtliche Stellung des Teilrentners gegenüber dem Bezüger der Vollrente kein Unterschied. Es ist weiter darauf aufmerksam zu machen, dass Versicherte mit sehr kleinem Einkommen, die infolgedessen die niedrigsten Beiträge bezahlt haben, von der Kürzung der Teilrenten nicht betroffen werden, sofern der Beitrag 75 Franken nicht überschritten hat. Das ist der Fall, wenn das Einkommen nicht höher war als 1875 Franken. In diesen Fällen ist die Rente gleich hoch wie die Vollrente. Erst der Überschuss dieser Rente erfährt eine Kürzung je nach der Zahl der Jahre, während denen die Beiträge bezahlt worden sind.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Art. 38, wie er vorliegt, in Übereinstimmung mit dem Bundesrate zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: La commission vous propose d'adopter l'article 38 qui prévoit le calcul des rentes partielles.

Je résumerai la situation en faisant remarquer que ces rentes sont accordées à ceux qui ont versé une seule prime annuelle. L'échelle va de 1 à 19 primes annuelles.

L'alinéa 2 prévoit en pratique que les rentes seront délivrées d'une façon complète pour tous les revenus inférieurs à 1875 francs, soit 75 francs de cotisation annuelle à raison de 4%. On a voulu ainsi tenir compte des petits revenus. Pour les autres, pour les classes supérieures à un gain annuel de

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.08.1946
Date	
Data	
Seite	584-598
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 899

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.

Bundesrat **Stampfli**: Ich kann mich damit einverstanden erklären, Ziff. 3 des Antrages von Herrn Gitermann, der den Findelkindern das Maximum der Vollwaisenrente zuerkennen will, anzunehmen. Nur möchte ich redaktionell bitten, nicht von einem Maximum, sondern von einem Höchstbetrag zu reden. Es wird im Entwurf des Bundesrates bestimmt, dass Vollwaisenrenten „höchstens“ 540 Franken betragen dürfen. Also handelt es sich um einen Höchstbetrag, nicht um ein Maximum.

Finanziell ist die Annahme dieser Bestimmung nicht von grosser Bedeutung. Nach den Erhebungen des Bundesamtes soll in den letzten 20 Jahren ein einziges Findelkind das Licht der Welt erblickt haben, also eine einmalige Erscheinung.

Dagegen bin ich nicht in der Lage, die beiden ersten Ziffern zu akzeptieren, weil ein eklatantes Missverhältnis entstehen müsste, wenn die einfache Mindestwaisenrente 50% der Mindestaltersrente betrüge und die Mindestvollwaisenrente 75% des Mindestbetrages der einfachen Altersrente. Das wären stossende Relationen, die man auch nicht mit der Berufung auf Pestalozzi mundgerecht machen kann. Ich bitte also, die beiden ersten Ziffern des Antrages Gitermann abzulehnen, Ziff. 3 dagegen zu akzeptieren mit der redaktionellen Änderung, die ich vorgeschlagen habe.

Präsident: Die Anträge der Kommissionsminderheit und des Herrn Miville sind zurückgezogen. Ziff. 3 des Antrages Gitermann wird vom Bundesrat und von der Kommission akzeptiert mit der Änderung: „Findelkinder erhalten den Höchstbetrag der Vollwaisenrente.“

Abstimmung. — *Vote*.

Ziff. 3. Angenommen. — *Adopté*.

Ziff. 1.

Für den Antrag der Kommission	68 Stimmen
Für den Antrag Gitermann	43 Stimmen

Ziff. 2.

Für den Antrag der Kommission	74 Stimmen
Für den Antrag Gitermann	46 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Nachtsitzung vom 27. August 1946.

Séance du 27 août 1946, nuit.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm*.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite*.

Siehe Seite 584 hiervor. — Voir page 584 ci-devant.

III. Die Teilrenten.

Art. 38.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

III. Les rentes partielles.

Art. 38.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 38 befasst sich mit den Teilrenten. Teilrenten erhalten diejenigen Versicherten, die während nicht mehr als 19 Jahren Beiträge bezahlt haben. Es ist besonders aufmerksam zu machen, dass auch diese Teilrenten den gleichen Rechtsanspruch geben wie die Vollrenten. Es besteht also in bezug auf die rechtliche Stellung des Teilrentners gegenüber dem Bezüger der Vollrente kein Unterschied. Es ist weiter darauf aufmerksam zu machen, dass Versicherte mit sehr kleinem Einkommen, die infolgedessen die niedrigsten Beiträge bezahlt haben, von der Kürzung der Teilrenten nicht betroffen werden, sofern der Beitrag 75 Franken nicht überschritten hat. Das ist der Fall, wenn das Einkommen nicht höher war als 1875 Franken. In diesen Fällen ist die Rente gleich hoch wie die Vollrente. Erst der Überschuss dieser Rente erfährt eine Kürzung je nach der Zahl der Jahre, während denen die Beiträge bezahlt worden sind.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Art. 38, wie er vorliegt, in Übereinstimmung mit dem Bundesrate zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: La commission vous propose d'adopter l'article 38 qui prévoit le calcul des rentes partielles.

Je résumerai la situation en faisant remarquer que ces rentes sont accordées à ceux qui ont versé une seule prime annuelle. L'échelle va de 1 à 19 primes annuelles.

L'alinéa 2 prévoit en pratique que les rentes seront délivrées d'une façon complète pour tous les revenus inférieurs à 1875 francs, soit 75 francs de cotisation annuelle à raison de 4%. On a voulu ainsi tenir compte des petits revenus. Pour les autres, pour les classes supérieures à un gain annuel de

1875 francs il y aura réduction. Pour le reste, le Conseil fédéral publiera un barème explicatif qui pourra être facilement consulté.

Präsident: Der Antrag der Minderheit ist zurückgezogen worden.

Angenommen. — *Adopté.*

IV. Kürzung der ordentlichen Renten.

Art. 39.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1 und 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

¹bis Bei der Berechnung der einer geschiedenen Frau zukommenden Rente werden diejenigen Jahre, während welchen die Frau auf Grund von Art. 3, Abs. 2, lit. b, keine Beiträge entrichtet hatte, nicht als fehlende Beitragsjahre gezählt.

IV. Réduction des rentes ordinaires.

Art. 39.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1 et 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

¹bis Lors du calcul de la rente revenant à une femme divorcée, les années durant lesquelles la femme n'a pas payé de cotisations en vertu de l'article 3, 2^e alinéa, lettre b, ne sont pas considérées comme années de cotisations manquantes.

Bratschi, Berichtstatter: Artikel 39 befasst sich mit der Kürzung wegen unvollständiger Beitragsdauer. Diese Kürzung wird nicht überall ohne weiteres verstanden. Es können gemäss Art. 39 sowohl die Vollrenten als die Teilrenten gekürzt werden. Die Kürzung tritt dann ein, wenn ein Versicherter weniger lang Beiträge bezahlt hat, als seinem Jahrgang entspräche. Wenn z. B. ein Versicherter, dessen Jahrgang 30 Beitragsjahre aufweist, während 10 Jahren im Ausland gewesen ist und sich nicht freiwillig hat versichern lassen, also keine Beiträge bezahlte, so tritt eine Kürzung der Vollrente ein. Das gleiche tritt bei einer Teilrente ein, wenn ein Versicherter, dessen Jahrgang 15 Beitragsjahre aufweist, ebenfalls 10 Jahre im Ausland gewesen ist und während dieser Zeit keine Beiträge bezahlt hat.

Ausgenommen von diesen Kürzungen sind die Waisenrenten. Diese werden in allen Fällen als Vollrenten ausbezahlt.

Über die Art und Weise, wie die Kürzung vor sich geht, will ich mich im einzelnen nicht auslassen. Ich verweise auf die Botschaft (Seiten 62 bis 65). Der Mechanismus der Kürzung ist dort sehr eingehend dargestellt. Sie geht auch aus der Tabelle 3 auf Seite 63 der Botschaft hervor.

Die Kommission beantragt einen neuen Abs. 1 bis. Er sieht vor, dass die Beitragsjahre, die die Frau verloren hat, weil sie verheiratet war und nachher geschieden wurde, bei der Berechnung der Rente nicht in Anrechnung gebracht werden. Mit andern Worten, die Rente der geschiedenen Frau wird deshalb, weil die Frau während der Jahre der Verheiratung keine Beiträge hat bezahlen können, nicht gekürzt. Die Frauenvereinigungen, die sich in dieser

Sache an die Kommission gewandt haben, sind mit dieser Lösung einverstanden.

Die Ausführungen in der Botschaft (Seite 62) betreffend die geschiedene Frau werden mit den neuen Anträgen der Kommission gegenstandslos.

Ich beantrage Ihnen, dem Art. 39 mit der von der Kommission beantragten Ergänzung zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 39 prévoit la réduction des rentes pour cause de non-paiement des cotisations pendant un certain temps. Cet article s'applique aussi bien aux rentes complètes qu'aux rentes partielles. Il s'explique de lui-même, étant donné qu'un assuré qui n'a pas cotisé pendant un certain temps, ne peut pas logiquement bénéficier des années pendant lesquelles il n'a rien payé. Le cas peut se présenter, par exemple, lorsqu'un Suisse habitant en Suisse, assuré obligatoirement, quitte le pays et se rend pour un certain temps à l'étranger; puis il revient en Suisse au bout d'une dizaine d'années pendant lesquelles il n'a payé aucune cotisation. On peut aussi admettre qu'un Suisse habitant l'étranger, qui n'est donc pas obligé de s'assurer, vient en Suisse et commence à payer ses cotisations suivant sa classe d'âge. Dans tous ces cas, il y a donc réduction.

Les rentes d'orphelins ne sont pas touchées; les orphelins bénéficient d'un traitement généreux.

La commission vous propose un alinéa 1 bis qui est évidemment la conséquence de l'article renvoyé précédemment à la commission et concernant les épouses divorcées dont le mari décède par la suite. Cet alinéa 1 bis suivra le sort qui sera fait par la suite à la disposition concernant les épouses divorcées. Le calcul qui est fait ici assimile donc la femme divorcée à la veuve. Il n'y aura pas de réduction de sa rente pour les années pendant lesquelles elle n'a pas cotisé, c'est-à-dire pendant lesquelles elle a été mariée.

J'insiste sur le fait que l'article 1 bis est une conséquence de la décision de principe qui n'a pas encore été prise.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 40.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Oltramare.

... gleichwertig sind, werden die ordentlichen Renten...

Antrag Dietschi-Solothurn.

Der Passus „sowie den Staatenlosen“ ist zu streichen.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Oltramare.

... de la présente loi, sont réduites...

Proposition Dietschi-Soleure.

Biffer les mots «et les rentes ordinaires des apatrides».

Bratschi, Berichterstatter: Artikel 40 befasst sich mit den Waisenrenten. Zu diesem Artikel haben wir vorläufig keine Bemerkungen anzubringen.

Es sind zwei Anträge der Herren Gitermann und Dietschi-Solothurn eingereicht worden. Ich möchte zunächst die Begründung dieser Anträge hören, sie sind der Kommission nicht vorgelegen.

M. Oltramare: Au cours de la séance d'hier, j'ai eu l'occasion, à propos de l'article 18, de parler déjà des apatrides.

Je vous propose de biffer les mots «...comme pour les apatrides» — sowie für die Staatenlosen. Pourquoi cette suppression? Je vous l'ai déjà expliqué et je vais me résumer très brièvement. Mais j'ai encore une autre raison d'être concis: M. Dietschi va prendre la parole sur le même sujet.

Les apatrides sont mis dans la catégorie de ceux qui doivent avoir une rente ordinaire réduite, qu'elle soit complète ou partielle, s'ils sont ressortissants d'un pays qui n'a pas accordé aux Suisses le régime de la réciprocité. Exiger cela des apatrides c'est presque une ironie amère. Ils n'ont pas d'Etat qui puisse parler en leur nom, aucun Etat dont ils puissent se réclamer pour qu'on transforme les conditions des rapports internationaux, au point de vue juridique et qu'on améliore la situation sociale des étrangers et des nationaux dans les deux pays simultanément.

Je crois en conséquence qu'il est anormal de fixer une condition qui ne peut pas normalement être remplie par l'intéressé.

On va sans doute nous parler des accords internationaux qui pourraient intervenir dans l'avenir.

On parlera de la conférence internationale du travail qui s'est déjà occupée de l'assurance vieillesse et l'on nous fera entrevoir pour un avenir plus moins lointain un accord concernant les apatrides. Vous devez vous rappeler que l'accord de 1933 sur l'assurance vieillesse n'a pas encore été ratifié par la Suisse. Et pourtant nous avons l'occasion de le faire depuis plusieurs années puisque nous avons déjà un régime d'assurance vieillesse provisoire que nous sommes en train de transformer; nous aurions donc déjà été en mesure de ratifier cette convention internationale. Il ne faut pas renvoyer à beaucoup plus tard toute possibilité pour les apatrides d'obtenir une rente complète.

Je vous propose donc de supprimer ces mots dont le maintien constituerait véritablement un déni de justice.

Dietschi-Solothurn: Ich habe übersehen, dass Herr Oltramare bereits den Antrag gestellt hat, den ich nachträglich auch stellte und schon in der Fraktion vertreten habe; aber ich glaube, ich darf mir erlauben, als zweiter Redner diesen Antrag zu unterstützen, weil es sich hier um eine kleine Gruppe handelt, die weder beruflich, noch politisch organisiert ist. Die Staatenlosen sind so etwas wie die Findelkinder des Herrn Gitermann. Ich glaube, es ist richtig, dass ein Abzug von einem Drittel für die Ausländer gemacht wird, deren Staaten nicht Gegenrecht halten. Es ist wirklich nicht angebracht, dass die Schweiz hier Zuschüsse für Ausländer macht, wo der andere Staat den Schweizern nicht das gleiche Recht einräumt. Aber die Staatenlosen

haben kein Vaterland. Sie haben nur ein Asyl, und das Asyl ist die Schweiz. Wir sind stolz, in der Geschichte das Land des Asylrechtes, das Land des Roten Kreuzes, der Humanität und der Menschlichkeit geheissen zu werden. Wir müssen uns daher immer wieder dieses schönen Rufes durch die Tat würdig erweisen. Es ist ein *nobile officium* unseres kleinen Landes, uns im Kleinen gross zu zeigen. Ich glaube, es ist zwar richtig, dass Heimatlose, welche nur wenige Jahre in der Schweiz verbringen, ihre Prämien zahlen, aber keinen Versicherungsanspruch erhalten, wie es in Art. 18 vorgesehen ist. Man könnte zwar vielleicht sogar dort noch etwas grosszügiger sein; aber ich glaube immerhin, diese Voraussetzung ist begründet. Es gibt Passanten, welche einige Jahre hier sind, und dann weiterwandern. Diesen braucht man keine Rente auszurichten oder eine Rückerstattung zu machen. Sie haben ihr kleines Opfer gebracht für das Land, das ihnen Gastrecht gewährt hat. Die Leute aber, welche 10 Jahre ihre Prämien bezahlt haben, welche nach dem Vorschlag des Bundesrates und der Kommission in die Versicherung aufgenommen werden, sollen dann auch voll aufgenommen werden und gleiches Recht geniessen wie die Schweizerbürger. Sie gehören jetzt zu uns. Die Schweiz ist ihre neue Heimat!

Ich glaube, der Antrag hat keine grosse Bedeutung, aber auf der andern Seite auch keine grosse Mehrausgabe zur Folge. Es handelt sich um einen kleinen Schönheitsfehler. Es geht um die symbolische Bedeutung, welche hier zum Ausdruck kommen soll. Es geht darum, den andern Staaten etwas wie Vorbild zu sein im Kleinen, damit sie ihre Heimatlosen, welche zu Tausenden in der Welt herumirren, liebevoll aufnehmen, möchte ich sagen, und ihnen Recht und Obhut angedeihen lassen. Für uns aber geht es auf einem kleinen Gebiet darum, das Ideal der Schweiz hochzuhalten.

Bundesrat Stampfli: Die beiden Anträge der Herren Dietschi-Solothurn und Oltramare zielen darauf hin, die Staatenlosen den Schweizern gleichzustellen, also eine Ausnahme zu machen gegenüber den Ausländern. Wenn Staatenlose sich 10 Jahre in der Schweiz aufgehalten haben, sollen sie nach diesem Antrage Anspruch auf eine ungekürzte Versicherungsleistung haben, wie unter gleichen Verhältnissen die Schweizer auch. Ich glaube denn doch, das geht zu weit. Vergessen wir nicht, dass diese Leistungen nur möglich sind dank den erheblichen Zuschüssen, welche die öffentliche Hand leistet. Ich sehe keinen wesentlichen Grund, um die Staatenlosen besserzustellen als die Ausländer. Die Ausländer erhalten die ungekürzte Leistung, wenn ihr Heimatstaat Schweizerbürgern gegenüber, die sich in ihrem Gebiete niedergelassen haben, Gegenrecht hält. Nun erklärt Herr Nationalrat Oltramare, für die Staatenlosen bestehe diese Möglichkeit nicht, weil der Heimatstaat fehle, der das Gegenrecht zusichern könne. An die Stelle dieser Gegenrechtsversicherung des Heimatstaates muss aber über kurz oder lang eine internationale Konvention treten, welche die öffentlich-rechtlichen Verhältnisse der Staatenlosen regelt. Das ist ein internationales Problem, das nicht durch irgendeine Landesgesetzgebung geregelt werden kann, sondern eben durch

internationale Abmachungen geordnet werden muss. Diese werden kommen und dann werden wir durch die Ratifikation eines solchen Abkommens die Stellung der Staatenlosen in unserer Alters- und Hinterlassenenversicherung so ordnen können, wie es die Herren Antragsteller wollen, d. h. sie werden dann gleichgestellt wie Ausländer, deren Heimatstaat Schweizern gegenüber das Gegenrecht zusichert. Unter diesen Umständen glaube ich, ohne dass ich der Xenophobie bezichtigt werden kann, ganz ruhig die beiden Anträge ablehnen zu dürfen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Dietschi-Solothurn und Oltramare	47 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	72 Stimmen

Art. 41.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Die gemäss Art. 23, Abs. 1 bis, einer geschiedenen Frau zukommende Witwenrente wird gekürzt, soweit sie den der Frau gerichtlich zugesprochen gewesenen Unterhaltsbeitrag überschreitet.

Antrag Meier-Eglisau.

..., soweit sie zusammen den Durchschnitt der letzten drei normalen Jahreseinkommen des verstorbenen Vaters übersteigen.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2. La rente de veuve revenant à une femme divorcée, conformément à l'article 23, alinéa 1 bis, est réduite dans la mesure où elle dépasse la pension alimentaire qui avait été accordée à la femme par décision judiciaire.

Proposition Meier-Eglisau.

..., dans la mesure où leur total dépasse le revenu moyen obtenu par le père décédé durant les trois dernières années de son revenu normal.

Bratschi, Berichterstatter: Im Art. 41 ist vorgesehen, dass die Hinterlassenen eines Versicherten nicht mehr als 90 % des Einkommens des Versicherten an Renten beziehen dürfen. Die Witwenrenten und die Waisenrenten zusammen sollen also nach dieser Bestimmung nicht mehr als 90 % des früheren Verdienstes des Versicherten ausmachen, wobei als Verdienst der Durchschnitt der drei letzten Jahre mit normalem Einkommen angesehen werden soll. Es ist eine Sicherung eingebaut, wonach die Kürzung, wenn sie eintreten muss, nicht mehr als ein Drittel der gesetzlichen Renten ausmachen darf. Würde also eine Kürzung eintreten müssen von mehr als ein Drittel, um diese 90 % zu erreichen, können diese 90 % auch überschritten werden.

Der in diesem Absatz vorgesehene Fall wird sehr selten vorkommen. Voraussetzung, dass Witwenrente und Waisenrenten den früheren Verdienst überschreiten könnten, ist eine sehr grosse Zahl von anspruchsberechtigten Waisen. Man kann sagen, dass die Fassung, so wie sie vorgeschlagen wird,

nicht kleinlich ist. Indessen stellt Herr Meier-Eglisau einen etwas weitergehenden Antrag. Er möchte die Bestimmung dahin modifizieren, dass die Rente für Witwe und Waisen zusammen nicht mehr als 100 % ausmachen darf, also den Betrag des früheren Lohnes erreichen darf und nicht 10 % darunter bleiben muss.

Die Kommission hat sich mit dem Antrag nicht befasst. Eine Frage von grösserer finanzieller Bedeutung ist es nicht. Ein wichtiges Prinzip steht auch nicht im Spiele. Man kann sogar geltend machen, dass 100 % schon in den Fällen vorgesehen wird, wo Renten der Altersversicherung mit Renten von der Unfallversicherung oder mit Pensionen der Militärversicherung oder mit beiden zusammenfallen. In diesem Fall dürfen die Renten aus diesen verschiedenen Quellen zusammen 100 % des Verdienstes erreichen. Das ist eine loyale Ordnung. Wenn man hier auch auf 100 % gehen würde, wäre also Übereinstimmung herbeigeführt. Meines Erachtens würden der Annahme des Antrages von Herrn Meier-Eglisau keine wichtigen Gründe entgegenstehen. Der Standpunkt des Bundesrates ist mir nicht bekannt. Eine Ansicht der Kommission liegt nicht vor. Persönlich könnte ich den Antrag unterstützen.

Im Abs. 2 ist eine Bestimmung enthalten, die sich mit der Witwenrente der geschiedenen Frau befasst. Mit dieser Bestimmung soll verhindert werden, dass eine geschiedene Frau durch die Altersversicherung besser behandelt wird als durch die Unterhaltsbeiträge, die ihr vom Gericht zugesprochen worden waren.

Man kann sich fragen, ob man diesen Abs. 2 jetzt behandeln will, weil er im Zusammenhang steht mit dem an die Kommission zurückgewiesenen Art. 23. Sie können es so oder anders machen. Wenn Sie jetzt zustimmen, gilt das nur unter dem Vorbehalt, dass die Änderung bei Art. 23, die die Hauptbestimmung ist, angenommen wird. Wird sie abgelehnt, so fällt natürlich auch dieser Abs. 2 wieder dahin. Es ist ja nur eine Ergänzung der Hauptbestimmung bei Art. 23.

Ich hätte die Auffassung, dass nichts im Wege steht, dem Art. 41 zuzustimmen, unter dem Vorbehalt, dass später das Prinzip im Art. 23 aufgenommen wird. Wenn gewisse Modifikationen am Art. 23 vorgenommen würden, hätte das keinen Einfluss auf diese Bestimmung. Diese müsste auf alle Fälle auch aufgenommen werden.

Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zu Art. 41, mit Vorbehalt der Änderung, die von Herrn Nationalrat Meier-Eglisau beantragt wird.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 41 prévoit la réduction pour rentes de survivants (veuves et orphelins). Le sens général de l'article a trait à une réduction calculée de telle façon que la famille ne se trouve pas, après le décès de son chef, du *pater familias* dans une situation meilleure économiquement que celle qu'elle avait de son vivant. Il n'est pas besoin d'insister sur les motifs d'ordre moral qui veulent que la mort du chef de famille ne vienne pas constituer un élément actif et affecter de nouveaux avantages pour les siens. Au reste, le cas envisagé ici est assez rare dans la pratique. Nous pensons plutôt à des familles comptant de nombreux enfants dont le

père est un ouvrier ou un tout petit paysan avec un gain par conséquent très modeste. En multipliant la rente de veuve et d'orphelins par x on obtiendrait ainsi une somme supérieure au gain du *de cuius* et c'est pourquoi on a réduit la totalité de ces rentes au 90 % du gain du disparu.

L'amendement présenté ici par M. Meier-Eglisau est d'admettre le 100 %, mais sans dépasser cette proportion. Personnellement je m'en tiens au texte du projet, car la fixation au 90 % tient déjà largement compte de la situation d'une famille se trouvant dans un tel cas, étant donné déjà que le défunt n'est plus une charge de la collectivité familiale. J'estime que l'on ne doit pas aller plus loin. Ce disant j'exprime mon opinion personnelle, la commission n'ayant pas délibéré au sujet de cette proposition.

En ce qui concerne l'alinéa 2, je le laisse de côté pour l'instant étant donné qu'il est la conséquence de la question de principe de savoir, si nous voulons ou non accorder aux femmes divorcées des rentes de veuves en cas de décès de leur ex-mari. Ce point est donc dépendant de la solution définitive que vous adopterez à l'article 23.

Meier-Eglisau: Zu Art. 41 habe ich einen kleinen, die Vorlage nicht sehr stark befrachtenden Antrag gestellt. Es ist eine Anregung, die keine millionenschweren Folgen haben und trotzdem aus unserem grossen Sozialwerk eine soziale Ungerechtigkeit ausmerzen wird. Nach den Ausführungen, die soeben von unserem Herrn Kommissionsreferenten Bratschi gemacht worden sind, glaube ich, dass keine langen Ausführungen darüber notwendig sind.

Der Bundesrat hat hier den allgemein üblichen Grundsatz des Selbstbehaltes des Versicherungsnehmers im Hinblick auf die Dotierung der Witwen- und Waisenrenten in diesem Art. 41 verankert, und die Kommission hat dies stillschweigend passieren lassen. Ich bekenne mich mitschuldig und beschönige mein Hintennachkommen nur mit der Zugehörigkeit zu einem Stande, wo nicht nur das materiell einträgliche, sondern auch das geistige Kraut bisweilen etwas langsam wächst.

Der Bundesrat führt auf Seite 64 seiner Botschaft zu dieser Bestimmung folgendes aus: „Eine weitere Kürzungsmöglichkeit soll hinsichtlich der Hinterlassenenrenten vorgenommen werden, um verhindern zu können, dass die Familie sich durch den Tod ihres Ernährers besserstellt.“ Mit dieser Auffassung, dass die sozialen Zuwendungen nach dem Tod des Ernährers nicht höher sein dürfen als das frühere Einkommen desselben, gehe ich durchaus einig. Aber ich sage, dass in einigen sozial wirklich harten Fällen die Kürzung um weitere 10 % als ausserordentlich hart und stossend empfunden werden muss, zwar nicht in erster Linie wirtschaftlich, sondern vor allem gefühlsmässig. In Frage kommen ja nur kinderreiche Familien in niederen und niedersten Erwerbsgruppen, und was bedeutet da der Tod des Ernährers und Hausvorstandes? Schon rein materiell gesehen, sicher keine Reduktion, sondern in den meisten Fällen ein Anwachsen der Schwierigkeiten und Verpflichtungen. Werden nun in solchen Fällen die nach dem allgemeinen Berechnungsmodus berechneten Renten unter dem früheren Erwerb des verstorbenen Vaters gekürzt, so wird das zu einer unbegreiflichen Härte, die nicht

mit dem Hinweis auf den allgemein gebräuchlichen Selbstbehalt im Versicherungswesen verständlich gemacht werden kann.

Die Botschaft erläutert die Berechtigung dieses Abstriches mit einem einzelnen Beispiel, wobei ein Versicherter mit 3750 Franken und acht Kindern angenommen wird. Es ist in diesem Saale aber wiederholt auf noch niedrigere Einkommen kleiner Existenzen hingewiesen worden, bei denen auch solche Kinderzahlen durchaus möglich sind. Hier sollten wir nicht in Befolgung eines formalen Grundsatzes Einsparungen und Abstriche machen. Unter den Kennzeichen unseres Werkes hat ja das der sozialen Auswirkung eine ebenso grosse Bedeutung wie das des versicherungstechnischen Aufbaues.

Diese Verbesserung, die ich hier vorschlage, wird keine grosse Mehrbelastung bringen. Sie wird aber den Sozialwert unserer Vorlage in ausgesprochenen Notfällen erhöhen. Darum ersuche ich den Bundesrat, und Sie, meine Herren Kollegen, um wohlwollende Zustimmung.

M. Gressot: Il faudrait pourtant être tout à fait au clair en ce qui concerne l'alinéa 2 de l'article 41. Il dépend de l'alinéa 1 bis de l'article 23 qui a été renvoyé à la commission. Par conséquent il me paraît tout à fait logique de le réserver à son tour jusqu'à ce que la commission et le Conseil aient pris une décision sur l'article 23. Il est évident que l'on ne peut pas bâtir sur le sable. Ce serait faire œuvre vaine que de se prononcer dès à présent sur cet alinéa 2.

Au surplus, se prononcer sur ce point serait déjà, qu'on le veuille ou non et malgré toutes les réserves possibles et imaginables que l'on pourrait faire, serait, dis-je en quelque sorte déjà se prononcer sur le fond de l'alinéa 1 bis de l'article 23.

C'est la raison pour laquelle je vous propose fermement de réserver le second alinéa de l'article 41. Des deux rapporteurs, M. Bratschi était assez indécis, tandis que son collègue, M. Hirzel, était tout à fait d'accord. Dès lors je crois qu'il n'y a aucun inconvénient à admettre ma proposition.

Bundesrat Stampfli: Mit der Begrenzung der der Witwe und ihren Kindern zufallenden Witwen- und Waisenrenten auf 90 % des Einkommens des verstorbenen Vaters glaubte der Bundesrat den Hinterlassenen weitgehend entgegenzukommen. Eine soziale Ungerechtigkeit, wie von Herrn Nationalrat Meier behauptet wurde, kann in dieser Regelung unter keinen Umständen erblickt werden. Dass der Bundesrat damit irgendwelche Schuld auf sich geladen und andere in die Lage gebracht hätte, dass sie eine Mitschuld zu tragen haben, muss ich mit aller Entschiedenheit bestreiten. Die Regelung im Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung geht in bezug auf die Unfallversicherung viel weniger weit. Witwen und Waisen können dort höchstens 60 % des Lohnes erhalten, also nur zwei Drittel dessen, was wir hier vorsehen. Ich mache aber dem Antrag von Herrn Nationalrat Meier keine Opposition. Er ist finanziell nicht von grosser Tragweite. Ich überlasse den Entscheid dem Rat.

Diesen Absatz 1 können wir heute schon unabhängig und gemäss dem Wunsche des Herrn Nationalrat Gressot erledigen. Dagegen würde ich

auch empfehlen, den Absatz 2, der von der Kommission vorgeschlagen wird, zurückzustellen bis Artikel 23 erledigt ist. Denn sie stehen tatsächlich miteinander im Zusammenhang. Ich würde Ihnen also empfehlen, Absatz 1 heute zu erledigen, wobei ich es Ihnen anheimstelle, ob Sie den Antrag von Herrn Nationalrat Meier annehmen wollen.

Abstimmung. — *Vote*.

Abs. 1.

Für den Antrag Meier-Eglisau	Mehrheit
	(100 Stimmen)
Für den Antrag der Kommission	Minderheit

Abs. 2. Zurückgestellt. — *Renvoyé*.

Präsident: Ich möchte vorschlagen, Art. 18, dessen Erledigung wir verschoben haben, in Angriff zu nehmen. Zu Art. 18 nach Vorschlag des Bundesrates hat Herr Oltramare zu Ziff. 3 eine andere Formulierung vorgeschlagen.

Art. 18.

Antrag des Bundesrats.

(in Berücksichtigung des Antrages Oltramare)

Marginale. Rentenberechtigung. 1. Obligatorisch Versicherte.

¹ Anspruch auf Alters-, Witwen- und Waisenrenten gemäss den nachstehenden Bestimmungen haben alle versicherten Schweizer Bürger, Ausländer und Staatenlosen.

² Schweizer Bürger, die nach ihrem Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung diese nicht freiwillig fortgeführt haben sowie ihre Hinterlassenen, sind nur rentenberechtigt, sofern die Beiträge während mindestens 10 vollen Jahren entrichtet worden sind.

³ Angehörige von Staaten, deren Gesetzgebung den Schweizer Bürgern und ihren Hinterlassenen nicht Vorteile bietet, die denjenigen dieses Gesetzes ungefähr gleichwertig sind, Staatenlose und Hinterlassene solcher Personen sind nur rentenberechtigt, sofern die Beiträge während mindestens 10 vollen Jahren entrichtet worden sind. Vorbehalten bleiben abweichende zwischenstaatliche Vereinbarungen.

Antrag Oltramare.

³ Angehörige von Staaten, deren Gesetzgebung den Schweizer Bürgern und ihren Hinterlassenen Vorteile bietet, die denjenigen dieses Gesetzes ungefähr gleichwertig sind, sind nur rentenberechtigt, sofern sie bei der Einführung des Gesetzes 10 volle Jahre in der Schweiz zugebracht haben. Vorbehalten bleiben...

Proposition du Conseil fédéral

(compte tenu de la motion Oltramare).

Note marginale. Droit aux rentes. 1. Assurés obligatoires.

¹ Ont droit aux rentes de vieillesse, de veuves et d'orphelins, conformément aux dispositions ci-après, tous les ressortissants suisses, les étrangers et les apatrides qui sont assurés.

² Les ressortissants suisses qui, ayant cessé d'être obligatoirement assurés, ne le sont pas restés à titre facultatif, ainsi que les survivants de ces

personnes, n'ont droit à une rente que si les cotisations ont été payées pendant au moins dix années entières.

³ Les ressortissants des Etats dont la législation n'accorde pas aux ressortissants suisses et aux survivants de ces personnes des avantages à peu près équivalents à ceux de la présente loi, ainsi que les apatrides et leurs survivants, n'ont droit à une rente que si les cotisations ont été payées pendant au moins dix années entières. Demeurent réservées les conventions internationales contraires.

Proposition Oltramare.

¹ Les ressortissants des Etats dont la législation accorde aux ressortissants suisses et aux survivants de ces personnes des avantages à peu près équivalents à ceux de la présente loi, n'ont droit à une rente que s'ils ont séjourné en Suisse, lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, pendant au moins dix années entières. Demeurent réservés...

M. Oltramare: Hier, M. Stampfli, conseiller fédéral, m'a répondu avec une bienveillance à laquelle je ne m'attendais pas. Je croyais que je serais frappé des foudres de son ironie, comme d'autres députés, et j'ai été agréablement surpris par le fait qu'il voulait bien accepter le principe général que je proposais. Mais, comme les divinités bienfaisantes de l'Olympe, il a repris d'une main ce qu'il me donnait de l'autre.

Le premier alinéa du texte officiel que nous avons reçu va au-devant de tous mes désirs et je l'accueille, comme je l'ai dit déjà, avec la plus grande gratitude. Le deuxième alinéa ne concerne pas ma proposition. Quant au troisième, il m'a fait tomber de bien haut. Nous y retrouvons les dix versements annuels dont j'ai montré hier qu'il était absolument injuste de les réclamer à des étrangers qui vivaient en Suisse depuis de nombreuses années. Ceux qui ont ainsi versé pendant bien des années leur quote-part à la caisse de compensation et qui, en 1949, atteindront l'âge de 65 ans, ne seront pas mis sur le même pied que les Suisses du même âge. Ils devront attendre dix ans de plus que les autres pour avoir droit à une rente partielle.

M. le conseiller fédéral Stampfli croit que les traités internationaux dont il est question à la fin du texte qu'il vous a soumis, résoudront de la façon la plus judicieuse la contradiction entre l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 3 du texte. Je ne le crois pas. Avec ma proposition, la Suisse prenait une initiative, elle fixait un droit nouveau en empêchant du reste tout abus.

A ce propos, je rappelle que ma première proposition — présentée avant celle du Conseil fédéral — fixait déjà qu'il ne s'agissait que des étrangers ressortissant d'un pays accordant la réciprocité à la Suisse. Par suite d'une erreur, un premier texte de ma proposition a été distribué sans que cela fût précisé. C'est pourquoi on vient de distribuer le texte exact que j'ai déposé.

Il est faux de dire que ma proposition n'offre aucune possibilité de faire pression sur les Etats étrangers pour obtenir la réciprocité. Les ressortissants d'un de ces pays ont droit à la mesure que je propose.

J'aimerais que vous compariez le sort de deux étrangers. L'un venu en Suisse en 1948, payant une

dizaine de fois la cotisation de l'assurance vieillesse, sera traité exactement de la même manière qu'un étranger qui pourrait être chez nous non pas seulement depuis dix ans, mais depuis vingt ou trente ans, ou même qui serait né dans notre pays. Est-ce juste? L'un s'est intégré dans notre vie, l'autre est vraiment encore un étranger venu s'ajouter à la collectivité suisse. On ne peut pas les traiter de la même manière.

Au début en tout cas, la mesure proposée ne touchera qu'à un très petit nombre de cas. Si vous voulez bien me suivre, nous ferions certainement un geste qui serait accueilli avec faveur, comme le signe d'une entente internationale meilleure au point de vue social.

Je m'abstiens d'insister sur le sort des apatrides, que vous avez malheureusement condamnés tout à l'heure.

Bundesrat Stampfli: Der Unterschied zwischen dem Antrag des Bundesrates und demjenigen, den soeben Herr Nationalrat Oltramare begründet hat, besteht darin, dass nach ersterem ein Ausländer, wenn keine Konvention vorliegt, zuerst 10 Jahresbeiträge bezahlt haben muss, bevor er rentenberechtigt wird. Herr Nationalrat Oltramare will einem Ausländer schon die Rentenberechtigung zugestehen, wenn er einfach 10 Jahre in der Schweiz zugebracht hat. Das scheint mir eine übertriebene Freigebigkeit, dass wir lediglich, weil der Ausländer 10 Jahre in der Schweiz war, aber vielleicht nur einen oder zwei Jahresbeiträge bezahlt hat, ihn für rentenberechtigt erklären, auch wenn sein Heimatstaat Schweizern gegenüber kein Gegenrecht hält. Die Renten, die in Betracht kommen, sind Teilrenten; sie profitieren in einem solchen Masse von den öffentlichen Zuschüssen, dass es nicht gerechtfertigt ist, dass man Ausländer, weil sie 10 Jahre in der Schweiz waren, aber nur einen oder zwei Jahresbeiträge bezahlt haben, für rentenberechtigt erklärt. Das ist nicht ohne finanzielle Konsequenzen. Wir haben auch das ausrechnen lassen, und es hat sich herausgestellt, dass bei der immerhin noch respektablem Zahl von Ausländern, die sich in unserem Lande aufhalten, der Antrag des Herrn Oltramare eine Mehrausgabe von zirka 10 Millionen Franken jährlich zur Folge hätte. Das ist eine unangebrachte Liberalität.

Wir wollen die Zurückstellung der Rentenberechtigung der Ausländer für unsere Verhandlungen mit den Auslandsstaaten als Kompensationsobjekt verwenden, um zu erreichen, dass unsere Landsleute im Ausland die gleichen Vorteile geniessen wie die Bürger des betreffenden Staates. Wenn wir nun schon, ohne dass das Ausland uns Gegenleistungen bieten muss, Ausländer nach einem Beitragsjahr, lediglich deshalb, weil sie 10 Jahre in der Schweiz zugebracht haben, als rentenberechtigt erklären, gehen wir ohne Waffen in die Verhandlungen mit andern Staaten, wir verschlechtern unsere Verhandlungssituation. Daran haben wir kein Interesse, dafür leistet die öffentliche Hand nicht diese grossen Beiträge. Aus diesem Grund muss der Antrag Oltramare abgelehnt werden. Ich empfehle den Antrag des Bundesrates, er trägt dem Gedanken, der von Herrn Oltramare in seinem An-

trag niedergelegt wurde, so weit als es verantwortet werden kann, Rechnung.

Bratschi, Berichterstatter: Die Kommission hat sich heute nachmittag mit dieser Sache noch kurz befassen können. Sie hat grundsätzlich der Formulierung, wie sie vom Bundesrat neu vorgelegt wird, zugestimmt. Der Text ist damit auch viel klarer geworden, als der ursprüngliche Text war. Aber es scheint mir doch noch ein Missverständnis vorzuliegen nach den Ausführungen der Herren Oltramare und Bundesrat Stampfli. Wenn ich die Ausführungen von Herrn Oltramare richtig verstanden habe, ist auch er der Meinung, dass die Vorteile, die er den Ausländern bieten will, nur dann geboten werden, wenn der betreffende Staat ungefähr gleiches Recht den Schweizerbürgern bietet. In diesem Punkt lauten die beiden Anträge Bundesrat und Oltramare gleich. Die Frage ist dann, welche praktische Bedeutung der Unterschied hat, der darin besteht, dass nach Antrag Bundesrat 10 Jahre Beiträge bezahlt werden müssen und nach Antrag Oltramare der Ausländer nur 10 Jahre in der Schweiz gewohnt haben muss. Es scheint mir hier noch ein Missverständnis vorzuliegen.

M. Oltramare: Je tiens seulement à préciser que les explications que M. Bratschi, rapporteur, vient de donner correspondent exactement à mon sentiment et que c'est dans la mesure où des conventions internationales accorderaient à la Suisse des avantages équivalents que les étrangers auraient droit, à l'entrée en vigueur de la loi, à des rentes au cas où ils auraient déjà passé plus de dix ans en Suisse.

Präsident: Es stehen sich zwei Anträge gegenüber. Ziff. 1 und 2 des Art. 18 sind unbestritten. In Ziff. 3 haben Sie die Fassung des Bundesrates und als Gegenantrag den Antrag Oltramare, wie er Ihnen neu ausgeteilt worden ist. Ich stelle die beiden Fassungen der Ziff. 3 einander gegenüber.

Abstimmung. — *Vote.*

Ziff. 1, 2.

Angenommen. — *Adoptés.*

Ziff. 3.

Für den Antrag des Bundesrates	88 Stimmen
Für den Antrag Oltramare	38 Stimmen

C. Die Übergangsrenten.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 2, 4 und Tabelle. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 3. Über die Bewertung und Anrechnung des Einkommens und Vermögens erlässt der Bundesrat nähere Vorschriften. Zusätzliche Alters- und Hinterlassenenbeihilfen von Kantonen und Gemeinden dürfen nicht auf das Einkommen angerechnet werden.

Mehrheit:

Abs. 1. Anspruch auf eine Übergangsrente haben die in der Schweiz wohnhaften Schweizerbürger, welche nicht mindestens einen vollen Jahresbeitrag geleistet haben, oder deren Hinterlassene, mit Ausnahme der kinderlosen Witwen, welche das 40. Al-

tersjahr noch nicht zurückgelegt haben, soweit das Jahreseinkommen, unter Hinzurechnung eines angemessenen Teiles des Vermögens folgende Grenzen nicht erreicht:

I. Minderheit

(Spühler, Graber, Guinand, Moser, Munz, Schmid-Zürich, Schneider, Siegrist, Zeli):

Art. 42.

¹ Anspruch auf eine Übergangsrente haben...

...welche das 40. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, soweit das Jahreseinkommen unter Hinzurechnung eines angemessenen Teiles des Vermögens folgende Grenzen nicht erreicht:

Ortsverhältnisse	Für Bezüger von	
	einfachen Altersrenten und Witwenrenten	Ehepaar-Altersrenten
	Fr.	Fr.
Städtisch	2250	3600
Halbstädtisch ...	1975	3150
Ländlich	1700	2700

II. Minderheit

(Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):

Streichen.

Antrag Beck.

¹ ...

...folgende Grenzen nicht überschreitet:

Ortsverhältnisse	Für Bezüger von	
	einfachen Altersrenten und Witwenrenten	Ehepaar-Altersrenten
	Fr.	Fr.
Städtisch	2000	3200
Halbstädtisch ...	1850	2960
Ländlich	1700	2720

Antrag Miville.

¹ Anspruch auf eine Übergangsrente haben die in der Schweiz wohnhaften Personen, welche... folgende Grenzen nicht überschreitet:

Ortsverhältnisse	Für Bezüger von		
	einfachen Altersrenten und Witwenrenten	Ehepaar-Altersrenten	einfache und Vollwaisen-Renten
	Fr.	Fr.	Fr.
Städtisch ...	3000	4500	1200
Halbstädtisch	2700	4050	1090
Ländlich	2400	3600	980

C. Les rentes transitoires.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 2, 4 et table. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 3. Le Conseil fédéral édictera les prescriptions complémentaires relatives à l'évaluation et à la prise en compte du revenu et de la fortune. Les prestations complémentaires d'aide à la vieillesse et aux survivants accordées par les cantons et les communes ne doivent pas être prises en compte dans le calcul du revenu.

Majorité:

Al. 1. Ont droit à une rente transitoire les ressortissants suisses habitant en Suisse qui n'ont pas payé au moins une cotisation annuelle entière, ou leurs survivants, à l'exception des veuves sans enfants qui n'ont pas encore accompli leur quaran-

tième année, si leur revenu annuel, compte tenu pour une part équitable de leur fortune, n'atteint pas les limites suivantes:

1^{re} minorité

(Spühler, Graber, Guinand, Moser, Munz, Schmid-Zürich, Schneider, Siegrist, Zeli):

Art. 42.

¹ Ont droit à une rente transitoire...

...qui n'ont pas encore accompli leur quarantième année, si leur revenu annuel, compte tenu pour une part équitable de leur fortune, n'atteint pas les limites suivantes:

Régions	Pour les bénéficiaires de Rentes de vieillesse simples et rentes de veuves		Rentes de vieillesse pour couples
	Fr.	Fr.	Fr.
Urbaines	2250	3600	3600
Mi-urbaines	1975	3150	3150
Rurales	1700	2700	2700

2^e minorité

(Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):

Biffer.

Proposition Beck.

¹ ...

...ne dépasse pas les limites ci-après:

Régions	Pour les bénéficiaires de Rentes de vieillesse simples et rentes de veuves		Rentes de vieillesse pour couples
	Fr.	Fr.	Fr.
Urbaines	2000	3200	3200
Mi-urbaines	1850	2960	2960
Rurales	1700	2720	2720

Proposition Miville.

¹ Ont droit à une rente de transition les personnes domiciliées en Suisse qui... ne dépasse les limites ci-après:

Régions	Pour les bénéficiaires de Rentes de vieillesse simples et rentes de veuves			Rentes de vieillesse pour couples	Rentes d'orphelins simples et doubles
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Urbaines ..	3000	4500	1200	1200	1200
Mi-urbaines	2700	4050	1090	1090	1090
Rurales ...	2400	3600	980	980	980

Präsident: Hier besteht ein Antrag der Mehrheit und ein Antrag der Minderheit. Der Antrag der II. Minderheit ist zurückgezogen. Dagegen sind zwei weitere Anträge, Beck und Miville, in Diskussion zu ziehen.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Der Art. 42, überhaupt der Abschnitt B, ist einer der umstrittensten Abschnitte des ganzen Gesetzes. Es handelt sich um die wichtige Frage der Bedarfsrente.

Die Kommission hat zunächst dazu einen formellen Antrag zu stellen. Er betrifft die Bezeichnung dieser Rente. Ich habe Ihnen schon kurz davon gesprochen, als wir über die ordentliche Rente diskutierten. Man findet, dass die Bezeichnung „Bedarfsrente“ nicht besonders glücklich sei. Diese Bezeichnung erinnert an Bedürftigkeit, und Armengenössigkeit macht die Rente etwas an-

rüchig. Die Kommission ist der Meinung, es sollte eine neutralere Bezeichnung gewählt werden. Man will ja gerade der Rente diese Anruchigkeit nehmen. Es ist auf die Bedarfsrente ein Rechtsanspruch vorhanden, wie auf die ordentliche Rente; sobald ausgewiesen ist, dass das vorgeschriebene Einkommen nicht erreicht wird, besteht der Rentenanspruch. Die Kommission schlägt Ihnen vor, es sei statt Bedarfsrente die Bezeichnung „Übergangsrente“ zu wählen. Der Bundesrat stimmt dieser Änderung zu.

Die Frage der Übergangsrente war schon Gegenstand eingehender Erörterungen bei Anlass der Behandlung des 14. Vollmachtenberichtes des Bundesrates in der Frühjahrsession. Darin ist eine umfassende Berichterstattung des Bundesrates über den Bundesratsbeschluss vom 9. Oktober 1945 betreffend die Übergangsordnung enthalten, wie sie für die Jahre 1946 und 1947 in Kraft steht. Bei Anlass der Behandlung dieses Berichtes ist von verschiedener Seite an dieser Übergangsordnung Kritik geübt worden. Die entgegengesetzten Auffassungen zwischen Stadt und Land sind auch in der Kommission aufeinandergestossen und haben eine ganze Reihe von Anträgen zur Folge gehabt. Die Vertreter der ländlichen Bevölkerung machen geltend, dass die ländliche Bevölkerung zu kurz komme. Die Vertreter der Städte haben darauf hingewiesen, dass die Zahl der Bezüger auf dem Lande viel grösser sei. Wir haben bei der Eintretensdebatte darüber einige Zahlen genannt. Ich möchte einige davon wiederholen: Wir haben im Kanton Uri 52 % aller Personen, die das 65. Altersjahr überschritten haben bzw. Witwen oder Waisen sind, die heute schon die Übergangsrente beziehen. Im Kanton Tessin sind es 56 %, im Wallis 52 %, in Genf 32 %, in Basel-Stadt 33 %, in Zürich 34 %. Daraus geht hervor, dass auf dem flachen Lande und in Berggegenden mehr als die Hälfte der in Betracht fallenden Personen solche Renten beziehen, in der Stadt sind es knapp ein Drittel. Auf diese Zahlen wurde natürlich in der Kommission von den Vertretern der städtischen Bevölkerung nachdrücklich hingewiesen.

Ein Antrag in der Kommission zielte in diesem Zusammenhang auf die Einheitsrente ab. Das war das eine Extrem. Auf der andern Seite war man der Auffassung, dass weitere Klassen am Platze wären. Es war die Rede von einer Klasse mit niedrigster Rente für Berggegenden und auf der andern Seite von einer Oberklasse für Grosstädte mit besonders hohen Renten. Sie mögen aus diesen kurzen Mitteilungen entnehmen, dass die Meinungen sehr stark auseinandergegangen sind, auch in der Kommission.

Wir wissen ja, dass diese Übergangsrenten nicht befriedigen können. Schon das ganze System, die Klassifizierung nach städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen, befriedigt nicht. Man hat auch in der Kommission nach andern Systemen gesucht. Schon die Expertenkommission hat sich Mühe gegeben, etwas zu finden. Weder sie, noch Ihre Kommission sind aber in der Lage, ein besseres System vorzuschlagen, so dass wir gezwungen sind, bei diesem zu bleiben und zu versuchen, es so gerecht und vernünftig als möglich zu gestalten.

Bei der heutigen Übergangsordnung sind im Durchschnitt der ganzen Schweiz 40 % aller Personen, die das 65. Altersjahr überschritten haben

oder Witwen oder Waisen sind, rentenberechtigt. Rund 125 000 Personen beziehen gegenwärtig bereits Renten nach Massgabe der Übergangsordnung. Es stellt sich nun die Frage, wie gross die Zahl der Bezüger wäre, wenn es bei den Bedarfsgrenzen bliebe, wie sie in Art. 42 vorgeschlagen werden. Man rechnet — Sie können die entsprechenden Zahlen auf der Seite 68 der Botschaft entnehmen — dass es nach der Inkraftsetzung im Landesdurchschnitt ungefähr 60 % sein würden, oder etwa 210 000 Personen. Die Lage würde sich also im Gesamtdurchschnitt des Landes um ungefähr ein Drittel verbessern, d. h. es würden 60 statt 40 % bezugsberechtigt werden.

Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass man sich mit dieser Lösung zufrieden geben sollte. Die Minderheit möchte einen Schritt weitergehen. Die Herren Spühler und Mitunterzeichner haben vorgeschlagen, dass höhere Grenzen eingesetzt werden. Sie haben die Grenzen übernommen, die von der Expertenkommission vorgeschlagen worden sind und die Sie im grossen Bericht der Expertenkommission ebenfalls finden. Bei diesen Grenzen ist das Verhältnis zwischen Stadt und Land gleich geblieben, wie es in der Vorlage ist; dagegen werden die Abstände, in absoluten Zahlen gesehen, grösser, weil die Zahlen höher sind: Diese Änderung hat natürlich nicht den Beifall der Vertreter der ländlichen Bevölkerung gefunden.

Auffällig ist, dass sich bei der jetzigen Übergangsordnung auch der Kanton Zürich gegen die Erhöhung der Bedarfsgrenzen gewendet hat. Die Regierung des Kantons Zürich hat in ihrer Eingabe an den Bundesrat, die auch an die Kommission gelangt ist, der Meinung Ausdruck gegeben, dass für Zürich eine Bedarfsgrenze von 2800 Franken das Richtige wäre. Die Vorlage geht bekanntlich weiter, sie geht auf 3200 Franken in städtischen Verhältnissen.

Es ist uns ein neuer Antrag von Herrn Beck unterbreitet worden, der die gegenteilige Tendenz des Antrages der Minderheit verfolgt. Herr Beck möchte den Antrag der Minderheit übernehmen, soweit er sich auf die ländlichen Verhältnisse bezieht. Er möchte in dieser Beziehung also gemeinsame Sache mit der Minderheit machen, aber ohne die Anträge der Minderheit auch für die städtischen Verhältnisse zu übernehmen. Damit wird natürlich die Minderheit in keiner Weise einverstanden sein. Die beiden Tendenzen stehen sich also auch hier diametral gegenüber. Die Kommission ist der Meinung, man sollte sich auf der mittleren Linie der Vorlage einigen.

Übereinstimmung besteht in bezug auf den Charakter der Übergangsrente. Sobald der Ausweis über das Einkommen vorliegt und sobald aus diesem Einkommen hervorgeht, dass es sich innerhalb der Bedarfsgrenzen bewegt, die im Gesetz einmal festgesetzt sein werden, so stellt die Übergangsrente einen Rechtsanspruch dar, genau wie die andern Renten. Der Rente haftet also nicht etwa der Geruch der Armengenössigkeit an.

Eine Bemerkung möchte ich noch anbringen über die Art und Weise der Anrechnung der vorhandenen Einkommen und kleinen Vermögen in der Übergangsordnung. Ich erinnere an die Diskussion, die im Zusammenhang mit der Behandlung des

14. Vollmachtenberichtes stattgefunden hat. Die Praxis hat zu sehr vielen Beanstandungen geführt. Es kommen auch Rekurse bis an die Oberrekurskommission, um eine bessere Lösung herbeizuführen, was natürlich nicht möglich ist, solange der in Kraft stehende Bundesratsbeschluss nicht geändert wird. Diese Änderung sollte sobald als möglich eintreten. Man hat sie vom Bundesrats-tisch aus im Frühjahr in Aussicht gestellt. Jedenfalls sollte bei der Versicherung vermieden werden, dass der Eindruck entsteht, es würden kleine Leute, die einige Franken auf dem Sparheft haben oder eine kleine Liegenschaft besitzen, benachteiligt und für ihre Sparsamkeit bestraft. Man sollte eine Lösung finden, die den bestehenden Verhältnissen unserer kleinen Leute, seien es nun Kleinbauern, Arbeiter oder Kleingewerbetreibende, in vermehrtem Masse Rechnung trägt als das gegenwärtig der Fall ist.

Die Kommission schlägt eine Ergänzung vor, und zwar in dem Sinne, dass zusätzliche Beihilfen der Kantone und Gemeinden nicht als Einkommen im Sinne des Art. 43 zu betrachten sind. Der Zweck dieser Änderung ist klar. Man will vermeiden, dass das, was die Kantone aus ihren Mitteln in der Übergangszeit zur Verbesserung der Renten mit der einen Hand geben (Beihilfen), mit der andern dadurch wieder weggenommen wird, dass die Beihilfen von Kantonen und Gemeinden als Einkommen betrachtet werden und in die Einkommensgrenzen fallen, wie sie im Gesetz vorgesehen sind. Die Kommission beantragt Ihnen, dem Artikel mit dieser Änderung in Abs. 3 zuzustimmen. Die Änderung beim Abs. 1 ist formeller Natur. Sie steht im Zusammenhang mit dem Beschlusse, den Sie gefasst haben, wonach eine Witwenrente erst ausgerichtet wird, wenn eine Witwe ohne Kinder das 40. Altersjahr erreicht hat (statt 30 Jahre, wie der Bundesrat beantragt hatte).

Die Kommission beantragt Ihnen also Zustimmung unter Berücksichtigung des Mehrheitsantrages und unter Ablehnung der beiden weitergehenden Minderheitsanträge.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: Je tâcherai d'être aussi bref que possible étant donné l'heure avancée.

L'article 42 traite des rentes de besoin. C'est un des chapitres, peut-être le chapitre le plus critique de tout le projet de loi. Je remarque que cette différenciation des rentes entre les situations agricoles, mi-agricoles et citadines a donné lieu à des malentendus, à des critiques de la part de la campagne. J'ai reçu moi-même une lettre d'un syndic d'une de nos communes montagnardes qui attire mon attention, en ma qualité de rapporteur, sur la désillusion de la campagne au sujet du système actuel de différenciation.

«Pensez-vous, écrit-il, que dans les régions rurales où on a cruellement ressenti l'injustice de faire trois classes de citoyens, on votera pour une loi créant des privilèges pour une longue période encore, alors qu'ils ont déjà trop duré. La Constitution voulait tous les citoyens égaux. Il ne faut pas qu'ils le soient seulement pour payer et qu'en fin de compte on puisse leur dire: «Selon que tu seras de ville ou de campagne, le pain de tes vieux jours te sera mesuré.»

Cet état d'esprit n'est certainement pas isolé. Mais il faut reconnaître — et je tiens à lui répondre tout de suite — que la commission et le projet de loi ont tenu largement compte de cet état d'esprit, puisque les rentes de besoin, qui sont basées encore sur les différences entre les régions agricoles, demi-urbaines et urbaines, ne sont destinées qu'à la génération des hommes ayant atteint 65 ans, laquelle ira évidemment en s'éclaircissant. On a essayé, mais en vain, de trouver un autre système. Je comprends personnellement que les représentants de la campagne veuillent encore améliorer leur situation. Mais, disons-le franchement, on ne peut aller plus loin que le texte du projet, lequel a déjà, avec l'approbation de la commission, amélioré la situation existant actuellement, puisque les rentes de besoin sont, d'après la loi, de 25 % plus élevées que celles du régime transitoire. En outre, la différence entre les minima de la campagne et de la ville a été réduite de 25 %. On a donc élevé le plafond pour tout le monde et, outre cette augmentation, resserré encore l'échelle, de telle façon qu'on est arrivé maintenant à la limite de ce qui est compatible avec la différenciation des systèmes si on ne veut pas les supprimer complètement. Or, ce n'est pas possible, étant donné le critère économique du besoin qui règne pour cette génération transitoire. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de ne pas voter les propositions qui ont été faites, qui s'expliquent par l'état d'esprit auquel je viens de faire allusion mais qui, du point de vue financier, ne sont pas soutenables.

Nous remarquons à ce sujet que d'après le projet le nombre des bénéficiaires de ces rentes de besoin sera augmenté, autrement dit nous avons actuellement 125 000 bénéficiaires dans l'ensemble du pays, ce qui représente 40 % de la classe d'âge envisagée. Avec la loi que nous allons voter nous aurons 60 %, c'est-à-dire une augmentation d'un bon tiers. C'est déjà une forte amélioration de la situation actuelle, amélioration qui ira tout spécialement à la campagne, il faut le reconnaître.

Dans ces conditions, la majorité de la commission vous propose d'adopter les textes qui vous sont soumis avec les quelques adjonctions de détail qu'il est inutile de rappeler et qui s'expliquent d'elles-mêmes, entre autres l'alinéa 3, dans lequel il est dit que les prestations sociales complémentaires accordées par les cantons et les communes ne doivent pas être prises en compte dans le calcul du revenu. Cela va sans dire; c'est une question d'ordre social sur laquelle il est inutile de donner de longues explications.

Siegrist-Aarau, Berichterstatter der I. Minderheit: Ich spreche für die Minderheit der Kommission. Wir stehen jetzt im Gesetz an der interessanten Stelle, da auch das Volk die Konsequenzen lesen kann, indem es in den Art. 42 und 43 klipp und klar Zahlen vor Augen geführt bekommt. Diese Zahlen zu interpretieren, ist auch für uns eine wichtige Ermessensfrage.

Es ist sicher richtig, dass in bezug auf das anrechenbare Jahreseinkommen eine Abstufung gemacht worden ist. Soviel ich weiss, ist kein Antrag mehr aufrechterhalten, der von diesem System abkommen will; aber was wir als Minderheit bean-

standen, das ist, dass wir die Ansätze als zu gering ansehen. Wohl wissen wir, dass auf dem Lande absolut und verhältnismässig viel mehr Rentenbezüger vorhanden sind als in den Städtkantonen; aber man muss daraus einen bedeutenden Schluss ziehen, der dahin geht, dass man sein Erstaunen darüber ausdrücken muss, dass auf dem Lande die sozialen und finanziellen Verhältnisse derart gespannt sind, dass bei diesen niedrigen Einkommensansätzen ausserordentlich viele Leute heute bei der Übergangsordnung genussberechtigt sind. Ich ziehe diesen Schluss aus der Statistik, die der Herr Referent uns dargelegt und das Sozialversicherungsamt unterbreitet hat. Ich ziehe weiter daraus den Schluss, dass es eine erste und schönste Aufgabe dieses Versicherungswerkes ist, die sozialen Rückstände unserer Landbevölkerung zu verbessern. Ich weiss, dass die Delegation der Tessiner Regierung vorgeschrieben und zu meinem Erstaunen das Bedauern darüber ausgedrückt hat, dass in tessinischen Landschaften schon 100% der Bevölkerung angesichts der heutigen Einkommensansätze bei der Übergangslösung genussberechtigt werden. Was heisst das? Ich habe bereits gesagt, was das bedeutet. Unser Antrag, etwas höher zu gehen, ist ausserordentlich bescheiden, weil wir wenig mehr verlangen in bezug auf die Einkommensansätze. Es kommt dazu eine Beobachtung aus der Anwendung der Grundsätze für die Übergangsordnung, die uns zu denken gibt. Zu dem Einkommen muss ein Teil des Vermögens angerechnet werden. Wer einige tausend Franken auf seinem Häuschen abgezahlt hat, dem wird ein Teil dieses Vermögens angerechnet. Es ist wohl festzustellen, dass die Praxis des Eidgenössischen Sozialversicherungsamtes nach dieser Richtung sehr loyal und anständig ist; aber trotzdem begegne ich immer wieder bei der heutigen Übergangsordnung den berechtigten Klagen, wonach die paar tausend Franken Ersparnisse auf dem Haus, ohne dass andere Ersparnisse vorhanden sind, angerechnet werden, d. h. in das anrechenbare Einkommen einberechnet werden. Was bleibt dann den Leuten in diesem Falle übrig? Entweder trotz der Altershilfe armengenössig zu werden oder ihre Hypothekarbelastung auf dem Hause sukzessive wieder zu erhöhen. Es besteht eine absolut begründete Befürchtung, ja Sicherheit, dass diese Berechnung auch unter dem neuen Gesetze platzgreifen muss. Ziehen Sie diese Tatsache in Rechnung, dann müssen Sie unter Umständen von den Ansätzen, wie sie von der Mehrheit im Art. 42 vertreten werden, einige hundert Franken in Abzug bringen. So ist es denn begreiflich, dass die Expertenkommission selbst seinerzeit auf den Ansatz für städtische Verhältnisse gekommen ist, die wir hier eingestellt haben, nämlich auf 3600 Franken. — Wir wollten aber nicht bloss diese Verbesserung entsprechend der Expertenkommission für die städtischen Verhältnisse ansetzen, sondern sind im Unterschied zum Vorschlag der Expertenkommission in ländlichen Verhältnissen von 2400 auf 2700 Franken gegangen. Die Zahl 3600 Franken für städtische Verhältnisse ist nicht übersetzt. Wenn Sie heute nachsehen, was heute beispielsweise in Zürich als Einkommensansatz festgelegt wird, um die Teuerungsbeihilfen und Notstandshilfen zu erhalten, dann sind das nicht 3600, sondern 3800 Franken. Ich ver-

stehe deshalb die Bedenken und die Eingabe der Zürcher Kantonsregierung nur zum Teil. Glücklicherweise ist mir bekannt, dass die Kollegen der Zürcher Regierung, die hier sitzen, nicht in dem Ding sind, sondern den Standpunkt der Minderheit vertreten. Es ist klar, dass man sich nach aussen und gegenüber dem Bundesrat als Regierung solidarisch erklärt. Das machen wir auch, aus Anstand! (Heiterkeit.)

Noch ein Wort zum Antrag des Herrn Kollegen Beck. Dieser Antrag hat die erfreuliche Eigenschaft, dass die Ansätze unten genau den Ansätzen der Minderheit entsprechen: 1700 Franken und 2700 Franken. Ich stelle das mit Freuden fest. Aber diese Verbesserung auf dem Lande geht beim Antrag des Herrn Nationalrat Beck, verglichen mit dem Minderheitsantrag, auf Kosten der Ansätze für die Stadt. Das sollte nicht geschehen. Man darf sicher bei den städtischen Verhältnissen nicht auf Kosten der Verbesserung der ländlichen so tief gehen. Die Tendenz des Minderheitsantrages geht doch darauf hinaus, unter Berücksichtigung der Kostenverhältnisse für Stadt und Land eine Hebung der sozialen Zustände auch im Alter herbeizuführen. Es ist beim Antrag Beck zu berücksichtigen, dass 80% der Gelder für die Finanzierung der Übergangsordnung aus der Lohn- und Verdienstkasse bestritten werden müssen. Bedenken wir, was das heisst! Das heisst, dass diese Gelder von den Lohnempfängern, und zwar von denjenigen, die in städtischen Verhältnissen die grösseren Löhne beziehen, in verstärktem Masse gespendet werden. Infolgedessen geht es schlechterdings nicht an, diese vermehrten Lohnprozente aus städtischen Verhältnissen den Leuten wegzunehmen, die die Leistungen für sich selber machen und sie stark einseitig auf die ländlichen Verhältnisse mit geringeren Lohnansätzen zu übertragen. Darum ist es ja eigentlich so, dass der Antrag der Minderheit sehr hübsch zwischen dem Antrag der Mehrheit und dem Antrag Beck steht, so dass es scheint, dass man trotz der späten Abendstunde diesem Antrag ruhig zustimmen dürfte.

Beck: Ich habe die Ehre, im Namen der konservativen Fraktion zu Art. 42 einen Antrag vorzulegen, der den Zweck verfolgt, die ländlichen und halbstädtischen Einkommensgrenzen angemessen zu erhöhen, um damit die Stellung der kleinen Leute auf der Landschaft in dieser Vorlage zu verbessern. Danach würden die städtischen Einkommensgrenzen gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates und der Kommission nicht verändert, die halbstädtischen würden für die einfache Altersrente um 100 Franken und für die Ehepaarsaltersrente um 160 Franken erhöht. Endlich die ländlichen würden sich, wie mein Herr Vorredner festgestellt hat, mit den Vorschlägen der Kommissionsminderheit decken. Ich habe den Antrag aufgenommen, den Kollega Meier-Eglisau in der Kommission eingereicht hat. Dieser Antrag wurde mit einer Stimme Mehrheit abgelehnt.

Grundsätzlich sollte vom landwirtschaftlichen Standpunkt aus jede Abstufung abgelehnt werden. Da ein solcher Vorschlag aber in der Praxis kaum zum Ziel führen würde, sollte Art. 42 den Verhältnissen auf der Landschaft durch eine spürbare Verminderung der Differenz Rechnung tragen. Sie

müssen bedenken, dass mit dieser Abstufung in Art. 42 und 43 die ländliche Bevölkerung durch eine doppelte Prozedur unwillkürlich zu Bürgern zweiter Klasse gestempelt wird.

Auch vom landwirtschaftlichen Standpunkt aus ist diese massive Abstufung unberechtigt. Die Lohnbegutachtungskommission des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes hat in einer Arbeit zur Frage des existenzminimalen Bedarfs Stellung genommen. Dort wird mit Bezug auf die Beeinflussung der Existenzkosten durch die Siedungsverhältnisse darauf hingewiesen, dass Unterschiede zwischen Stadt und Land nicht nur im Sinne tieferer Kosten auf dem Lande, sondern zum Teil im gegenteiligen Sinne festgestellt werden müssen. Von 13 Gruppen der Lebenshaltungskosten ist ein wirklich ins Gewicht fallender Unterschied zwischen Stadt und Land einzig bei der Miete einwandfrei ausgewiesen. Die übrigen Verschiedenheiten sind unerheblich. Wenn man auf dem Land weniger anspruchsvoll ist als in der Stadt, sollte die Landbevölkerung nicht mehr oder weniger dafür bestraft werden, indem man sie im grössten Sozialgesetz des Landes benachteiligt. Angesichts der Tatsache, dass dieser Teil unserer Bevölkerung eine sechsjährige Anbauschlacht zum Nutzen des Landes mit Auszeichnung durchgehalten hat, verdient sie wenigstens eine gleichmässige Berücksichtigung mit den übrigen Teilen der Bevölkerung.

Die Ausführungen in der Kommission über die prozentuale Berücksichtigung der Greise, Witwen und Waisen sind kein Beweis, dass die Abstufung zugunsten der Landwirtschaft nicht weiter verbessert werden soll. Die verschiedenartigen Abstufungen, die vorgeschlagen wurden, beweisen das Bedürfnis zur Verbesserung der Situation für die Bevölkerung auf der Landschaft.

Mein Vorschlag will in keiner Weise die städtischen Interessen beschneiden. Es ist unrichtig, wenn mein Vorredner behauptet, mein Antrag gehe zu Lasten der Städte. Mein Antrag verfolgt nichts anderes als eine Verbesserung der ländlichen Einkommensgrenze, ohne die Stadt in irgendeiner Weise zu beschneiden. Herr Direktor Saxer hat in der Kommission die Möglichkeit bestätigt, dass bei den Einkommensgrenzen eine Erhöhung ohne Schwierigkeit möglich sei, weil das System der ordentlichen Renten dadurch nicht berührt wird. Es wäre bedauerlich, wenn durch die massive Abstufung in diesen Art. 42 und 43 die herrschende, verheerende Landflucht durch staatliche Massnahmen noch gefördert würde und das Verständnis für den Versicherungsgedanken Einbusse erlitt. Die Leute lassen sich aber bekanntlich bei ihren Überlegungen von solchen augenfälligen Zahlen beeinflussen, ohne dass sie Berechnungen über die Entstehung dieser Zahlen anstellen. Wer einmal in die Stadt gezogen ist, der kehrt nicht mehr aufs Land zurück. Wir müssen uns jetzt bemühen, einer weiteren Zunahme und Verschärfung der Landflucht in der Schweiz, die einen Bruch des kulturellen und wirtschaftlichen Gleichgewichts zwischen den verschiedenen Landesteilen befürchten lässt, in der Praxis und mit der Tat entgegenzutreten. Ich ersehe Sie, meinem Antrag vom Standpunkt der Billigkeit aus, aber auch vom Standpunkt der Be-

völkerungspolitik und besonders von der psychologischen Seite her gebührend Rechnung zu tragen.

Ich gestatte mir noch zu Abs. 1 eine Bemerkung. Sie geht dahin, dass die Bemerkung „unter Heranziehung eines angemessenen Teils des Vermögens“ bei der praktischen Durchführung in wohlwollendem Sinne zugunsten der kleinen Liegenschaftenbesitzer ausgelegt werden sollte. Denn diesen Passus kann man in der Praxis mehr oder weniger mit einem gewissen Druck begleiten. Es ist wünschbar, dass in dieser Hinsicht eine loyale Handhabung des Gesetzes zugesichert wird.

Miville: Sie kennen den Standpunkt, den ich in der Eintretensdebatte und bei Beratung von Art. 29 vertreten habe. Ich habe in meinem Antrag zu Art. 29 den Zweck verfolgt, jeden Unterschied zwischen den ordentlichen Renten und Bedarfsrenten zu verhindern und Einheitsrenten zu schaffen, ohne Rücksicht darauf, wie alt einer geworden ist, bis dieses Gesetz in Kraft tritt. Nachdem mein Antrag und auch derjenige der Kommissionsminderheit nicht akzeptiert worden sind, müssen wir uns jetzt doch noch mit den Bedarfsrenten befassen.

Art. 42 regelt den Bezügerkreis. Im Gegensatz zu den ordentlichen Renten ist hier der Bezügerkreis auf solche Personen eingeschränkt, deren Jahreseinkommen bestimmte Grenzen nicht überschreitet. Nebenbei: hier finden wir auch die Abstufung nach den örtlichen Verhältnissen: städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen, eine Abstufung, die bei den ordentlichen Renten keine Geltung hat. Es handelt sich bei den Übergangsrenten um etwas anderes als bei den ordentlichen Renten. Hier handelt es sich in Tat und Wahrheit um Fürsorge für diejenigen, die aus gewissen Gründen nicht unter die eigentliche Versicherung fallen. Die Botschaft des Bundesrates sagt dazu: „Der Bezug der Bedarfsrente kommt für alle Personen in Betracht, die nicht mindestens einen vollen Jahresbeitrag geleistet haben, und deren Hinterlassene, praktisch somit für die Personen, die bei Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes das 65. Altersjahr bereits zurückgelegt haben und die Hinterlassenen derjenigen Männer, die vor Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes gestorben sind oder innert eines Jahres nach diesem Zeitpunkt sterben, und endlich für die weder obligatorisch, noch freiwillig versichert gewesenen Auslandschweizer, die nach Zurücklegung des 65. Altersjahres in die Schweiz zurückkehren.“

Im Gegensatz zu den ordentlichen Renten werden die Bedarfsrenten, die „Übergangsrenten“, wie sie nach Auffassung der Kommissionsminderheit genannt werden sollen, nur an bedürftige Personen ausgerichtet, d. h. Personen, deren Einkommen unter Einschluss eines angemessenen Teils ihres Vermögens bestimmte Grenzen nicht überschreitet.

Die Botschaft des Bundesrates sagt, die Bedarfsrenten sollen grundsätzlich nur an in der Schweiz wohnende Schweizerbürger ausgerichtet werden. Vom Bezug ausgeschlossen sind somit die Ausländer, sowie die Auslandschweizer.

Wir haben bei den ordentlichen Renten das Ausländerproblem behandelt, wir haben dort Unterschiede gemacht, je nachdem es sich um Schweizer-

bürger, Ausländer mit Staatsangehörigkeit oder um Staatenlose handelt. Hier handelt es sich um etwas anderes, um Fürsorge, und der Bundesrat selbst erklärt in bezug auf die Ausländer in seiner Botschaft: „Der Ausschluss der seit langem in der Schweiz niedergelassenen Ausländer mag als hart erscheinen, da sie vielleicht während Jahrzehnten ihre Arbeitskraft der schweizerischen Volkswirtschaft zur Verfügung gestellt und ihre Steuerpflicht erfüllt haben. Doch werden auch die Schweizerbürger im Ausland allgemein vom Bezug beitragsloser Renten ausgeschlossen. Abweichende zwischenstaatliche Vereinbarungen bleiben aber vorbehalten, und es ist nur zu hoffen, dass es gelingen wird, durch ein entsprechendes Entgegenkommen unsererseits den Auslandschweizern in möglichst vielen Staaten das Recht auf den Bezug reiner Altersfürsorgeleistungen zu sichern.“

Gerade diese Hoffnung, die der Bundesrat hier äussert, halte ich besonders heute für durchaus unbegründet, und darum sind nach meinem Antrag zu Art. 42 Ausländer den Schweizern gleichgestellt. Es heisst in Art. 42, Abs. 1, nach meinem Antrag: „Anspruch auf eine Übergangsrente haben die in der Schweiz wohnhaften Personen, welche...“

Der Festsetzung von Vermögensgrenzen kommt, weil es sich um Bedarfsrenten handelt, eine ganz besondere Bedeutung zu. Wie bereits gesagt, wird der Anspruch auf Bedarfsrenten an die Voraussetzung der Nichtüberschreitung von Einkommens- und Vermögensgrenzen geknüpft. Nun kennen Sie aus der Botschaft die vom Bundesrat vorgesehenen Grenzen. Dazu haben wir die Anträge der Minderheit, den Antrag Spühler und Konsorten. Mein Antrag geht etwas weiter, und zwar aus folgendem Grund: Die Fürsorge soll meines Erachtens Bedürftigen zugute kommen, vor allem soll sie jenen zugute kommen, welche ein Vierteljahrhundert vergeblich auf die Altersversicherung gewartet haben. Nach dem Vorschlag des Bundesrates ist die nicht anrechenbare Einkommens- und Vermögensgrenze für ein Ehepaar in städtischen Verhältnissen auf 3200 Franken festgesetzt, die Minderheit geht auf 3600 Franken. Ich gehe von den Verhältnissen aus, wie sie nun einmal gerade in den Städten gegeben sind und gelange dabei auf jene 4500 Franken, von denen ich bereits bei der Beratung von Art. 5 gesprochen habe. Ich will mit meinem Antrag erzielen, dass ein möglichst grosser Kreis von Alten der Armenfürsorge entzogen wird. Kantone und Gemeinden sind auf diese Entlastung dringend angewiesen; müssen sie doch nach Inkrafttreten der Alters- und Hinterlassenenversicherung grosse Beiträge an die auf Grund des Gesetzes aufzubringenden Leistungen der öffentlichen Hand bezahlen.

Endlich finden Sie in meinem Antrag eine Weglassung jeglicher Differenzierung bei einfachen und Vollwaisen, notabene bei Art. 42, nicht bei Art. 43. Bei Art. 42 halte ich die Differenzierung für durchaus unlogisch.

Meier-Eglisau: Es ist mir eine grosse Freude, dass hier Herr Kollege Beck meinen Antrag wieder aufgenommen hat, der mir in der Kommission schon im Embryonalstadium mit 11 gegen 10 Stimmen abgewürgt worden ist. Welche Überlegungen trieben mich damals und wohl auch hier den neuen Antrag-

steller zu diesen abgeänderten Bezugsberechtigungs-grenzen? Sie liegen in zwei verschiedenen Betrachtungszentren. Einmal spielt hier die allen ländlichen Ratsmitgliedern zur Pflicht gewordene Tendenz der sozialpolitischen Abwehr der Landflucht eine Rolle. Diese neuzeitliche Aufgabe kann nicht nur mit wirtschaftlichen Massnahmen und ethisch-kulturellen Inspirationen gemeistert werden, wir müssen vom sozialpolitischen Wohltun der öffentlichen Hand demjenigen, dem man die Treue zur ländlichen Heimat zur Pflicht machen will, eine stärkere Dosis zuteilen, damit letzten Endes eine annähernde Parität zur Stadt hergestellt werden kann. Die zweite Überlegung kommt aus der Eigenart dieses Versicherungswerkes selber. Wir wissen, dass es ausserordentlich schwer halten wird, in Art. 43 Stadt und Land einander näher zu bringen, da die ländlichen Übergangsrenten unbedingt die Minimalrente der Volksversicherung nicht übersteigen dürfen. Jede kleine Erhöhung in diesem schicksals-schweren Art. 43 erhält Millionenschwere.

Was liegt nun im Bestreben, von den wohltuend auszuschüttenden grossen Beträgen der Übergangszeit dem Landvolk einen grösseren Anteil zuzuhalten, näher, als dass man den Kreis der Bezüger erweitert, dies um so mehr, als damit keine dauernde Mehrbelastung verbunden ist.

Selbstverständlich darf es nicht bei diesen willkürlichen und im Grunde genommen machtpolitischen Überlegungen bleiben. Es bleibt aber auch nicht dabei, denn es gibt genügend Gründe, die diese Bestrebung moralisch rechtfertigen und in reinere Sphären emporheben. Einmal sind es wirtschaftliche Gesichtspunkte, die hier soeben Herr Kollege Beck erwähnt hat und denen ich vollinhaltlich zustimmen kann. Ich möchte aber noch darüber hinausgehen und darauf hinweisen, dass die Kurve des bisher sozialpolitisch Erreichten ziemlich ungleich, und zwar zugunsten der Stadt verläuft. In wirtschaftlich bevorzugten Zentren bestehen mehr Möglichkeiten, jene Kleinen und Schwachen im Grenzgebiet der Bezugsberechtigung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu stützen als in den wirtschaftlich schwächeren Gegenden. Ich mache auch darauf aufmerksam, dass der Eintritt in die Bezugsberechtigung in den Städten und Städtiekantonen mit ihren zusätzlichen Altersbeihilfeinstitutionen ungleich mehr öffentliche Mittel erschliesst, als in ländlichen Gegenden. Daraus ergibt sich einerseits die Notwendigkeit, in diesen benachteiligten Gegenden die eidgenössischen Türen annähernd so offen zu halten wie in den sozialpolitisch fortschrittlicheren Gegenden. Andererseits können wir uns dessen bewusst sein, dass diese bessere Öffnung lange nicht solche Möglichkeiten erschliesst und damit nicht so viele öffentliche Mittel beansprucht, wie das bei einem Heraufsetzen der städtischen Bezugsgrenzen der Fall wäre.

Nun hat uns das Sozialversicherungsamt Zahlen von der Auswirkung der heutigen Übergangsordnung in den verschiedenen Kantonen vorgelegt. Sie sind bereits auch hier im Saale wiedergegeben worden. Es sind Zahlen, die eindrücklich belegen, dass in Land- und Gebirgskantonen heute schon ungleich mehr Bezüger sind, als in den Städtiekantonen. Vergewärtigen wir uns aber die geschichtlichen Hintergründe dieser Tatsache. Wo und für wen

wurden in den letzten Dezennien soziale Kämpfe ausgetragen? Doch vor allem in den wirtschaftlichen Kraftzentren und für die Unselbständigerwerbenden. Nur wenig von dem Erreichten floss dem abgelegenen Land und den ländlichen Nutzniessern der Übergangslösung zu. Wir können ruhig sagen, dass diesen Alten und Armen zum erstenmal eine Institution sozialpolitischer Art zugute kommt. Diese erste Begegnung muss nun viel Unterlassenes und Nachhinkendes aufholen. Nur darum erfasst die Übergangsordnung so ausserordentlich viele Bezüger in den Gebirgskantonen. Nun aber dieses Nachholen einmal zur Tatsache geworden ist, ist es unsere Pflicht, nicht nur halbe, sondern ganze Arbeit zu leisten. Das geschieht nur, wenn wir aus den wirtschaftlichen Gegebenheiten, die Herr Kollege Beck geschildert hat, die Schlüsse ziehen und die annähernde Parität der ländlichen mit der städtischen Berechtigungsgrenze schaffen.

Schliesslich möchte ich mich mit einem Einwand auseinandersetzen, der namentlich schon in der Kommission aus Armenpflegerkreisen zur Entkräftung unseres Antrages aufgeführt wurde. Ich meine den Hinweis auf die Begehren der Heimerschaffung, die von ländlichen Armenpflegern gegenüber in Städten wohnenden Armengenössigen gestellt werden. Daraus müsse man ableiten, dass ländliche Behörden selber eindrücklich und praktisch vordemonstrieren, dass das Leben auf dem Lande weitaus billiger sei. Es liegt mir daran, einmal darauf hinzuweisen, dass der wichtigste Beweggrund dieser Begehren eine bessere Kontrolle der Unterstützten ist, und eng damit verbunden geht das Bestreben, diese Leute in eine Lebenshaltung zu fügen, die einem öffentlich Unterstützten angepasst ist. Es ist darum vollständig verfehlt, wenn man hier die Heimerschaffungsbegehren ländlicher Armenbehörden als ein Argument zugunsten der stark differenzierten Berechtigungsgrenze ins Feld führt.

Nun hat die Minderheit ebenfalls den Antrag gestellt, die ländlichen Bezugsberechtigungsgrenzen heraufzusetzen. Ich möchte aber, um das Wort zu gebrauchen, feststellen, dass landfluchtpolitisch damit gar nichts erreicht ist, sondern der Anreiz, der Stadt entgegenzutreiben, weiter besteht. Diesen grossen Nachteil hat der Antrag der Minderheit für die Landschaft. Aus diesen Gründen komme ich dazu, Ihnen zu empfehlen, dem Antrag des Kollegen Beck zuzustimmen.

Rysér: Ziff. 4 lautet: „Die Einteilung der Ortschaften nach städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen wird vom Bundesrat nach Anhörung der Kantonsregierungen vorgenommen.“ Dieser unscheinbare Satz ist von ausserordentlich grosser Wichtigkeit. Je nach der Einteilung in eine der drei Kategorien steigt oder sinkt die Rente. Der Versicherte hat selbstverständlich ein Interesse, in eine möglichst hohe Kategorie zu kommen. Andererseits wird der Bundesrat eher geneigt sein, hier bei der Einteilung eine Bremse anzusetzen, und zwar aus haushälterischen Gründen. Es besteht die Vermutung, dass bei der Einteilung einfach diejenige übernommen wird, wie sie bei der Lohnersatzordnung gegolten hat. Dieser Zustand befriedigt aber nicht. Die Einteilung hat bereits bei der Ein-

führung der Lohnersatzordnung gar nicht in allen Teilen befriedigt, weil man der Auffassung war, dass sie in sehr vielen Fällen nicht den Lebenshaltungskosten entspreche. Nur ein kleines Beispiel: Von den fünf Vororten von Basel-Stadt sind vier städtischen und einer halbstädtischen Verhältnissen entsprechend erklärt worden. Die Lebensverhältnisse sind in allen fünf Gemeinden genau gleich. Wenn ein Wehrmann zu einer höheren Unterstützung kommen wollte, so musste er eben von der einen Gemeinde in die andere ziehen. Aber Sie sehen aus diesem Beispiel, was eventuell kommen könnte. Wenn diese unbefriedigende Einteilung bleibt, werden die Leute, wenn sie ins Alter kommen, rechtzeitig sehen müssen, dass sie ihren Wohnort von den ländlichen in die halbstädtischen oder städtischen Wohnorte verlegen. Seit dem Inkrafttreten der Lohnersatzordnung haben sich die Verhältnisse ganz wesentlich verändert. Verändert haben sich einmal die Einkommen. Es ist festzustellen, dass die Löhne auf dem Lande prozentual mehr erhöht wurden als in der Stadt. Vor dem Kriege war die Differenz zwischen städtischen und ländlichen Löhnen weitaus grösser als das heute der Fall ist. Ich möchte behaupten, dass wir viele Industrien haben, deren Löhne auf dem Lande annähernd, zum Teil sogar gleich hoch sind, wie in städtischen Verhältnissen. Aber diese Lohnveränderung der Arbeiterschaft hat auch eine Veränderung in den Lebenshaltungskosten mitgebracht. Das ist ganz logisch, wer mehr verdient, gibt auch mehr aus. Aber speziell in diesen Industriegegenden mussten viele neue Wohnungen erstellt werden. Die neuen Wohnungen weisen erhöhte Mietzinse auf, so dass bei der Neueinteilung diese Faktoren unbedingt in Berücksichtigung gezogen werden sollten.

Der Nationalrat hat zu der Einteilung in die verschiedenen Kategorien nichts zu sagen. Um so mehr habe ich den dringenden Wunsch an den Bundesrat, hier die Erklärung abzugeben, dass nicht einfach die bisherige Einteilung nach der Lohnersatzordnung übernommen wird, sondern eine neue generelle Überprüfung stattfindet, denn sie ist, wie bereits gesagt, von ganz ausserordentlicher Bedeutung. Wenn der Bundesrat diese Erklärung abgibt, dann dürfte auch den Wünschen der Herren Kollegen Beck und Meier weitgehend Rechnung getragen werden.

Es ist noch zu sagen, dass es nicht absolut richtig ist, einfach nur die Lebenshaltungskosten in Rechnung zu stellen, sondern es sollte auch das Verdienstniveau mit in Betracht gezogen werden. Wenn zwei Kategorien gleichviel verdienen, darunter eine in ländlichen Verhältnissen, wobei die Lebenshaltungskosten zufällig etwas geringer sind, warum sollen dann nicht die Arbeiter in diesen Gebieten ebenfalls die erhöhten Renten bekommen?

Ich möchte also den Bundesrat dringend ersuchen, hier eine konkrete Erklärung abzugeben.

Schuler: Diese grosse Differenzierung ist für uns auf dem Lande etwas Unbegreifliches und Unverständliches. Warum? Man sagt, in der Stadt sei das Leben teurer als auf dem Lande. Das ist aber nicht der Fall, wenn ich etwas Geschirr, Kleider usw. nötig habe, so gehe ich in die Stadt, ich bekomme es dort viel billiger als auf dem Lande.

Auch wird oft gesagt, der Bauer lebe billiger als die Leute in der Stadt. Scheinbar! Aber in Wirklichkeit ist das ganz und gar nicht der Fall. Der Bauer muss, um während der langen Zeit, da er schaffen muss, durchzuhalten, zwei Mahlzeiten mehr essen als in der Stadt. (Grosse Heiterkeit.) Jawohl, mit Recht! Und die zwei Mahlzeiten, die er mehr haben muss, weil er 12—16 Stunden schafft gegenüber vielleicht 8 Stunden in der Stadt, gleichen das aus, was er billiger hat als die Leute in der Stadt. Das ist etwas, was man immer übersieht. In der Stadt sind höchstens die Wohnungen teurer, dafür ist aber der Verdienst viel grösser als auf dem Lande. So ist der Ausgleich wieder da.

Wenn wir auf dem Lande all die hygienischen Dinge auch wollten, die man in der Stadt verlangt (Bäder, schöne Zimmer usw.), so brauchte das eine Masse Geld. Warum wandert alles in die Stadt? Wenn es umgekehrt wäre und alles auf das Land wanderte, würde ich sofort sagen: Auf dem Lande ist es besser. Aber es will alles in die Stadt abwandern. Folglich muss es dort viel besser sein! Auf dem Lande haben wir fast keine Leute mehr.

Man kommt nun und sagt, das sei ein eidgenössisches Solidaritätsgesetz. Ist das wirklich ein eidgenössisches Solidaritätsgesetz, wenn man die Leute vom Lande wie zweitklassige Bürger behandeln will? Wenn wir ein Volk von Brüdern sein wollen, müssten wir die Gleichheit haben. Ich möchte von mir aus den Antrag stellen, es solle Gleichheit bestehen, keine Unterschiede mehr geben. Ich sehe aber, dass ich allein auf weiter Flur in diesem Saale bin, bei den Stimmbürgern wahrscheinlich aber nicht! Deshalb stelle ich den Antrag, es sei der Antrag des Herrn Beck zu unterstützen.

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

Vormittagssitzung vom 28. August 1946.
Séance du 28 août 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm*.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite*.

Siehe Seite 598 hiavor. — Voir page 598 ci-devant.

Art. 42.

Fortsetzung. — *Suite*.

Bundesrat **Stampfli**: Ich möchte Sie bitten, sämtliche zu Art. 42 gestellten Anträge abzulehnen. Die Einkommensgrenzen, wie wir sie Ihnen vor-

schlagen, sind nicht aus dem Ärmel geschüttelt worden. Sie wurden aufs sorgfältigste vorbereitet. Dazu war insbesondere der Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung, Herr Dr. Saxer, sehr legitimiert und vorbereitet. Als Chef des Kriegsfürsorgeamtes hatte er die Einkommensgrenzen für die individuellen Notstandsaktionen festzusetzen. Es ist im Einvernehmen mit den Kantonen und mit den grösseren Gemeinden geschehen. Herr Dr. Saxer konnte sich so auf eine reiche Erfahrung stützen, als er diese Einkommensgrenzen vorschlug. Sie sind dann von der Expertenkommission noch erhöht worden. Sie entsprechen weitgehend dem sozialen Bedürfnis. Ich möchte Sie dringend warnen, einzelne Positionen zu ändern, weil damit das ganze Gefüge aus dem Leim ginge.

Vor allem möchte ich Ihnen empfehlen, den Antrag von Herrn Nationalrat Miville abzulehnen, nicht, weil er von Herrn Dr. Miville stammt, sondern weil er jeder sachlichen Berechtigung entbehrt und keinem sozialen Bedürfnis entspricht, sondern höchstens den Bedürfnissen der höhern Parteistrategie der Partei der Arbeit.

Ich muss aber auch den Antrag der Minderheit ablehnen, die hier Herr Dr. Sigerist verteidigt hat. Wie die von ihm zitierte Intervention der Zürcher Regierung beweist, gibt es sogar noch städtische Kantonsregierungen, die finden, die von uns vorgeschlagenen Einkommensgrenzen seien zu hoch. An eine solche Vernehmlassung einer Regierung müssen wir uns auch dann halten, wenn sie nur eine Mehrheit hinter sich hat und eine Minderheit nicht zugestimmt hatte. Im Verkehr mit den Kantonen kennen wir nur die Vernehmlassungen der Regierungen. Es interessiert uns nicht, ob sie nur mit Mehrheit oder einstimmig gefasst worden sind. So halten wir es auch mit der Regierung, die hier von Herrn Nationalrat Siegrist vertreten wird. Es ist übrigens noch nirgends geschrieben, dass diese Regierung, nämlich die des Kulturkantons Aargau, Herr Dr. Siegrist nicht desavouieren wird. Ich möchte Ihnen also empfehlen, auch den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Ich sehe mich aber zu meinem Bedauern auch in die Notwendigkeit versetzt, den Antrag von Herrn Nationalrat Beck genau gleich wie in der Kommission gegenüber Herrn Nationalrat Meier zu bekämpfen. Auch für die von Herrn Nationalrat Beck befürwortete Erhöhung der Einkommensgrenzen für ländliche und halbstädtische Verhältnisse besteht kein sachliches Bedürfnis. Das beweisen die kantonalen Anteile an den Rentenleistungen der Übergangsordnung. Im Kanton Wallis erfassen diese Rentenleistungen nicht weniger als 62 % der Bevölkerung, im Kanton Tessin sind es nicht weniger als 56 %, die von den Renten der Übergangsordnung profitieren, in Uri 52 %. Infolge der Erhöhung der Einkommensgrenzen der Übergangsordnung durch die von uns vorgeschlagene Vorlage werden die Prozentsätze sich noch steigern. Wir können mit Sicherheit annehmen, dass sie infolge der höheren Grenzen der Vorlage gegenüber der Übergangsordnung um 10—15 % zunehmen werden, so dass wir dann Kantone haben, in denen 70 bis 80 % der Bevölkerung in den Genuss der Übergangrenten gelangen. Und da fragt uns Herr Nationalrat

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	27.08.1946
Date	
Data	
Seite	598-612
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 900

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.

Auch wird oft gesagt, der Bauer lebe billiger als die Leute in der Stadt. Scheinbar! Aber in Wirklichkeit ist das ganz und gar nicht der Fall. Der Bauer muss, um während der langen Zeit, da er schaffen muss, durchzuhalten, zwei Mahlzeiten mehr essen als in der Stadt. (Grosse Heiterkeit.) Jawohl, mit Recht! Und die zwei Mahlzeiten, die er mehr haben muss, weil er 12—16 Stunden schafft gegenüber vielleicht 8 Stunden in der Stadt, gleichen das aus, was er billiger hat als die Leute in der Stadt. Das ist etwas, was man immer übersieht. In der Stadt sind höchstens die Wohnungen teurer, dafür ist aber der Verdienst viel grösser als auf dem Lande. So ist der Ausgleich wieder da.

Wenn wir auf dem Lande all die hygienischen Dinge auch wollten, die man in der Stadt verlangt (Bäder, schöne Zimmer usw.), so brauchte das eine Masse Geld. Warum wandert alles in die Stadt? Wenn es umgekehrt wäre und alles auf das Land wanderte, würde ich sofort sagen: Auf dem Lande ist es besser. Aber es will alles in die Stadt abwandern. Folglich muss es dort viel besser sein! Auf dem Lande haben wir fast keine Leute mehr.

Man kommt nun und sagt, das sei ein eidgenössisches Solidaritätsgesetz. Ist das wirklich ein eidgenössisches Solidaritätsgesetz, wenn man die Leute vom Lande wie zweitklassige Bürger behandeln will? Wenn wir ein Volk von Brüdern sein wollen, müssten wir die Gleichheit haben. Ich möchte von mir aus den Antrag stellen, es solle Gleichheit bestehen, keine Unterschiede mehr geben. Ich sehe aber, dass ich allein auf weiter Flur in diesem Saale bin, bei den Stimmbürgern wahrscheinlich aber nicht! Deshalb stelle ich den Antrag, es sei der Antrag des Herrn Beck zu unterstützen.

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

Vormittagssitzung vom 28. August 1946.
Séance du 28 août 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Grimm*.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite*.

Siehe Seite 598 hiervor. — Voir page 598 ci-devant.

Art. 42.

Fortsetzung. — *Suite*.

Bundesrat **Stampfli**: Ich möchte Sie bitten, sämtliche zu Art. 42 gestellten Anträge abzulehnen. Die Einkommensgrenzen, wie wir sie Ihnen vor-

schlagen, sind nicht aus dem Ärmel geschüttelt worden. Sie wurden aufs sorgfältigste vorbereitet. Dazu war insbesondere der Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung, Herr Dr. Saxer, sehr legitimiert und vorbereitet. Als Chef des Kriegsfürsorgeamtes hatte er die Einkommensgrenzen für die individuellen Notstandsaktionen festzusetzen. Es ist im Einvernehmen mit den Kantonen und mit den grösseren Gemeinden geschehen. Herr Dr. Saxer konnte sich so auf eine reiche Erfahrung stützen, als er diese Einkommensgrenzen vorschlug. Sie sind dann von der Expertenkommission noch erhöht worden. Sie entsprechen weitgehend dem sozialen Bedürfnis. Ich möchte Sie dringend warnen, einzelne Positionen zu ändern, weil damit das ganze Gefüge aus dem Leim ginge.

Vor allem möchte ich Ihnen empfehlen, den Antrag von Herrn Nationalrat Miville abzulehnen, nicht, weil er von Herrn Dr. Miville stammt, sondern weil er jeder sachlichen Berechtigung entbehrt und keinem sozialen Bedürfnis entspricht, sondern höchstens den Bedürfnissen der höhern Parteistrategie der Partei der Arbeit.

Ich muss aber auch den Antrag der Minderheit ablehnen, die hier Herr Dr. Sigerist verteidigt hat. Wie die von ihm zitierte Intervention der Zürcher Regierung beweist, gibt es sogar noch städtische Kantonsregierungen, die finden, die von uns vorgeschlagenen Einkommensgrenzen seien zu hoch. An eine solche Vernehmlassung einer Regierung müssen wir uns auch dann halten, wenn sie nur eine Mehrheit hinter sich hat und eine Minderheit nicht zugestimmt hatte. Im Verkehr mit den Kantonen kennen wir nur die Vernehmlassungen der Regierungen. Es interessiert uns nicht, ob sie nur mit Mehrheit oder einstimmig gefasst worden sind. So halten wir es auch mit der Regierung, die hier von Herrn Nationalrat Siegrist vertreten wird. Es ist übrigens noch nirgends geschrieben, dass diese Regierung, nämlich die des Kulturkantons Aargau, Herr Dr. Siegrist nicht desavouieren wird. Ich möchte Ihnen also empfehlen, auch den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Ich sehe mich aber zu meinem Bedauern auch in die Notwendigkeit versetzt, den Antrag von Herrn Nationalrat Beck genau gleich wie in der Kommission gegenüber Herrn Nationalrat Meier zu bekämpfen. Auch für die von Herrn Nationalrat Beck befürwortete Erhöhung der Einkommensgrenzen für ländliche und halbstädtische Verhältnisse besteht kein sachliches Bedürfnis. Das beweisen die kantonalen Anteile an den Rentenleistungen der Übergangsordnung. Im Kanton Wallis erfassen diese Rentenleistungen nicht weniger als 62 % der Bevölkerung, im Kanton Tessin sind es nicht weniger als 56 %, die von den Renten der Übergangsordnung profitieren, in Uri 52 %. Infolge der Erhöhung der Einkommensgrenzen der Übergangsordnung durch die von uns vorgeschlagene Vorlage werden die Prozentsätze sich noch steigern. Wir können mit Sicherheit annehmen, dass sie infolge der höheren Grenzen der Vorlage gegenüber der Übergangsordnung um 10—15 % zunehmen werden, so dass wir dann Kantone haben, in denen 70 bis 80 % der Bevölkerung in den Genuss der Übergangrenten gelangen. Und da fragt uns Herr Nationalrat

Meier, warum wir dem Land nicht noch mehr zukommen lassen wollen! Was wollen denn die Herren, die den Antrag Beck verteidigen? Ist ihr Ziel, dass nicht nur 70 oder 80 %, sondern 100 % der ländlichen Gegenden in den Genuss der Übergangsrenten kommen? Das kann unmöglich ihre Absicht sein. Dagegen sollte sich der Bauernstolz der Herren Nationalräte Meier und Beck auflehnen. Ich bin auch überzeugt, dass es selbst auf dem Land niemand verstehen wollte, wenn dann der letzte habliche Bauer auch noch in den Genuss dieser Renten käme. Dadurch könnten der Vorlage neue Gegner erwachsen, und zwar in intellektuellen Kreisen, in denen man ohnehin in dieser Vorlage und der Regelung der Übergangsrenten, die ja ausschliesslich aus öffentlichen Mitteln bestritten werden, den Anfang zu einem Staatssozialismus erblickt. Ich habe bereits zu viele schriftliche und mündliche Urteile in diesem Sinne gehört, als dass ich mich nicht verpflichtet fühlte, auf diese Gefahr aufmerksam zu machen, wenn man uns vorhalten könnte, dass wir öffentliche Mittel einfach verschleudern, ohne sachliche Notwendigkeit.

Es ist behauptet worden, die vorgesehenen örtlichen Unterschiede seien nicht gerechtfertigt. Ich stelle fest, dass diese Unterschiede zwischen ländlichen und städtischen Verhältnissen bei allen Fürsorgeleistungen bestehen: bei der Altersfürsorge, bei der Armenfürsorge, bei den andern Fürsorgeeinrichtungen. Also müssen sie sicher einen sachlichen Grund haben.

Es ist übrigens auch nicht richtig, wenn die Herren Nationalräte Beck und Schuler die Unterschiede in den Lebenshaltungskosten zwischen Stadt und Land nur in dem Unterschied bei den Mieten erblicken wollen. Wenn man jede Salatstaude, jede Tomate, jedes Kilo Obst und Kartoffeln kaufen muss, und zwar zu den, durch die nicht unerheblichen Handelszuschläge erhöhten Preisen, ist das nicht ohne Einfluss auf das Haushaltbudget. Das merkt jeder, der vom Land in die Stadt zieht; selbst ein Bundesrat, wenn er vorher auf dem Lande gewohnt hat, wie ich. Diesen Unterschieden in den Lebenshaltungskosten wird auch bei der Lohnbemessung Rechnung getragen. Herr Ryser mag recht haben; dass bei der heutigen intensiven Nachfrage nach Arbeitskräften diese Unterschiede etwas gemildert worden sind, aber sie bestehen, und wir tragen ihnen ja auch in der Gesetzgebung Rechnung. Wir haben in dem Bundesbeschluss über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen ausdrücklich vorgeschrieben, dass bei der Normierung der Arbeitsbedingungen, für welche die Allgemeinverbindlicherklärung nachgesucht wird, den örtlichen Unterschieden Rechnung getragen werden müsse. Ich stelle fest, dass in allen Gesamtarbeitsverträgen, soweit Lohnansätze verbindlich erklärt wurden, besondere Ansätze für städtische und ländliche Verhältnisse vorgesehen waren. Also bestehen diese Unterschiede auch in der Lohnbemessung.

Nun hat Herr Nationalrat Schuler die erhöhten Aufwendungen in ländlichen Verhältnissen mit dem Bedürfnis nach einer vermehrten Nahrungszufuhr begründet, die in einem Plus von zwei Mahlzeiten täglich zum Ausdruck gelangt. Dieses Bedürfnis nach einer vermehrten Nahrungszufuhr besteht

auch in andern Volkskreisen, sonst wären wir wahrscheinlich während der Kriegsjahre nicht genötigt gewesen, den Schwerarbeitern zusätzliche Lebensmittelrationen zu gewähren. Im Sommer ist das Plus von zwei Mahlzeiten für die Landwirtschaft sicher ein Bedürfnis; im Winter ist es wahrscheinlich schon mehr eine Gewohnheit als ein physiologisches Bedürfnis! (Heiterkeit.)

Im übrigen habe ich es ja gestern auch auf etwa 13 Arbeitsstunden gebracht. Es ist mir aber deshalb nicht eingefallen, zwei Mahlzeiten mehr zu mir zu zwingen als gewöhnlich, trotzdem ich es wahrscheinlich gestern so streng hatte wie Herr Josef Schuler, wenn er im Heuet auf der Höchsttoureanzahl läuft. (Heiterkeit.)

Wenn wir, wie Herr Ryser befürchtet, die Absicht hätten, einfach die bisherige Einteilung der Ortschaften in ländliche, halbstädtische und städtische zu übernehmen, dann hätten wir ja die Bestimmung nicht nötig, mit welcher wir festlegen, dass der Bundesrat nach Anhörung der Kantonsregierungen die Einteilung der Ortschaften vornehmen werde. Das gibt Herrn Ryser eine Garantie, dass die Einteilung genau überprüft und entsprechend den Verhältnissen und Bedürfnissen festgesetzt wird.

Gestützt auf diese Ausführungen empfehle ich Ihnen, sämtliche Abänderungsanträge abzulehnen.

Präsident: Wir haben folgende Anträge: Antrag der Mehrheit, Antrag der Minderheit, Antrag Beck und Antrag Miville.

Die drei ersten Anträge beziehen sich auf die Renten für Erwachsene (Ehepaare), ohne die Waisenrenten zu berücksichtigen. Der Antrag Miville will auch bei den Waisenrenten Änderungen eintreten lassen.

Ich gedenke so vorzugehen, dass wir zunächst die Anträge Minderheit-Beck und Miville bereinigen. Was aus dieser Abstimmung hervorgeht, würde ich dem Antrag der Mehrheit der Kommission gegenüberstellen.

Abstimmung. — Vote.

1. Eventuell. — Eventuellement:

Für den Antrag Miville	14 Stimmen
Für den Antrag Beck	83 Stimmen

2. Eventuell. — Eventuellement:

Für den Antrag der 1. Minderheit	57 Stimmen
Für Festhalten am Antrag Beck	76 Stimmen

3. Eventuell. — Eventuellement:

Für den Antrag der Mehrheit	64 Stimmen
Für den Antrag Beck	74 Stimmen

Definitiv. — Définitivement:

Für Annahme des bereinigten Artikels	88 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

Art. 43.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 3. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Die Renten werden gekürzt, soweit sie zusammen mit dem Jahreseinkommen einschliesslich des anzurechnenden Teiles des Vermögens die in Art. 42 festgesetzten Grenzen übersteigen. Vorbehalten bleibt die Kürzung der Witwenrente gemäss Art. 41, Abs. 2.

Mehrheit:

Abs. 1. Die Übergangsrenten betragen, vorbehaltlich Abs. 2, jährlich

Ortsverhältnisse	Ein-fache Altersrenten	Ehe-paar-Altersrenten	Wit-wenrenten	Voll-waisenrenten	Ein-fache Waisenrenten
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Städtisch ...	750	1200	600	340	225
Halbstädtisch	600	960	480	270	180
Ländlich	480	770	375	215	145

I. Minderheit

(Schneider, Graber, Guinand, Moser, Schmid-Zürich, Siegrist, Spühler, Zeli):

¹ Die Übergangsrenten betragen ...

Ortsverhältnisse	Ein-fache Altersrenten	Ehe-paar-Altersrenten	Wit-wenrenten	Voll-waisenrenten	Ein-fache Waisenrenten
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Städtisch ...	900	1400	700	340	225
Halbstädtisch	750	1160	580	270	180
Ländlich	600	920	460	200	135

II. Minderheit

(Guinand, Gottret, Munz, Rubattel):

Streichen.

Antrag Dellberg.

¹ Die Übergangsrenten betragen ...

Ortsverhältnisse	Ein-fache Altersrenten	Ehe-paar-Altersrenten	Wit-wenrenten	Voll-waisenrenten	Ein-fache Waisenrenten
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Städtisch ...	900	1400	700	340	225
Halbstädtisch	850	1300	650	320	210
Ländlich	800	1200	600	300	195

Antrag Piot.

¹ Die Übergangsrenten betragen ...

Ortsverhältnisse	Ein-fache Altersrenten	Ehe-paar-Altersrenten	Wit-wenrenten	Voll-waisenrenten	Ein-fache Waisenrenten
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Städtisch ...	750	1200	600	340	225
Halbstädtisch	675	1080	540	305	200
Ländlich	600	960	480	270	180

Art. 43.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 3. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2. Elles sont réduites dans la mesure où, avec le revenu annuel et la part de la fortune prise en considération, elles dépassent les limites fixées à l'article 42. Est réservée la réduction de la rente de veuve conformément à l'article 41, deuxième alinéa.

Majorité:

Al. 1. Les rentes transitoires s'élèvent annuellement, sous réserve du deuxième alinéa, aux montants suivants:

Régions	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes de veuves	Rentes d'orphelins doubles	Rentes d'orphelins simples
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Urbaines	750	1200	600	340	225
Mi-urbaines .	600	960	480	270	180
Rurales	480	770	375	215	145

Ire minorité

(Schneider, Graber, Guinand, Moser, Schmid-Zürich, Siegrist, Spühler, Zeli):

¹ Les rentes transitoires s'élèvent...

Régions	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes de veuves	Rentes d'orphelins doubles	Rentes d'orphelins simples
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Urbaines	900	1400	700	340	225
Mi-urbaines .	750	1160	580	270	180
Rurales	600	920	460	200	135

2e minorité

(Guinand, Gottret, Munz, Rubattel.):

Biffer.

Proposition Dellberg.

¹ Les rentes transitoires s'élèvent...

Régions	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes de veuves	Rentes d'orphelins doubles	Rentes d'orphelins simples
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Urbaines	900	1400	700	340	225
Mi-urbaines .	850	1300	650	320	210
Rurales	800	1200	600	300	195

Proposition Piot.

¹ Les rentes transitoires s'élèvent...

Régions	Rentes de vieillesse simples	Rentes de vieillesse pour couples	Rentes de veuves	Rentes d'orphelins doubles	Rentes d'orphelins simples
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Urbaines	750	1200	600	340	225
Mi-urbaines .	675	1080	540	305	200
Rurales	600	960	480	270	180

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 43 setzt die Höhe der Übergangsrenten fest. Wir haben bei Art. 42 eingehend über das Verhältnis Stadt/Land gesprochen, und der Rat hat soeben eine Änderung zugunsten des Landes beschlossen. Das wird zur Folge haben, dass der Prozentsatz der Bezüger von Übergangsrenten auf dem Land grösser wird. Ich bin zur Zeit nicht in der Lage, zu sagen, welche finanziellen Konsequenzen dieser Beschluss nach sich zieht. Aber aus der Botschaft zur Übergangsordnung, die im 14. Vollmachtenbericht den Räten unterbreitet wurde, geht hervor, dass die Verteilung Stadt/Land gegenwärtig nach Massgabe der Übergangsordnung durchaus nicht ungerecht ist. Die Zahl der Bezüger ist auf dem Land prozentual bedeutend grösser als in der Stadt. Aber auch wenn man auf die verteilte Summe abstellt und die Höhe der Renten in Betracht zieht, die in der Stadt höher sind, so ergibt sich ein Bild, das in einem vernünftigen Verhältnis zu den Beiträgen steht, die geleistet werden. Aus der genannten Botschaft geht hervor, dass 47% der auszahlenden Rentensummen in Städte fliessen, 20% in Orte mit halbstädtischen Verhältnissen und 33% in ländliche Verhältnisse, während das Beitragsverhältnis fol-

gendes ist: 48 % der Beiträge fliessen aus städtischen Verhältnissen, 20 % aus halbstädtischen und 32 % aus ländlichen. Es ist also fast genau das gleiche Verhältnis bei Rente und Beitrag; das Land ist sogar auch bei der gegenwärtigen Übergangsordnung mit den jetzigen Einkommensgrenzen gegenüber der Stadt und unter Berücksichtigung der verteilten Summen etwas begünstigt, allerdings ist das eine Begünstigung, die keine nennenswerte Rolle spielt.

Man kann also feststellen, dass unter Berücksichtigung der Einkommensgrenzen und unter Berücksichtigung der Höhe der Renten die Verteilung des Geldes ziemlich genau dem entspricht, was in den verschiedenen Teilen des Landes an Prämien bezahlt wird. Der Beschluss, der soeben gefasst worden ist, wird hier eine Verschiebung zugunsten des Landes herbeiführen, weil der Prozentsatz der Bezüger auf dem Lande im Verhältnis zur Stadt grösser werden wird bei der Übergangsordnung.

Was die Höhe der Übergangsrente anbetrifft, so ist sie gemäss dem Vorschlag der Mehrheit organisch eingebaut in das ganze Rentensystem. Das Minimum der Übergangsordnung entspricht dem Minimalansatz des Rentensystems, das ist das, was als Minimalansatz auf dem Land bei den niedrigsten Löhnen üblich sein wird. Die Renten in der Stadt entsprechen nach dem zukünftigen System den ungekürzten Grundbezügen der Teilrenten, so dass jede Änderung, die wir durchführen, sich automatisch auswirken muss auf das zukünftige Rentensystem. Wir können also nicht beliebig Änderungen beschliessen, ohne dass wesentliche Auswirkungen sich ergeben.

Die Anträge, die der Bundesrat stellte, bringen eine Verbesserung der Renten von 20 bis 25 % gegenüber dem, was heute ausbezahlt wird. Würden die gleichen Einkommensgrenzen gelten, wie das gegenwärtig der Fall ist, so würden die entsprechenden Mehrausgaben ebenfalls im Rahmen von 20 bis 25 % liegen. Nun sind aber die Einkommensgrenzen höher, so dass der Bezügerkreis grösser sein wird. Ich habe gestern gesagt, dass gegenwärtig etwa 145 000 Rentenbezüger sind, dass es nach dem in der Vorlage vorgeschlagenen Grenzen etwa 210 000 sein werden. Wie gross die Zahl nach Annahme des Antrages Beck sein wird, entzieht sich meiner Kenntnis; sicher ist nur, dass sie grösser sein wird als 210 000 und dass die Vergrösserung ausschliesslich der Landschaft zugute kommt.

Die Kommission hat eine Reihe von Anträgen behandelt, die, wie das schon bei den Grenzen der Fall war, entgegengesetzte Tendenzen verfolgten. Die einen wollten die Renten nur auf der Landschaft erhöhen, die andern wollten sie nur in der Stadt erhöhen; schliesslich hat die Kommission sich nach eingehenden Diskussionen entschlossen, die Minimalrenten noch etwas zu erhöhen, und zwar auf die Beträge, wie wir sie im Mehrheitsantrag finden, auf 480 Franken für die einfache Rente, 770 Franken für die Ehepaar-Altersrente, 375 Franken für die Witwenrente, 215 Franken für die Vollwaisen- und 145 Franken für die einfache Waisenrente. Das bringt eine weitere Verschiebung zugunsten des Landes. Gegenüber dem, was gegenwärtig in Kraft ist, ergibt sich eine wesentliche Verbesserung, insbesondere in ländlichen Verhältnissen. Seit dem Be-

ginn der Diskussion in der Expertenkommission ist das Minimum der einfachen Altersrente von 300 auf 480 Franken, also um volle 60 %, die Ehepaar-altersrente von 600 auf 770, die Witwenrente von 300 auf 375 Franken erhöht worden, etwas weniger stark die Vollwaisen- und die einfache Waisenrente. Immerhin ist interessant, festzustellen, dass die Waisenrenten im Übergangssystem zu relativ wenig Aussetzungen Anlass geben, was sich auch in der Beanspruchung der Rekursinstanzen zeigt.

Das Endergebnis der Beratung der Kommission war die Erhöhung der Minimalrenten. Was die Kosten anbetrifft, habe ich Ihnen bereits mitgeteilt, dass der Antrag der Minderheit eine Mehrausgabe von 30 Millionen zur Folge hätte, die zum grössten Teil zurückzuführen ist auf die Auswirkung, über die bereits im Zusammenhang mit dem vorhergehenden Artikel gesprochen worden ist. Würde die Zustimmung zum Antrag der Minderheit beschlossen werden, hätte das die Folge, dass wir auf die bei andern Artikeln gefassten Beschlüsse zurückkommen müssten, damit das System wieder ins Gleichgewicht gebracht würde. Wenn man die Anträge auf die Übergangszeit beschränken könnte, wäre die Sache weniger schlimm, es wäre im Durchschnitt mit einer Ausgabe von 9 Millionen im Jahr zu rechnen, aber weil die Auswirkungen auf die Dauerlösung da sind, wird die Ausgabe dreimal grösser, sie steigt auf rund 30 Millionen.

Es sind inzwischen noch zwei weitere Anträge ausgeteilt worden, der Antrag Dellberg, der die Anträge der ersten Minderheit übernimmt, soweit die Stadt in Frage kommt, aber höhere Ansätze für halbstädtische und ländliche Verhältnisse vorsieht, und ein Antrag Piot, der für die Stadt die Anträge der Mehrheit übernimmt, aber für halbstädtische und ländliche Verhältnisse höhere Renten vorsieht. Diese beiden Anträge sind der Kommission nicht vorgelegen, aber ähnliche Anträge wurden in der Kommission diskutiert. Anträge, die dahin tendierten, die Renten einseitig auf dem Land weiter zu erhöhen, sind schliesslich zurückgezogen worden, nachdem die Kommissionsmehrheit sich zur Erhöhung der Minimalrenten für ländliche Verhältnisse entschlossen hat, so dass nur noch der erste Minderheitsantrag blieb. Ich muss Ihnen beantragen, die beiden Anträge Piot und Dellberg abzulehnen. Die Kommission hat gegenüber ähnlichen Anträgen einen ablehnenden Standpunkt eingenommen.

In Abs. 2bis ist noch ein Vorbehalt anzubringen in bezug auf die Kürzung der Witwenrenten, die in Abs. 2 vorgesehen ist. Mit dieser Änderung unter Zustimmung zu den Änderungen, die die Mehrheit bei den Minimalrenten vorschlägt, beantrage ich Ihnen, Art. 43 zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: L'article 43 détermine le montant des rentes appelées de besoin que nous appellerons désormais transitoires. Il a ceci d'intéressant qu'il fixera la répartition de ces rentes entre les campagnards, ceux qui habitent les petites villes et cités de nos régions mi-paysannes, mi-urbaines et les grandes villes. Je ne reviens pas sur l'ensemble du problème. Ensuite de la décision que vous avez prise tout à l'heure il semble qu'il y a dans la salle une majorité pour resserrer l'échelle

entre la campagne et la ville. C'est un thème qui a été longuement débattu. J'examinerai la question au point de vue financier. En effet, il ne faut pas se faire beaucoup d'illusions. Si nous voulons réellement faire passer cette loi, il ne faut pas trop charger le bateau, même sous le prétexte — avouable et défendable au point de vue social — d'améliorer la situation de la campagne par rapport à celle de la ville. La proposition de la minorité de la commission, par exemple, par le jeu d'une simple amélioration de base qui rétroagit sur tout le système — non seulement les rentes transitoires mais les rentes complètes — causerait une dépense supplémentaire annuelle de 30 millions, dont 9 millions pour les rentes transitoires et 21 millions pour les rentes complètes ou partielles. Voilà le plan sur lequel on doit toujours se mouvoir. Lorsqu'on veut donner pour une génération une situation meilleure à ceux qui sont dans le besoin, il faut reprendre en parallèle tous les éléments du projet définitif et les équilibrer car on ne peut pas améliorer le système transitoire sans augmenter le système définitif, de façon à empêcher des collisions dans le cas où, dans un même village ou une même ville, on aurait des rentes transitoires plus élevées que des rentes définitives.

J'attire sérieusement votre attention sur l'aspect financier du problème, pour ceux qui veulent vraiment que l'assurance-vieillesse trouve grâce devant le peuple.

La commission propose de resserrer les échelles. Nous avons augmenté les minima de toutes les rentes pour la campagne: de 450 à 480 francs pour les rentes simples; de 720 à 770 francs pour les rentes de couples; de 360 à 375 francs pour les rentes de veuves, etc. Avec cette augmentation en faveur des régions campagnardes, nous améliorons déjà de 20 à 25 % le système de la loi.

Je note que le système transitoire actuel et le système de la loi ne sont pas identiques. La loi a déjà amélioré le système actuellement en vigueur par une amélioration du système des caisses de compensation. Nous avons déjà apporté ainsi une deuxième amélioration. Voulez-vous en apporter une troisième? De l'avis de la majorité de la commission, il ne faut pas aller plus loin car ce serait méconnaître les circonstances financières.

Je relève que les propositions faites par MM. Dellberg et Piot vont encore plus loin que celles de la majorité de la commission. Nous ne les avons pas étudiées et je ne puis par conséquent pas les chiffrer, mais elles provoqueraient certainement une dépense supplémentaire importante et il convient d'en tenir compte.

M. Dellberg maintient le régime urbain prévu par la minorité qui fixe une augmentation par rapport au projet. Mais, il améliore encore les rentes mi-urbaines et rurales. Par conséquent, par rapport aux propositions de la minorité, celle qui est faite par M. Dellberg augmente encore l'ensemble des charges.

M. Piot est plus modéré. Il garde les rentes urbaines qui sont celles de notre projet. Par contre, il resserre l'échelle au bénéfice des régions mi-urbaines et rurales. Comparativement à notre projet, il améliore donc les rentes de ces régions-là.

Je vous engage à voter les propositions de la majorité de la commission, même si, par sentiment

personnel, vous estimez que l'échelle doit être discutée. Toute échelle peut être discutée, mais il faut tenir compte du système et si on considère celui qui a été prévu pour les villes et les campagnes, il faut reconnaître qu'il existe des diversités économiques telles — ne serait-ce que le coût des loyers par exemple — que les conclusions de la majorité de la commission se justifient entièrement.

Schneider, Berichterstatter der Minderheit: In der Eintretensdiskussion hat Herr Bundesrat Stampfli gewünscht, dass kein Markten um die Höhe der Renten stattfinde; es würde sonst ein unwürdiges Schauspiel geboten. Wenn die Minderheit zu ändern Anträgen kommt als Bundesrat und Mehrheit der Kommission, dann nicht darum, weil sie aus irgendwelchen unsachlichen Gründen über die Höhe der Übergangsgrenzen markten will. Im Gegenteil, wir sind der Meinung, dass der Minderheitsantrag jene mittlere Linie trifft, die man als gut eidgenössisch bezeichnet, nicht die Bevorzugung eines Teiles der Bevölkerung auf Kosten anderer Teile.

Der Minderheitsantrag zu Art. 43 hat übrigens eine etwas seltsame Geschichte. Er war nämlich einmal Mehrheitsbeschluss der Kommission. Die Mehrheit der Kommission hatte offenbar eingesehen, dass die Übergangrenten der bundesrätlichen Vorlage zu klein sind, obwohl sie ihnen in der ersten Session der Kommissionsberatungen zugestimmt hatte. In Wengen beschloss sie die Renten des heutigen Minderheitsantrages auf dem Wege des Zurückkommens auf ihren Beschluss von Pontresina. Allerdings hat dieser Beschluss nur etwa anderthalb Tage vorgehalten. Dann ist die Mehrheit der Kommission, nach meiner Meinung nicht hundertprozentig mit dem Reglement übereinstimmend, auf diesen Beschluss wieder zurückgekommen und hat den vorhergehenden Beschluss zum heutigen Minderheitsantrag gemacht, allerdings nicht ohne auch am Antrag des Bundesrates und der Mehrheit der Kommission von Pontresina eine Änderung vorzunehmen: Man ist in den Renten für ländliche Gebiete bei der einfachen Altersrente um 30 Franken hinaufgegangen. Das war der Preis, der bezahlt wurde, um den vorherigen nicht konvenierenden Beschluss in einen Minderheitsantrag umzuwandeln.

Wir sind in Übereinstimmung mit unserer Fraktion gezwungen, am Minderheitsantrag festzuhalten, auch gegenüber dem Abänderungsantrag Dellberg sowohl wie gegenüber dem Antrag Piot, und zwar aus folgenden Überlegungen.

Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass wir der Überzeugung sind, dass dieser Antrag einer mittleren Linie folgt und deswegen jedenfalls den Vorzug gegenüber den ändern Abänderungsanträgen verdient. Die Übergangrenten sind allgemein, aber besonders für städtische Verhältnisse zu klein. Ich habe bereits in der Eintretensdebatte darauf aufmerksam gemacht, dass man im Grunde genommen den Alten eine Sicherung ihrer Existenz versprochen habe. Dass die Vorlage eine solche nicht bietet, geht aus den Zahlen selbst hervor. Auch die Renten der Übergangsgeneration sollten doch eigentlich die Alten vor dem Armenhaus bewahren. Das ist aber tatsächlich nicht der Fall. Ich glaube, es hat doch keinen Sinn, hier den Kopf vor den Tatsachen in den

Sand zu stecken. Ich glaube, es ist vernünftiger, wenn wir das offen und ehrlich zugeben. Wer nur auf eine einfache Altersrente oder auf die Ehepaarsrente nach dem Mehrheitsantrag angewiesen ist, hat von der Altersversicherung nicht sehr viel; denn er muss nach wie vor von den Armenbehörden unterstützt werden, die dann seine Rente, die er zu beanspruchen hat, zu geehrten Händen nehmen und ihm vielleicht ein kleines Trinkgeld lassen. Die Gegner dieser Vorlage werden diese Tatsache ausnützen und daraus eine demagogische Kampfzunge machen.

Die Übergangsrente nach dem Mehrheitsantrag ist wesentlich kleiner als vielerorts die ausbezahlten Armenunterstützungen. Ich will Ihnen nur zwei Beispiele, allerdings aus städtischen Verhältnissen, aus Basel, zur Kenntnis bringen. An Einzelpersonen bezahlt das Bürgerliche Fürsorgeamt bis zu Franken 120.— monatlich, die Allgemeine Armenpflege Fr. 121.50. Ein Ehepaar ohne Kinder erhält vom Bürgerlichen Fürsorgeamt Fr. 180.—, von der Allgemeinen Armenpflege bis Fr. 182.50. Ich bitte Sie, diese paar Zahlen in Vergleich zu setzen mit den Zahlen der Vorlage, und Sie werden ohne weiteres die Feststellung machen können, dass die Unterstützungen der Armenbehörde wesentlich höher sind als die Übergangsrenten, wie sie vorgeschlagen werden. Die einfache Unterstützung beträgt also ohne Miet- und Anschaffungszuschüsse, die auch noch üblich sind, beim Bürgerlichen Fürsorgeamt Fr. 1440.—, bei der Allgemeinen Armenpflege Fr. 1458.—, die Ehepaarsunterstützung, wiederum ohne Mietzins und Anschaffungszuschuss, beträgt beim Fürsorgeamt Fr. 2160.—, bei der Allgemeinen Armenpflege Fr. 2190.—. Dazu kommen für einzelne Personen Mietzinszuschüsse, beim Fürsorgeamt bis zu Fr. 45.—, bei der Allgemeinen Armenpflege je nach dem Fall. Der Ehepaarszuschuss ist beim Fürsorgeamt bis zu Fr. 60.—, bei der Armenpflege in ähnlicher Höhe. Dazu kommen dann noch besondere Zulagen für Anschaffungen, die aus den ordentlichen Unterstützungen nicht bestritten werden könnten.

Ich führe das nicht an, um die Vorschläge, die in der Vorlage gemacht werden, herabzuwürdigen; ich mache diese Ausführungen nicht, um die Altersversicherung irgendwie zu treffen, sondern um Ihnen zu zeigen, dass die Notwendigkeit vorhanden ist, bei den Übergangsrenten noch eine Erhöhung eintreten zu lassen. Denn die Übergangsgeneration entscheidet letzten Endes auch im Volke über diese Vorlage. Ihre erwachsenen Söhne sind es, die unter Umständen durch ihre Eltern belastet werden und die den Entscheid in einer Volksabstimmung zu fällen haben. Es ist daher vertretbar, wenn die Übergangsrente eine Erhöhung erfährt.

Nun ist es richtig, dass auch unser Minderheitsantrag nicht überwältigend ist, dass er nur eine verhältnismässig geringe Erhöhung bringt. Da ist Herr Dr. Miville in einer ganz andern Situation. Er kann eine einfache Altersrente von 200 Franken und eine Ehepaarsaltersrente von 300 Franken im Monat verlangen. Das kostet allerdings soundso viel, aber das ist der Partei der Arbeit gleichgültig, ob das Geld dazu vorhanden ist. Wir können das nicht tun, sondern wir wollen und müssen auf die vorhandenen Möglichkeiten abstellen.

Immerhin sind die Erhöhungen, die wir beantragen, für die Rentenempfänger sehr fühlbar. 200 Franken für ein Ehepaar in städtischen Verhältnissen mehr oder weniger ist von grosser Bedeutung. Wir sind aber nicht nur Vertreter der städtischen Bevölkerung, wir wollen auch den ländlichen und halbstädtischen Verhältnissen durch unsern Antrag Rechnung tragen. Die Anträge Piot und Dellberg werden unter Umständen dazu beitragen, dass die Vorschläge, die wir gemacht haben, nicht zu realisieren sind. Ich würde es gerne sehen, wenn die Herren ihre Anträge zugunsten des Antrages der Minderheit zurückzögen, sonst kann ein Entscheid gefällt werden wie bei Art. 42, der eine Begünstigung des flachen Landes zugunsten der städtischen Bevölkerung bedeutet. Wir haben kein Interesse, das Land gegen die Stadt und umgekehrt auszuspielen, wir wollen aber die Berücksichtigung der wirklichen Verhältnisse.

Nun ist es richtig, dass die Gliederung in städtische, halbstädtische und ländliche Verhältnisse nicht sehr befriedigen kann. Es wäre viel besser und vernünftiger, wenn wir die Übergangsrente, ähnlich wie bei der Dauerrente, an die tatsächlichen Verhältnisse anpassen könnten. Das ist aber nicht möglich, weil sonst ein Apparat geschaffen werden müsste, der dem Effekt nicht entspräche. Daher akzeptieren wir die Gliederung in städtische, halbstädtische und ländliche Verhältnisse, obwohl sie uns nicht befriedigt.

Man hat uns in der Kommission mit der Möglichkeit trösten wollen, dass die Städte und Kantone in der Gewährung von Zusatzrenten auf eigene Kosten volle Freiheit besitzen. Das ist richtig, und wir geben zu, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung das starke Fundament bilden muss, auf dem Gemeinden und Kantone je nach ihren Bedürfnissen weiterbauen können. Grundsätzlich sind wir mit dieser Auffassung durchaus einverstanden, aber wir finden, das Fundament, wie es von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagen wird, sei etwas zu schwach und sollte daher im Sinn des Minderheitsantrages verstärkt werden. Im übrigen ist es selbstverständlich, dass diese Zusatzleistungen von Kantonen und Gemeinden dann auf deren eigene Kosten zu gehen haben, neben den Leistungen, die sie sonst auf Grund des jetzt vorliegenden Gesetzes tragen müssen.

Gegen den Minderheitsantrag ist in der Kommission mit den Kosten gefochten worden, die er verursacht. Wie verhält es sich damit? Das Bundesamt für Sozialversicherung hat sie genau berechnet, und wir sind als Vertreter des Minderheitsantrages in der glücklichen Situation, feststellen zu können, welche Wirkungen auch finanzieller Natur, unser Antrag hat. Das ist bei den Anträgen Dellberg und Piot nicht der Fall. Es ist ein Tappen ins Dunkle, wenn wir diesen Anträgen zustimmen wollten. Nach den Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung würde der Minderheitsantrag, in durchschnittlichen Jahresausgaben ausgedrückt, folgende Mehrbelastung zur Folge haben: Eine Erhöhung der Übergangsrente kostet im Sinne unseres Antrages 9 Millionen Franken, die Erhöhung der Minimalrente als Folge davon weitere 8 Millionen Franken, und die Erhöhung der Teilrente (städtisches Minimum) 12 Millionen Franken, so dass zusammen 29

Millionen Franken mehr ausgegeben werden müssten, wovon aber für die Erhöhung der Anlaufübergangsrente nur 9 Millionen benötigt werden. Wenn der Minderheitsantrag angenommen werden sollte, dann sind entsprechende Änderungen bei den Art. 34, 35 und 36 anzubringen, die wir gestern nicht begründet haben. Das wäre die automatische Folge.

Nun geben wir ohne weiteres zu, dass eine Mehrbelastung von 29 Millionen Franken ernsthaft betrachtet werden muss. Wir haben vorsorgen wollen, indem wir den Art. 13bis beantragten, den Sie leider abgelehnt haben. Er hätte jedenfalls diese Summe von 29 Millionen Franken eingebracht, so dass auch nach dem Deckungsprinzip die Angelegenheit in Ordnung gewesen wäre.

Aber Sie dürfen dem Minderheitsantrag trotzdem zustimmen. Wenn man auch die Meinung vertritt, dass Reserven vorhanden sein sollen, ist darauf zu verweisen, dass nach der Botschaft schon für 1946 eine Einnahme von 300 Millionen Franken angenommen wird. Es ist sogar anzunehmen, dass diese Summe noch grösser sein dürfte. Alle Berechnungen, auf die wir uns hier stützen, fussen auf einer Summe von genau 261 Millionen Franken. Die Mittel für die Erhöhung der Übergangsrenten sind also vorhanden.

Sie werden der ganzen Vorlage einen sehr guten Dienst leisten, wenn Sie dem Antrag der Minderheit zustimmen. Letzten Endes sind in den städtischen und halbstädtischen Verhältnissen unsere Stimmberechtigten in sehr grosser Zahl beisammen, und auf sie wird es in erster Linie ankommen, ob dieses grosse Werk, dem man historische Bedeutung beimisst, zustande kommen soll. Sie tun gut daran, wenn Sie dem Antrag der Minderheit zustimmen, der eine bescheidene Erhöhung der Übergangsrenten wünscht. Ich möchte Sie bitten, ihn anzunehmen und die Anträge Dellberg und Piot abzulehnen.

Dellberg: Ich habe zu diesem ausserordentlich wichtigen Art. 43 einen Verbesserungsantrag eingereicht für ländliche und halbstädtische Verhältnisse. Ich mache ausdrücklich darauf aufmerksam, dass ich ohne weiteres anerkenne, dass für die städtischen Verhältnisse die Beträge, die nach dem Antrag der 1. Minderheit vorgesehen sind, das Minimum dessen darstellen, was in der Stadt notwendig ist, aber ich gehe von der Überzeugung aus, und ich werde es nachher beweisen, dass die Differenzen zwischen Stadt, Halbstadt und Land viel zu gross sind. Ich muss erstens einen Hinweis wiederholen, der gestern von Kollege Miville gemacht worden ist, dass tatsächlich nur bei den Bedarfsrenten dieser Unterschied gemacht wurde. Für die Teilrente und die Vollrente besteht dieser Unterschied zwischen Stadt und Land nicht mehr, oder nur insofern, als die Löhne differenziert sind. Das ist aber der einzige Unterschied in dieser Frage. Dann möchte ich weiter darauf hinweisen, dass für die Bedarfsrente das Versicherungsprinzip nicht mehr spielt, nicht mehr als Grundlage dient. Hier handelt es sich nicht mehr um Versicherungsleistungen, sondern um Fürsorgeleistungen. Ich möchte in diesem Zusammenhang an ein Wort unseres Kollegen Huber erinnern, der darauf hinwies, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht nur ein Versicherungswerk ist, sondern in der Hauptsache ein

Sozialwerk. Also müssen wir denen helfen, die es am nötigsten haben, insbesondere bei den Bedarfsrenten, bei den Übergangsrenten, die nicht auf dem Grundsatz der Versicherung aufgebaut sind.

Die Unterschiede, die hier zwischen Stadt und Land gemacht werden, entsprechen den tatsächlichen Verhältnissen in keiner Weise. Was sehen diese Übergangsrenten und die in Kraft stehende Übergangsordnung für die Jahre 1946/47, was der Antrag des Bundesrates in seinem Art. 43, was die Mehrheit, was die Minderheit vor? Nach Antrag des Bundesrates soll die einfache Rente für städtische Verhältnisse 750 Franken betragen, für halbstädtische 600 Franken, für ländliche 450 Franken, das sind von unten 66% Differenz. Ist es irgendwie jemand eingefallen, den Nachweis zu erbringen, dass die Verhältnisse zwischen Stadt und Land so grosse Unterschiede rechtfertigen? Ich möchte den Herrn sehen, der hier den Beweis erbringt. Wenn Sie von oben rechnen, sind das immer noch 40% bei der einfachen Altersrente, städtisch 750, ländlich 450 Franken. Ähnlich ist das Verhältnis bei den Ehepaars-, Witwen-, Vollwaisen- und einfachen Waisenrenten. Diese ungeheure Differenz ist einfach untragbar, sie entspricht in keiner Weise dem Unterschied der Lebenskosten, der zwischen Stadt und Land besteht.

Und nun der Beweis hiefür. Ich habe ihn bereits zu erbringen versucht für den Bundesratsbeschluss über die Übergangsrente, aber Herr Bundesrat Stampfli und die Herren Bundesräte haben diesen tatsächlichen Verhältnissen keine Rechnung getragen. Ich weise darauf hin, dass bei der Lohnausgleichskasse, deren System wir jetzt übernehmen für die Altersversicherung, folgende Differenzen bestehen: Höchstbetrag in der Stadt, Maximaltaggeld 19 Franken, halbstädtisch 18 Franken, ländlich 17 Franken. Bitte rechnen Sie nach, ob das 66% ausmacht, wie es hier von Kommission und Bundesrat vorgeschlagen wird. Die Kommission hat diese Differenz auf 56% ermässigt, weil sie für die einfache Rente 480 statt 450 Franken vorsieht. Bei der Lohnausgleichskasse beträgt die Differenz 6 bis 12% gegenüber rund 66% in dieser Vorlage. Das gleiche zeigt sich bei Betrachtung der Verdienstersatzordnung für das Gewerbe. Dort sind Beihilfen vorgesehen von 9, 8 und 7 Franken, die Differenzen betragen 12 und 30%, in dieser Vorlage das Doppelte.

Es geht also nicht an, dass man derart verschiedene Masstäbe anwendet. Wie steht es bei den Gewerkschaften? Das ergibt sich aus einer Betrachtung der kollektiven Arbeitsverträge. Kollege Giroud hat mich darauf aufmerksam gemacht, dass im Metallarbeiterverband, der heute nahezu 100 000 Mitglieder zählt, also die grösste Arbeitervereinigung eines Industriezweiges ist, der Lohn in ländlichen Verhältnissen rund Fr. 2.— betrage, in der Stadt Fr. 2.35, Differenz rund 17%. Beim Bau- und Holzarbeiterverband beträgt die Differenz zwischen Stadt und Land nach den letzten Kollektivarbeitsverträgen vom Monat Mai 1946 ganze 12%. Der Stundenlohn in den Städten Genf, Lausanne, Bern, Basel und Zürich ist nur 5 Rappen höher. Nun die grosse Lötschbergbahn, die ich ebenfalls kenne. Dort sind keine Differenzen zwischen Bern, Thun, Spiez und Brig vorgesehen. Der Lohn ist derselbe. Wie steht es beim eidgenössischen Personal? Nach dem

Gesetz von 1927 sind die Grundlagen für Stadt und Land dieselben. Es gibt Ortszulagen von 0 bis 600 Franken, diese sollen jetzt nach dem Antrag des Bundesrates um 25 % erhöht werden. Die 600 Franken entsprechen beim eidgenössischen Personal einem Prozentsatz von 15 % bei einer Besoldung von 4000 Franken, von 12 % bei 5000 Franken, von 10 % bei 6000 Franken, von 8,5 % bei 7000 Franken und von 7,5 % bei 8000 Franken. Das ist doch die Differenz, die sich tatsächlich aus den Unterschieden der Lebenskosten in Stadt und Land ergibt. Das entspricht ungefähr der Differenz der Lebenskosten. In dem aber, was hier vorgesehen ist für die Übergangsordnung, für die Bedarfsrenten, besteht diese grosse Differenz von 66 %, nach Antrag des Bundesrates.

Nun habe ich meinen Antrag so formuliert: 900 Franken einfache Rente städtisch, 850 Franken halbstädtisch, 800 Franken ländlich; die Ehepaarrenten 1400 Franken, 1300 Franken und 1200 Franken. Das entspricht ungefähr 6—17 %, für Witwen 8—16 %, für Vollwaisen 6—13 %, einfache Waisenrenten 7—15 %. Sie sehen, dass meine Anträge mit dem übereinstimmen, was in der Verdienstersatzordnung, in der Lohnersatzordnung, was bei den Kollektivarbeitsverträgen des Baugewerbes, was im Metallarbeiterverband, was beim eidgenössischen Personal bereits Gesetz oder Vertrag ist. Die Anträge sind durchaus gerechtfertigt. Sie gehen nicht auf Kosten der Stadt. Aber die Ärmsten der Armen, die wir heute haben, sind nach meiner tiefen Überzeugung und nach meiner Kenntnis der tatsächlichen Verhältnisse die Berg-, Klein- und Schuldenbauern, und neben ihnen die Textilarbeiter. Das sind die untersten Schichten der Bevölkerung. Diesen untersten Schichten der Bevölkerung müssen wir mit diesen Übergangsrenten helfen.

Ich bedaure ausserordentlich, dass Herr Bundesrat Stampfli soeben die Arbeiten der Bauern im Winter dargestellt hat, wie es den tatsächlichen Verhältnissen nicht entspricht. Ich möchte Herrn Bundesrat Stampfli ersuchen, jetzt im Oktober, November, Dezember, Januar, Februar, März und April mit uns ins Wallis oder in den Kanton Graubünden zu kommen und dort in den Tälern diese Arbeiter und Klein- und Schuldenbauern und Bergbauern sich etwas anzusehen und etwas mitzuhelfen, Holz, Kies und Steine heimzuschaffen. Ich sehe es alle Winter, nicht täglich, aber wöchentlich, wie diese Leute in ungeheuer schwerer Arbeit, in ausserordentlich bescheidenen Verhältnissen ihr Leben verdienen müssen. Was tun diese Leute im Winter? Vorerst müssen sie dafür sorgen, dass Brennholz heimgeschafft wird. Dann heisst es, den Mist ausführen, oft unter schwierigsten Verhältnissen. Nachher sind Sand, Kies und Steine zuzuführen, für allfällige Reparaturen an Haus und Stall und Scheune. Dann muss weiter Holz herbeigeschafft werden für den Verkauf. Dann ist der Kampf mit der Witterung zu führen: in Sturm und Schneegestöber werden diese Arbeiten ausgeführt. Und unter welchen sozialen Verhältnissen wird diese Arbeit geleistet? Neben dem Kampf mit der Witterung, bei Sturm und Wetter, müssen diese Leute mit der einfachsten Nahrung sich begnügen: Polenta, Herr Bundesrat Stampfli, und etwas dünnem Kaffee oder etwas

Kakao ohne Zucker. Das ist, was die Holzarbeiter als Nahrung haben, und wenn es gut geht, haben sie den fetten Käse verkaufen müssen und dafür von Müdespacher in Zürich den Magerkäse für 80 Rappen per Kilo einkaufen können. Das ist die Nahrung. Und die Kleidung? Sehen Sie die Leute an, in welcher Kleidung sie zu arbeiten haben, bei grösster Kälte! Und wo wohnen sie; in abgelegenen Alphütten, und wenn es gut geht, haben sie ein bisschen Stroh und dazu eine oder zwei verlöchernte Decken. Das sind die Wohnungsverhältnisse dieser Schwerarbeiter im Winter. Ich glaube, der Ausfall von Herrn Bundesrat Stampfli ihnen gegenüber war ungerecht. Er trug den tatsächlichen Verhältnissen keineswegs Rechnung.

Nun kommt Genosse Schneider und gibt uns Zahlen über die Armenfürsorge in der Stadt. Nach Genosse Schneider erhält der einfache Arme 1440 Franken in Geld und zirka 40 Franken monatlich für die Wohnung, das sind rund 2000 Franken; das Ehepaar bezieht 2360 Franken, dazu wieder die Mietzinszuschläge, zusammen rund 3000 Franken. Unsere kleinen Leute verdienen das kaum in ihrem Taglohn, wenn sie überhaupt arbeiten können, wenn man nämlich noch Sonn- und Feiertage und Schlechtwettertage in Betracht zieht, an denen sie nicht arbeiten können.

Die Anträge, die ich Ihnen unterbreite, sind sozial gerecht. Sie sind eine unbedingte Notwendigkeit für dieses Gesetz, insbesondere deshalb, weil Bundesrat und Kommission bisher über alle Anträge gesiegt haben, die Anträge der Partei der Arbeit, die Anträge der Unabhängigen, die Anträge des Genfer Komitees, die Anträge der sozialdemokratischen und der demokratischen Minderheit, die Anträge der Katholiken, mit Ausnahme des kleinen Antrages von Kollega Beck. Vorgesehen ist noch die Rückweisung, d. h. Ablehnung des Antrages Ilg für die Gewerkschaften! Wer soll da noch mit Begeisterung für diese Vorlage eintreten, wenn alle diese Bevölkerungskreise derart vor den Kopf gestossen, besiegt werden? Ich habe Besorgnisse um diese Vorlage wegen aller dieser Siege von Bundesrat und Kommission über alle diese Volkskreise, deren Interessen hier vertreten worden und deren Anträge unterlegen sind.

Das Jahr 1948, das berühmte Jubiläumsjahr der radikalen Revolution von 1848 wird sehr wahrscheinlich nicht die Alters- und Hinterlassenenversicherung verwirklichen, sondern uns vor einem Scheiterhaufen sehen, wenn wir nicht die nötige soziale Einsicht jetzt endlich aufbringen und die Minimalrenten für ländliche und halbstädtische Verhältnisse erhöhen. Ich mache nochmals darauf aufmerksam — ich habe es bereits im Votum bei der Eintretensdebatte getan — dass Sie doch die Zusammensetzung unserer Bevölkerung im Auge betahlen müssen. Wer wohnt in der Stadt? Wenn es gut geht, anderthalb Millionen Menschen. Wer wohnt auf dem Lande und in der Kleinstadt? Zweieinhalb Millionen Menschen! Aus abstimmungspolitischen und volkpsychologischen Gründen müssen Sie hier endlich eine Geste machen. Stimmen Sie unserem Antrage zu.

M. Piot: Lorsque les modalités de paiement d'allocations aux vieillards pour le régime transitoire 1946/1947 furent connues, elles soulevèrent des re-

mous dans les régions rurales et mi-urbaines. On cria à l'injustice et un grand mécontentement en résulta.

Le projet du Conseil fédéral pour les rentes transitoires reprend à peu près les mêmes normes. La commission a jugé bon de révéler légèrement les rentes pour les régions rurales. Certes, c'est déjà quelque chose, mais c'est insuffisant.

Hier, M. Hirzel a donné lecture d'un passage d'une lettre d'un syndic vaudois. Cela traduit exactement les sentiments qui animent les habitants des régions rurales et mi-urbaines. Nous avons également reçu une lettre d'un syndic d'une importante commune de la vallée de Joux, dans laquelle il nous fait part de l'indignation et de l'opposition des autorités de son village. Partout on crie à l'injustice et on voit dans le projet de loi le plus grand encouragement de tous les temps à l'exode rural.

Certes, l'égalité n'est pas de ce monde. Mais nous devons travailler à atténuer les inégalités et non pas à en créer de nouvelles. Sans toucher aux chiffres prévus par le Conseil fédéral et la commission pour les rentes transitoires urbaines, nous proposons de diminuer de 50 % les différences de traitement pour les régions mi-urbaines et rurales.

Il ne faut pas exagérer les différences du coût de la vie entre les villes et la campagne. A plusieurs reprises déjà, M. le conseiller fédéral Stampfli a relevé combien les besoins étaient restreints dans les régions montagneuses. Mais, aujourd'hui, les montagnards descendaient dans les vallées. Les campagnards ne sont plus collés à leur sol, car les nombreux et excellents moyens de communication exercent leurs effets. Le campagnard a abandonné la blouse de toile pour le veston. C'est en donnant un peu plus de variété et d'agrément à la vie à la campagne que l'on retiendra les jeunes à la terre. Le temps où le soleil servait d'horloge pour marquer le commencement et la fin du travail est passé!

Les arguments avancés hier par MM. Beck et Meier nous permettent d'être brèves, car ils appuient notre proposition. Les différences qui existent entre villes et campagne iront en diminuant toujours davantage. Nous répétons que la publication des chiffres prévus à l'article 43 a produit un choc psychologique, aussi bien à la campagne que dans les régions mi-urbaines. Il est difficile de faire comprendre à nos concitoyens que seule la génération actuelle aura à subir les différences de traitement prévues et que, dans vingt ans, elles auront disparu.

On peut et on doit demander d'un homme de gouvernement et même d'un parlementaire de voir loin et d'agir en conséquence. Il faut prendre le citoyen moyen comme il est. On ne peut pas lui demander de songer à ce que sera la situation dans vingt ans. Seul le proche avenir l'intéresse. Pensez-vous que l'électeur moyen étudiera et comprendra entièrement la loi qui lui sera soumise? Vous savez fort bien qu'il n'en sera rien. Seuls certains chiffres frapperont l'électeur et, en particulier, ceux qui sont fixés par le présent article.

Nous croyons savoir que les articles 42 et 43 ont donné lieu à de laborieuses discussions au sein de la commission. Celle-ci, triée sur le volet, était composée dans sa très grande majorité de représentants des milieux citadins. Nous voulons bien admettre que c'est des villes que nous vient la lumière, mais il serait imprudent de penser que les campagnards

ou les habitants des localités mi-urbaines manquent d'intelligence. On se livrerait là à un jeu dangereux.

La commission a déjà fait un petit pas dans la voie que nous préconisons, mais nous demandons plus et mieux.

M. le conseiller fédéral Stampfli de même que MM. les rapporteurs Bratschi et Hirzel ont l'habitude de triompher au cours de nos délibérations. Nous tenons à les rendre attentifs aux risques que court la loi que nous examinons. Les milieux campagnards et mi-urbains y sont hostiles, surtout à cause de l'article 43, qui révolte leurs sentiments intimes.

Nous faisons nos propositions non pas dans le but d'augmenter les rentes des milieux que nous avons l'honneur de représenter ici, mais afin d'accroître les chances d'acceptation de la loi par ces mêmes milieux. La loi est en danger. Nous voulons faire tous nos efforts pour qu'elle arrive à bon port. Mais, en cas d'échec de nos propositions, nous déclinons d'ores et déjà toute responsabilité.

Häberlin: Ich habe schon in der Eintretensdebatte auf die entscheidende Wichtigkeit von Art. 43 hingewiesen. Tatsächlich legen wir hier mit der Fixierung der Bedarfsrente in ländlichen Verhältnissen, die korrespondiert mit der minimalen einfachen Altersrente in der Dauerlösung, gleichsam den Grundstein, auf dem wir finanziell das ganze Gebäude der Altersversicherung errichten wollen.

Nun stehen wir hier, stichwortartig gesagt, vor folgender Situation: Die Variante I der Experten schlug 372 Franken vor, der Bundesrat 450 Franken, die Kommissionsmehrheit 480 Franken, die Kommissionsminderheit und Herr Piot 600 Franken, Herr Dellberg 800 Franken. Das ins Parlament verpflanzte, sonst an Jahrmärkten beliebte Spiel des „Haut ihn, den Lukas“, steht also in voller Blüte! Und bisher hat Herr Dellberg den kräftigsten Schlag geführt und den Satz bis auf 800 Franken hinaufgetrieben, mehr als 100 % mehr als die Variante I mit 372 Franken vorgeschlagen hat. Dieser extreme Antrag hat Herrn Schneider erlaubt, eine taktisch geschickte Position zu beziehen und zu behaupten, er nehme mit seinem Antrag eine mittlere Linie ein. Ich kann dem nicht zustimmen, sondern höchstens sagen, Herr Schneider ist etwas weniger sorglos als Herr Dellberg, eine bessere Qualifikation kann ich ihm leider nicht zuerkennen.

Nun muss ich Sie doch daran erinnern, wie diese Variante I zustande gekommen ist. Ich erinnere daran, dass Herr Bratschi in einem Referat vor seinem Verband, dem Schweizerischen Eisenbahnerkongress, gesagt hat: „Diese Variante I ist in der Expertenkommission auf meinen Antrag zustande gekommen, und ich stehe auch heute dazu. So leicht war es nicht, in der Kommission eine Mehrheit dafür zu finden. Schliesslich ist ein solcher Beschluss doch zustande gekommen, wenn auch mit äusserst knappem Mehr.“ Ich stelle also fest, von diesen 372 Franken könnte man sagen, dass das „Bratschi-Franken“ sind oder wenigstens gewesen sind.

Ich führe ein weiteres Zeugnis an: Bundesrat Nobs, Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes, der in einer Zuschrift an die „St. Galler Volksstimme“ festgestellt hat, der Bund stecke

heute derart in den Schulden, dass „es mir nicht gerade leicht gefallen ist, die Verantwortung für die Variante I der Altersversicherung zu übernehmen und dafür die nötige Finanzierung vorzusehen“. Sie sehen, Herr Bundesrat Nobs sagt, es sei ihm schwer gefallen, die Verantwortung für die Finanzierung von 372 Franken zu übernehmen. Ich glaube, schon allein mit dieser Feststellung erledigen sich die rhetorischen Tiraden des Herrn Dellberg.

Ich stehe vor einer undankbaren Aufgabe, aber ich empfinde es als eine unausweichliche Pflicht, hier vor jeder Überspannung zu warnen. Ich muss mit aller Eindringlichkeit darauf hinweisen, dass wir bei dieser Vorlage vor einer doppelten Verantwortung stehen. Es nimmt ein jeder eine schwere Verantwortung auf sich, der aus Kleinmut oder aus mangelndem Opferwillen diese Vorlage bekämpft; aber dicht daneben muss ich die Verantwortung jener stellen, die mit unerfüllbaren Anträgen im Volke illusionäre Hoffnungen erwecken und damit dieses Werk gefährden. Und als solche unerfüllbaren Anträge muss ich alle bezeichnen, die über den Antrag der Kommissionsmehrheit hinausgehen.

Ich bitte Sie deshalb, diese Anträge abzulehnen und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Bundesrat Stampfli: Als der Bundesrat sich zur Wahl der Variante I entschloss, war er sich darüber im Klaren, dass er damit an die obere, überhaupt verantwortbare Grenze gegangen ist. Er hat das nicht leichten Herzens getan. Schliesslich hat er sich gesagt, dass die weitausüberwiegende Mehrheit der eingegangenen Vernehmlassungen sich für die Variante I ausgesprochen hat.

Es ist darüber nicht nur in der Kommission, sondern auch aus den verschiedensten Kreisen der Verwunderung Ausdruck gegeben worden, und es haben mir erfahrene Politiker aus allen Lagern, selbst weit links stehende, ihre Bedenken und Besorgnisse darüber zum Ausdruck gebracht, dass der Bundesrat von Anfang an die Diskussion auf die Grundlage der Variante I der Expertenkommission gestellt hat, trotzdem er sich doch auf Grund der Erfahrung sagen musste, dass dann von diesem Niveau aus weitergehende Anträge im Parlament gestellt würden und es für den Bundesrat nicht leicht sei, die Variante I, so wie sie von der Expertenkommission vorgeschlagen wurde, auch durchzubringen.

Leider haben diese Prophezeiungen und Warnungen recht behalten.

Nun wird behauptet, dass die von uns vorgeschlagenen Übergangsrenten ungenügend seien, und zwar nicht nur für die städtischen, sondern auch für die ländlichen Verhältnisse. Herr Nationalrat Piot hat von der grossen Erbitterung gesprochen, welche diese Ansätze speziell in ländlichen Kreisen hervorgerufen hätten. Da erlaube ich mir doch, daran zu erinnern, dass gerade vom Bauernsekretariat der „Bauern-Franken“ als der Masstab für Renten empfohlen wurde, wie sie für ländliche Verhältnisse genügen. Nach und nach wurde dieser „Bauern-Franken“, der im Jahre 365 Franken ergibt, auf 450 Franken und nun nach der Kommission auf 480 Franken erhöht. Dem stimmt der Bundesrat zu, trotzdem diese Verbesserung von 450 Franken auf 480 Franken jährlich eine Mehrbelastung von

3 Millionen Franken zur Folge hat. Wir haben geglaubt, unsere Zustimmung geben zu können, weil wir uns sagten, dass die ländlichen Kantone, für welche diese Rente in Betracht kommt, nicht in der Lage sind, aus eigenen Mitteln korrigierend einzugreifen, dass aber wohl die industriellen und städtischen Kantone diese Möglichkeit besitzen, und dass wir hier in einem eidgenössischen Gesetz nicht die Pflicht haben, Ansätze festzulegen, die auch den fortgeschrittensten, teuersten Verhältnissen in den Städten in allen Fällen Rechnung tragen. Wo die Ansätze dieses eidgenössischen Durchschnittes nicht genügen, da haben die industriellen und die städtischen Kantone die Möglichkeit, aus eigenen Kräften nachzuhelfen.

Es ist im übrigen ein Irrtum, wenn Herr Nationalrat Schneider der Meinung ist, dass die vorgesehenen Übergangsrenten so bemessen werden müssten, dass sie die Existenz der Rentenberechtigten im vollen Umfange sicherstellen. Das können wir nicht, und das wollen wir nicht. Wir wollen das nicht, um nicht den berechtigten Vorwurf entgegennehmen zu müssen, dass man jeden Sinn für Selbsthilfe, für Selbstverantwortlichkeit töten wolle, dass wir den Sparsinn ersticken wollen, indem wir aus öffentlichen Mitteln einem jeden soviel geben, dass er ohne Ersparnisse und ohne selbst für seinen eigenen Unterhalt noch etwas dazutun, wenn er dazu imstande ist, durchkommt.

Diesen Erwägungen müssen wir auch Rechnung tragen, wir müssen sagen können, dass diese Vorlage für die Selbsthilfe, für die Selbstverantwortlichkeit, für den Sparsinn auch noch etwas übrig lässt. Wir dürfen nicht von der Auffassung aus, wie sie von Herrn Nationalrat Schneider, geäussert worden ist, an die Beurteilung dieser Rentensätze herantreten.

Nun hat mit Recht Herr Dr. Häberlin auf die Verknüpfung zwischen den Übergangsrenten und den Renten der Dauerlösung hingewiesen. Hätten die Anträge, die hier zu Art. 43 gestellt wurden, nur eine Auswirkung auf die Übergangsrente, dann könnte man sie ja, wenigstens die weniger weitgehenden, noch diskutieren, aber es besteht eine Relation zwischen diesen Übergangsrenten und den Renten der Dauerlösung. Die einfache Altersrente der Übergangsordnung für ländliche Verhältnisse stimmt überein mit der Mindestrente der Dauerlösung, aus begreiflichen Gründen: Wir können doch nicht Versicherten, die Beiträge bezahlt haben, weniger geben als das Mindeste, das wir den Übergangsrentnern zusichern, die überhaupt keinen Beitrag geleistet haben.

Und noch einen gemeinsamen Eckpfeiler haben wir bei den beiden Systemen: Das sind die 750 Franken einfache Altersrente der Übergangsordnung für städtische Verhältnisse und der Mindestbetrag von Teilrenten von 750 Franken. Auch da ist es doch nicht möglich, dass wir einem Teilrentner, und wenn er auch nur einen Beitrag bezahlt hat, eine geringere Rente zuerkennen als einem Übergangsrentner in städtischen Verhältnissen, der nie einen Beitrag entrichtet hat.

Aus dieser Verknüpfung der Rentensätze der Übergangsrenten einerseits und der Dauerlösung andererseits resultiert die schwere Mehrbelastung der gestellten Anträge. Ich möchte Sie darauf aufmerk-

sam machen, dass die Annahme des Antrages Beck, die Erhöhung der Einkommensgrenze für ländliche und halbstädtische Verhältnisse nicht ohne finanzielle Auswirkung bleibt. Die Mehrbelastung, die aus der Annahme des Antrages Beck resultiert, beträgt jährlich $2\frac{1}{2}$ Millionen Franken; diese wird aber sofort grösser, wenn wir höhere Rentensätze für ländliche Verhältnisse vorsehen. Nach dem Antrag Picot oder gar nach dem Antrag Dellberg, selbst nach dem Antrag des Herrn Schneider werden auch höhere Übergangsrenten für ländliche Verhältnisse die Folge sein. Dann beziffert sich aber die Auswirkung des Antrages Schneider nach Annahme des Antrages Beck nicht mehr auf 29 Millionen, sondern auf 29 plus 4 Millionen, weil die Auswirkung des Antrages Beck noch grösser ist. Die Mehrbelastung steigt also auf jährlich 33 Millionen Franken. Aber auch der Antrag Piot hat finanziell viel weitergehende Folgen als sich der Antragsteller jemals vorgestellt hat. Der Antrag hätte eine jährliche Mehrbelastung von 18 Millionen Franken zur Folge, nach Annahme des Antrages Beck. Noch viel weiter würde die Mehrbelastung gemäss Antrag Dellberg gehen, nämlich auf 41 Millionen Franken. Das sind Mehrausgaben, die einfach nicht tragbar sind, die wir nicht akzeptieren können, besonders in einem Stadium, wo wir ja über die Aussichten der vorgeschlagenen Finanzierung, insbesondere der Nachlasssteuer noch vollständig im Dunkeln sind, zusätzliche Belastungen, die wir niemals verantworten und niemals akzeptieren können. Wir könnten die weitere Beratung einstellen, wenn die Anträge, die in Diskussion stehen, genehmigt würden.

Und nun noch ein Wort über das Verhältnis der Übergangsrenten für die ländlichen, halbstädtischen und städtischen Verhältnisse. Darüber haben wir uns Rechenschaft gegeben, dass wir nie eine Abstufung finden werden, welche die Zustimmung und den Beifall aller Beteiligten erlangt. Wir haben immerhin gegenüber der Expertenkommission noch eine Annäherung dieser Rentensätze vorgenommen. Die Vorschläge der Expertenkommission basierten auf der Relation 2 : 3 : 4, d. h. die ländliche Übergangsrente wäre nur halb so gross wie die städtische gewesen. Der Bundesrat hat nun diese Differenz komprimiert, den untersten und obersten Satz einander angenähert. Wir sind auf 3 : 4 : 5 gekommen. Wie nun allerdings Herr Nationalrat Dellberg bei diesem Verhältnis 3 : 4 : 5 sagen kann, die Differenz zwischen dem untersten, für ländliche Verhältnisse geltenden Satz und dem obersten betrage $66\frac{2}{3}\%$, kann ich mit all meinem Talent für Mathematik nicht erkennen. Ich möchte nur den Lehrer kennen lernen, der Herrn Dellberg Mathematik erteilt hat. Denn da die Ansätze 3 : 4 : 5 sind, so beträgt die Differenz zwischen dem obersten Ansatz und dem niedrigsten $\frac{2}{5}$. Ein Ganzes minus $\frac{3}{5}$ sind doch immer $\frac{2}{5}$, d. i. 40% und nicht $66\frac{2}{3}\%$. Wenn man eine Differenz berechnet, Herr Dellberg, ermittelt man sie von oben nach unten. Das ist die Differenz zwischen dem Grössern und dem Kleinern, und nicht umgekehrt. Deshalb gibt es nicht eine prozentuale Differenz von unten, sondern nur eine solche von oben. Lassen Sie sich das von einem guten Dorfschullehrer aus dem Kanton Wallis bestätigen. (Heiterkeit.)

Im übrigen habe ich hier keine Ausfälle gegen die Bergbauern gemacht. Gegen eine solche Unterschiebung muss ich mit allem Nachdruck Verwahrung einlegen. Ich habe allgemein gesagt, ich verstehe, dass man in Schwerarbeiterkreisen bei der längern Arbeitszeit, besonders in der Landwirtschaft, das Bedürfnis nach einem Supplement von zwei Mahlzeiten habe; im Winter möge das eher eine Gewohnheit als ein physiologisches Bedürfnis sein. Das hat sich sicher nicht speziell an die Adresse der Bergbauern gerichtet.

Ich bedaure sehr, von der Einladung von Herrn Dellberg, einmal der Arbeit der armen geplagten Bergbauern zusehen zu wollen, nicht Folge leisten zu können. Mein Amt und die Belastung desselben gestatten es mir nicht, zuzusehen, wie andere arbeiten. (Heiterkeit.) Das überlasse ich Herrn Nationalrat Dellberg, der wahrscheinlich dazu die nötige Zeit zur Verfügung hat. (Heiterkeit.)

Ich möchte Sie noch einmal aus den angeführten Gründen dringend bitten, alle gestellten Abänderungsanträge abzulehnen. Sie lassen sich finanziell nicht verantworten.

Weber: Wir stehen vor einer etwas heiklen Situation. Wir haben vier Anträge vor uns: den Antrag der Kommissionsmehrheit, der auf der einen Seite, sagen wir, das Mindestmass dessen ist, was hier beschlossen werden soll — ich glaube nicht, dass jemand hinter diesen Antrag zurückgehen will — dann den Antrag von Herrn Piot, der für ländliche und halbstädtische Verhältnisse etwas weitergehen will, ferner den Antrag der Minderheit, der für alle drei Kategorien eine Aufbesserung vorsieht, und den Antrag Dellberg, der für halbstädtische und ländliche Verhältnisse noch etwas weiter geht.

Nun bedaure ich, dass bei dieser Ausscheidung städtische und ländliche Verhältnisse gegeneinander ausgespielt werden. Es sind bisher alle Verbesserungsvorschläge zugunsten einer Gruppe oder Bevölkerungsschicht abgelehnt worden. Man hat die Anträge zugunsten der Landwirtschaft abgelehnt, diejenigen zugunsten der Frauen, diejenigen zugunsten anderer Kreise, und beim Antrag Beck zum erstenmal eine Entscheidung getroffen, die die bisherige Verteilung, ich will nicht sagen: aus dem Gleichgewicht bringt, aber doch verändert. Ich sehe voraus, dass hier wieder ein ähnliches Resultat herauskommt.

Das scheint mir unbefriedigend zu sein. Wir müssen versuchen, dass das Gleichgewicht, das in der Vorlage herrscht — ich habe das in der Eintretensdebatte betont — einigermaßen bestehen bleibt. Nun glaube ich auch, dass eine gewisse Verbesserung hier möglich ist. Ich habe schon in der Eintretensdebatte gesagt: So sehr die Finanzen die Leistungen der Versicherung bestimmen, so scheint mir eine Reserve vorhanden zu sein. Aber so, wie die Anträge heute einander gegenübergestellt werden, befürchte ich, dass das nötige Gleichgewicht nicht gewahrt bleibt.

Ich möchte daher, so unangenehm das im jetzigen Moment erscheinen mag, beantragen, diesen Artikel an die Kommission zurückzuweisen, damit sie versucht, ob nicht eine Verbesserung der Anträge der Mehrheit möglich ist, die das Gleichgewicht einigermaßen bewahrt, aber auf der ganzen Linie

eine gewisse Verbesserung bringt, nicht dass nachher grosse Kreise — ich will nicht abzählen, ob das die Mehrheit des Volkes, ob es 2, 2½ oder 1½ Millionen Franken sind: es kommt auf jedes Hunderttausend, vielleicht auf jedes Zehntausend, ja jedes Tausend Stimmen an — von der ganzen Vorlage nichts mehr wissen wollen. Es ist wertvoller, dass wir hier die richtige Taktik einschlagen und nochmals eine vorsichtige Abwägung der gestellten Begehren vornehmen, als eine Stunde Zeit zu gewinnen und die Vorlage rasch übers Knie zu brechen.

Bundesrat **Stampfli**: Ich möchte Sie bitten, diesen Ordnungsantrag abzulehnen. Dieser Art. 43 hat uns in den Sitzungen von Pontresina und Wengen endlos beschäftigt. Ich kann mir nicht vorstellen, dass die Mehrheit der Kommission zu andern Beschlüssen kommen würde. Der Rat muss entscheiden. Es bleibt nichts anderes übrig. Jedenfalls wird der Bundesrat auf seinem bisherigen Standpunkt beharren und alle weitergehenden Anträge ablehnen. Ich möchte Sie daher bitten, heute zu entscheiden und diesem grausamen Spiel ein Ende zu machen.

Abstimmung. — *Vote*.

Für den Ordnungsantrag Weber 46 Stimmen
Für Ablehnung des Ordnungsantrages 84 Stimmen

Präsident: Das Wort ist zu Art. 43 nicht mehr gewünscht. Die Diskussion ist geschlossen. Wir schreiten zur Bereinigung.

Wir stehen vor 4 Anträgen: Antrag der Mehrheit, Antrag der Minderheit, Antrag Dellberg und Antrag Piot. Ich schlage Ihnen vor, in folgender Weise abzustimmen, entsprechend der Bedeutung der Anträge:

In erster eventueller Abstimmung wird der Antrag Dellberg dem Antrag der Minderheit gegenübergestellt. Das Ergebnis der ersten Eventualabstimmung wird in einer zweiten Eventualabstimmung dem Antrag Piot gegenübergestellt. Was bei dieser Abstimmung herauskommt, wird in einer dritten Eventualabstimmung dem Antrag der Mehrheit gegenübergestellt, und schliesslich folgt die Hauptabstimmung über Annahme oder Ablehnung des Artikels.

Abstimmung. — *Vote*.

1. Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag Dellberg 22 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit 116 Stimmen

Präsident: In einer zweiten Eventualabstimmung wird der Antrag der Minderheit dem Antrag Piot gegenübergestellt.

2. Eventuell — Eventuellement:

Für den Antrag der Minderheit 85 Stimmen
Für den Antrag Piot 60 Stimmen

Präsident: Dieser Beschluss wird nun dem Antrag der Mehrheit gegenübergestellt.

Kägi: Ich stelle den Antrag auf Namensaufruf.

Abstimmung. — *Vote*.

Für den Namensaufruf 48 Stimmen

Namentliche Abstimmung. — *Vote par appel nominal*.

Mit Ja, d. h. für den Antrag der Mehrheit, stimmen die Herren: — *Votent oui, c'est-à-dire pour la proposition de la majorité*:

MM. Aeby, Agustoni, von Almen, Anderegg, Anet, Baudat, Berthoud, Bircher, Börlin, Brochon, Burgdorfer, Bürki, Burri, Burrus, Carron, Clavadetscher, Condrau, Devenoge, Dietschi-Basel, Dietschi-Solothurn, Eder, Eugster, Favre, Flisch, Gabathuler, Gfeller, Gottret, Graf, Gressot, Gutknecht, Gysler, Häberlin, Helbling, Held, Hess, Hirzel, Hofer, Holenstein, Isenschmid, Kappler, Kästli, Keller, Knobel, Kuntschen, Lachenal, Maspoli, Meier-Olten, Meier-Eglisau, Meili, Meister, Melly, Meyer-Murten, Müller-Amriswil, Müller-Olten, Nadig, Niederhauser, Odermatt, Oeri, Pasquier, Perréard, Perrin-La Chaux-de-Fonds, Philipona, Picot, Quartenoud, Reichling, Renold, Riedener, Riva, Rohr, Rubattel, Ruoss, Scherrer, Schirmer, Schläpfer, Schmid-Dieterswil, Schmutz, Schnyder-Brig, Schnyder-Zürich, Schuler, Schwendener, Seematter, Seiler, Sigerist-Schaffhausen, Speiser, Stähli, Stiefel, Stirnemann, Studer-Burgdorf, Studer-Escholzmatt, Stutz, Ueltschi, Wagner, Wartmann, Wey, Wick, Widmer, Winiker (97).

Mit Nein, d. h. für den Antrag der Minderheit, stimmen die Herren: — *Votent non, c'est-à-dire pour la proposition de la minorité*:

MM. Aeschbach, Allemann, Barben, Borella, Bratschi, Brawand, Bringolf-La Tour-de-Peilz, Bringolf-Schaffhausen, Dellberg, Düttweiler, Fenk, Fischer, Frei, Freimüller, Fröhlich, Furrer, Gadiant, Giroud, Gitermann, Graber, Henggeler, Herzog, Höppli, Huber, Ilg, Jost, Kägi, Kohler, Lanica, Leupin, Mann, Mauroux, Meier-Baden, Meier-Netsal, Meierhans, Meyer-Roggwil, Miville, Moine, Moser, Müller-Grosshöchstetten, Munz, Oldani, Oltramare, Oprecht, Perret, Perrin-Corcelles, Reinhard, Robert, Roth, Ryser, Ryter, Sappeur, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schneider, Schümperli, Segessenmann, Siegrist-Aarau, Spindler, Sprecher, Steinmann, Trüb, Uhlmann, Weber, Zeli, Zigerli (68).

Herr Grimm, Präsident, stimmt nicht. — *M. Grimm, président, ne vote pas*.

Der Stimme enthält sich: — *S'abstient*:

M. Piot.

Abwesend sind die Herren: — *Sont absents*:

MM. Addor, Albrecht, Bärtschi, Beck, Boner, Broger, Bühler, Chaudet, Cottier, Crittin, Eggenberger, Escher, Guinand, Humbert, Janner, Jaquet, Leuenberger, Maag, Moeschlin, Muheim, Péclard, Pini, Pugin, Roulet, de Senarclens, Spühler (26).

1 Sitz vakant. — *1 siège vacant*.

Hauptabstimmung. — *Vote principal*.

Für den Antrag der Mehrheit 103 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Antrag Barben und Spindler.*Art. 43bis (neu).*

Im Hinblick auf künftige mögliche, wesentliche Schwankungen von Versicherungsgrundlagen (Lebenskostenindex usw.) wird die Bundesversammlung ermächtigt, im Rahmen des Gesetzes die Renten entsprechend anzupassen.

• Proposition Barben et Spindler.*Art. 43bis (nouveau)*

Pour l'éventualité de variations notables touchant les bases d'assurance (chiffre-index du coût de la vie, etc.), l'Assemblée fédérale est autorisée à ajuster les rentes, dans les limites de la loi, à la situation nouvelle.

Spindler: Das ganze Versicherungsgebäude ist auf der Annahme ziemlich gleichbleibender Sterblichkeit, sinkender Geburtenzahlen, fester Zinssätze und eines durchschnittlich konstanten Volkseinkommens und Geldwertes aufgebaut. Wenn Herr Bundesrat Stampfli und Herr Nationalrat Bratschi etwas nicht widerlegen konnten und nicht widerlegen können, ist es die Tatsache, dass alle diese tragenden Säulen mehr oder weniger grossen unberechenbaren Veränderungen unterworfen sind. Die Sterblichkeit und mit ihr die Auszahlungen ändern. Noch viel mehr tut es der Geburtenüberschuss. Wie wir wissen, hat die Einführung der die Verheirateten bevorzugen den Lohnausgleichs- und Verdienstersatzkasse genügt, um die von den Herrn Direktor Brüscheweiler und andern Statistikern aufgestellte These vom sterbenden Volk in wenigen Jahren über den Haufen zu werfen. Würden bei uns für Arbeiter, Angestellte, landwirtschaftliche Dienstboten und vor allem für kinderreiche Familien ebenso grosszügig wie in Schweden Wohnungen und Siedlungen erstellt, würde der Geburtenüberschuss noch grösser. Veränderlich ist auch das Einkommen des einzelnen wie des ganzen Volkes. Bei der Annahme, dass 80 % der Alten und Hinterbliebenen die für die Übergangszeit berechneten Einkommengrenzen nicht erreichen, hat sich schon jetzt herausgestellt, dass die Expertenkommission 100 % daneben geschossen hat. Wie Sie wissen, fussen die bis ins Jahr 2008 angestellten Berechnungen auf einem durchschnittlichen jährlichen Ertrag aus der Lohn- und Verdienstersatzkasse von 261 Millionen. Wie schon von verschiedenen Rednern und auch vom Herrn Kommissionspräsidenten festgestellt wurde, werden die Beiträge schon dieses Jahr gegen 350 Millionen, d. h. rund 40 % mehr ergeben, als die Experten angenommen haben. Die letzten Jahrzehnte haben bewiesen, dass das Volkseinkommen als Funktion der durch Technik, wachsende Bevölkerungszahl, damit verbundene Zunahme der Produzenten und durch Rationalisierung gesteigerten Produktion automatisch auch grösser wird. Ein gleichbleibendes Nationaleinkommen würde überdies Stagnation bedeuten. An dieser Entwicklung konnte die in den Jahren 1920/1922 und 1929/1936 zugegebenenmassen von Bundesrat, Nationalbank und Parlament durchgeführte Deflation, durch die das Volkseinkommen nach den Angaben von Herrn Dr. Weber bis 20 und mehr Prozent gesenkt worden ist, nichts ändern. Herr Bratschi lehnt unsern Antrag

vor allem mit der Begründung ab, dass mit neuen Deflationen gerechnet werden müsse. Nette Aussichten! Glauben Sie, dass unser Volk noch einmal eine solche Hunderttausende und noch mehr Arbeitslose machende und die privaten und öffentlichen Schulden zu untragbarer Last aufwertende Rosskur auf sich nehmen wird, die einige tausend Handwerker und Gewerbetreibende ruinierte und jeden achten Bauer nötigte, sich bei den Bauernhilfskassen zu melden? Die aussenwirtschaftlichen Schwierigkeiten werden unserm Land ohne sie mehr zu tun geben als uns lieb ist.

Worum es bei einem dritten überflüssigen Versuch dieser Art geht, können Sie in der „Neuen Zürcher Zeitung“, Nr. 226, März 1943, nachlesen, wo der Überzeugung Ausdruck gegeben wurde, dass die Völker eher auf die Demokratie verzichten werden als eine neue Massenarbeitslosigkeit zu ertragen. Wo wollen Sie überhaupt bei einer neuen Krise die öffentlichen und privaten Mittel hernehmen, um die Renten weiter auszuzahlen?

Einige haben von der am 3. Dezember 1931 verworfenen Altersversicherungsvorlage gesprochen: Mir ist es geblieben, Sie darauf aufmerksam zu machen, dass selbst jene sehr bescheidene Versicherung in den nachfolgenden Krisen Jahren gar nicht hätte durchgeführt werden können, weil die bis 100 000 Arbeitslosen und vielen tausend Bauern und Handwerker, die unterstützt werden mussten, nicht mehr in der Lage gewesen wären, die Prämien zu bezahlen. Wo nichts oder nichts mehr ist, kann auch nichts geholt werden.

Die Durchführung der Versicherung setzt also einen ziemlich ausgeglichenen Wirtschaftsablauf voraus. Der aber hat zur Folge, dass auf der einen Seite Reserven gebildet und auf der andern Seite Schulden zurückbezahlt werden. Dem grösser werdenden Kapitalangebot steht eine kleinere Nachfrage gegenüber. Der Preis für das Kapital, der Zins, wird sinken. Kapitalexpert und andere von unsern Banken und Geldbesitzern dagegen ergriffene Massnahmen haben auf die Dauer diese Entwicklung nicht aufzuhalten vermocht. Der Zins sank von 5 und mehr Prozent während und nach dem ersten Weltkrieg auf 3 Prozent. Wenn er heute trotzdem für viele eine untragbar schwere Last bedeutet, so darum, weil die Verschuldung prozentual viel stärker gestiegen ist. Vor allem, wenn der konjunkturelle Wirtschaftsablauf nur einigermaßen anhält, ist es möglich, dass der Zins bis in weitem 20 Jahren auf 2, wenn nicht gar auf noch weniger Prozent gesunken sein wird, es sei denn, dass durch weitere Kriege und Krisen so viel Kapitalgüter vernichtet werden, dass das kleinere Angebot und die grössere Nachfrage nach Kapital eine Zinserhöhung zur Folge haben. Wie weit die Überlebenden dann zumal noch eine Altersversicherung nötig haben und wünschen, ist eine Frage für sich. Wenn, wie wir hoffen, unser Volk in den nächsten 20 Jahren seiner Arbeit nachgehen, produzieren, Reserven bilden und Schulden abzahlen kann, muss damit gerechnet werden, dass der Zins bis in 20, 30 Jahren wesentlich sinken wird. Gestützt auf die Entwicklung der Zinssätze in den letzten Jahrzehnten muss mit weiterem Sinken gerechnet werden. Es kann von keinem der Herren, die der Versicherung zu Gvatter gestanden sind, aufgehalten werden. Es muss

also damit gerechnet werden, dass der Zinsertrag aus dem Fonds in 20 Jahren nicht, wie angenommen, 90, sondern vielleicht nur 30 oder bis 60 Millionen oder noch weniger betragen wird. Wenn keine weitere Deflation eingeleitet und der durchschnittliche Preisstand, d. h. Geldwert, als elementarste Voraussetzung eines einigermaßen gleichmässigen Wirtschaftsablaufs stabilisiert wird, könnte dieser Ausfall durch den Mehrertrag des wachsenden Volkseinkommens mehr als wettgemacht werden. Der Bundesrat und die Nationalbank müssten nur eine Finanz- und Währungspolitik treiben, die zum Ziel hätte, den innern Wert des Frankens zu stabilisieren. Wie die Tatsachen beweisen, tun sie das leider nicht. Sie bezweifeln es. Steht nicht unwiderleglich fest, dass ein Sparer heute mit seinem Sparbatzen nicht einmal mehr halb so viel kaufen kann wie vor dem Krieg? Wäre der Meter in der Zeit von 1939 bis heute um mehr als die Hälfte verkürzt worden, wäre ein heilloser Wirrwarr entstanden. Wieviel mehr muss es immer wieder zu Auseinandersetzungen, Störungen und Spannungen führen, wenn der innere Geldwert, dessen Festsetzung ja ganz in unserer Macht liegt, derart verändert wird, wie es nach den übereinstimmenden Feststellungen von Freunden und Gegnern der Vorlage, angefangen bei Herrn Bratschi über Herrn Dr. Munz und Herrn Schneider bis zu Herrn Dr. Weber in den letzten Jahrzehnten bei uns der Fall war.

Herr Bundesrat Stampfli sagt, der Versicherte wolle wissen, was er einzahlen müsse und was er bekomme. Man dürfe keine Unsicherheitsfaktoren im Gesetz verankern. Sehr richtig, einverstanden. Zwischen den Prämien und den Renten sollte eine feste Relation bestehen. Was wir einbezahlen müssen, wissen wir, nicht aber, was wir bekommen, wenn wir 20—45 Jahre lang einbezahlt haben. Oder wer kann uns die Gewähr dafür geben, dass mit den 1500 bzw. 2400 Franken, die man uns in Aussicht stellt, dann, wenn sie zur Auszahlung kommen, nicht nur noch halb so viel gekauft werden kann wie heute?

Herr Bundesrat Stampfli, der die Forderung eines Frankens mit ziemlich gleich bleibender Kaufkraft als überflüssig und utopisch abgelehnt hat, kann uns diese Gewähr nicht geben.

Ich will nicht wiederholen, was die Herren Dr. Munz und Dr. Weber übereinstimmend festgestellt haben. Herr Bratschi hat in seinem Eintretensreferat wörtlich gesagt: „Es ist nicht zu bestreiten, dass mit Schwankungen des Geldwertes gerechnet werden muss. Solange ein stabiler Geldwert, der das Ideal wäre, nicht erreicht ist, muss den gelegentlichen Anpassungen begegnet werden.“ Ich unterstreiche: Herr Bratschi sagt nicht: „kann“, er sagt auch nicht „soll“, sondern „man muss“. Also auch er ist mit uns der Ansicht, dass all die Grundlagen, auf denen die Versicherung aufgebaut ist, Anpassungen nötig machen werden. Dann darf man aber auch nicht die Schaffung der Möglichkeit dazu ablehnen. Daher haben wir den Antrag gestellt, die Renten dann, wenn sich Versicherungsgrundlagen wesentlich ändern, von der Bundesversammlung im Rahmen dieses Gesetzes den Veränderungen anpassen zu können. Diese Anpassung haben wir, allerdings in ungenügendem Ausmass, u. a. bei der

Militärversicherung, aber auch bei der Unfallversicherung und den zivilrechtlichen Renten. Auch diese können nach dem Zivilgesetzbuch den veränderten Verhältnissen angepasst werden. Es müsste als ein grosser Mangel und eine grosse Schwäche angesehen werden, wenn bei dieser Versicherung die Möglichkeit der Anpassung an die Änderungen, mit denen zu rechnen ist, ja die sich schon vor Inkraftsetzung der Versicherung herausgestellt haben, nicht als Sicherheitsfaktor vorgesehen und geschaffen würden.

Aus all diesen unwiderleglichen Überlegungen ersuchen wir Sie, unserm Antrag, der diese Möglichkeit der Anpassung schaffen will, zuzustimmen.

Bratschi, Berichterstatter: Herr Spindler rennt mit seiner Begründung weit offenstehende Türen ein. Der Sprechende hat nie behauptet, dass es keine Schwankungen gebe. Ich habe sowohl beim Eintreten als auch bei Behandlung des Antrages, den die Herren Barben und Spindler bei Art. 13ter gestellt haben, nachdrücklich auf diese möglichen oder wahrscheinlichen Schwankungen hingewiesen. Dass solche Schwankungen möglich sind, darüber braucht es keine Unterhaltung, das ist von allen Seiten anerkannt und festgestellt.

Ich habe beim Hinweis auf die Schwankungen, die in den letzten zwanzig Jahren vorgekommen sind, insbesondere auf die beiden Deflationsperioden von 1921 und folgende Jahre und von 1931 und folgende Jahre hingewiesen. Das haben wir ja alle miterlebt, und ich bin der letzte, der die Tatsache dieser Schwankungen bestreiten würde.

Dagegen habe ich nicht gesagt, wie mir Herr Spindler auf die Zunge legt, dass man mit neuen Deflationsperioden rechnen müsse. Ich hoffe, dass keine solchen neuen Deflationsperioden kommen, aber ich habe von möglichen Rückschlägen gesprochen. Es könnten Rückschläge eintreten, die nicht auf eine Deflation zurückzuführen sind. Es könnte Rückschläge in unserer Exportindustrie geben, z. B. bei der Uhrenindustrie und auf andern Gebieten, die nun wirklich mit Deflation nichts zu tun zu haben brauchen, denn wir wissen, dass die Konjunktur, die gegenwärtig in der Schweiz herrscht, mit Inflation oder Deflation nichts zu tun hat, sondern sie steht in Verbindung mit der Versorgung einer zerstörten Welt. Es müssen in einem Ausmass neue Güter wieder geschaffen werden, wie das nur nach den Zerstörungen der letzten Jahre möglich ist. Es ist denkbar, dass das nicht ewig dauert. An solche Rückschläge habe ich gedacht. Ich bin gegen die Deflation, habe sie immer bekämpft, das ist bekannt; ich brauche mich da nicht zu verteidigen; aber ich entscheide schliesslich nicht, was in der Welt geschieht.

Ich habe erklärt und erkläre es neuerdings, wir lehnen auch in den Gewerkschaften die gleitende Lohnskala ab, weil sie praktisch, sozial und reallohn-mässig gesehen, ein Treten am Ort ist. Die gleitende Lohnskala verhindert uns daran, Vorteile auszunützen, die sich z. B. durch das Sinken des Preises usw. ergeben. Wenn die Preise steigen, gibt die gleitende Lohnskala uns höchstens das, was die Preissteigerung uns vorher weggenommen hat, aber wirkliche Verbesserungen bringt sie uns nicht. Deshalb haben die Gewerkschaften die gleitende

Lohnskala immer abgelehnt und werden, soweit ich die Dinge überblicken kann, ihren Standpunkt nicht ändern. Ob die Gewerkschaften in einem spätern Zeitpunkt einen andern Standpunkt einnehmen, dazu äussere ich mich nicht. Ich kann mich nur zu den Verhältnissen äussern, wie sie heute sind.

Die gleichen Wirkungen hätte die gleitende Rentenskala. Auch sie könnte zu Rückschlägen führen. Ich möchte die Möglichkeit einer solchen Unsicherheit nicht schaffen helfen. Diese Unsicherheit des Anspruches des Einzelnen müsste zwangsläufig entstehen, sobald wir die gleitende Rentenskala hätten.

Übrigens steht Art. 43 bis im Zusammenhang mit Art. 13 ter, der vom Rate bereits abgelehnt wurde.

Ich will nicht auf weitere Einzelheiten eintreten und beantrage Ihnen, den Antrag der Herren Barben und Spindler aus den Gründen, die schon bei Art. 13 ter geltend gemacht wurden, abzulehnen. Ich beantrage Ihnen das auch namens der Kommission.

Wenn sie auch diese Anträge nicht vor sich hatte, so ist doch das Problem der gleitenden Skala von ihr wiederholt erörtert worden.

Dass Anpassungen nötig sind, ist klar. Anpassungen werden kommen, und ich hoffe, sie werden kommen nach oben. Ich hoffe auch, dass die Wirtschaft stärker und der Ertrag der Wirtschaft der kommenden Jahrzehnte grösser sein wird. Ich mute den Generationen, die da sein werden — oder wenn es rasch kommt, auch uns — die Kraft zu, das Gesetz zu verbessern, wenn die Möglichkeit dazu besteht.

Wenn ich auf unserem Kongress — dies an die Adresse des Herrn Dr. Häberlin — gesagt habe, dass ich zur Variante I stehe, so gilt das auch heute noch. Ich habe auch ausgeführt, dass, vom sozialen Standpunkt aus gesehen, ich gerne weitergehende und grössere Renten schaffen helfen möchte. Aber ich habe beigefügt, dass wir uns nicht über die Verhältnisse hinwegsetzen können, wie sie in unserm Lande sind, dass wir Rücksicht nehmen müssen auf die finanziellen Möglichkeiten und das politische Kräftespiel.

Mir geht es nicht darum, dass Kommission und Bundesrat den Rat veranlassen, Anträge niederzulegen, um mit Herrn Dellberg zu sprechen. Mir geht es darum, dass wir das Gesetz als grossen Anfang durchbringen können. Das ist meines Erachtens im jetzigen Zeitpunkt das Entscheidende. Es geht viel weniger darum, ob Einzelheiten geändert werden können, ob dieses oder jenes System angewendet wird, sondern darum, dass der grosse Wurf gelingt und das Gesetz in Kraft gesetzt werden kann, dass wir mit dem Werk beginnen können. Ich bin überzeugt, wenn er einmal gemacht ist, dass die Verbesserungen später kommen werden. Aber es darf nicht jeder, der irgendeinen Sonderwunsch hat, schon die Drohung äussern, wenn dieser Sonderwunsch nicht erfüllt werde, so sei das Ganze in Gefahr. Es darf nicht jeder zum Ausdruck bringen, dann sei er gegen das Ganze. Ich sage das, weil Herr Piot und auch Herr Dellberg ähnlich sprachen und durchblicken liessen, wenn ihre Sonderwünsche nicht Zustimmung fänden, werden sie das Gesetz ablehnen. Wer das will, soll dann die Verant-

wortung für die Ablehnung des Gesetzes übernehmen. Wenn 5 % nicht bewilligt werden, sollen die andern 95 % auch ablehnen! Es muss ein Gleichgewicht geschaffen werden von Gruppe zu Gruppe, von Stadt zu Land, ein Gleichgewicht unter den Berufen und auch ein finanzielles Gleichgewicht, wenn das Ganze gelingen soll.

Es nützt mir nichts, zu wissen, dass die Wirtschaft vielleicht etwas mehr tragen könnte. Ich möchte wissen, ob das Maximum, das von den wirtschaftlichen Kräften getragen werden könnte, dann wirklich auch beschlossen würde. Nur dann hätten alle diese schönen Reden einen Sinn.

Ich möchte wünschen, dass das Gedränge um höhere Beiträge und Mehrleistungen bei der Finanzierung so gross wäre, wie das Gedränge bei der Erhöhung der Renten. Hier hört man, dass die gleichen Kreise, die eine Erhöhung der Renten fordern, viel bescheidener sind, wenn wir über die Finanzierung sprechen.

Die schwierigste Aufgabe bei der Verwirklichung des Werkes ist der Anfang. Dieser Anfang muss jetzt gemacht werden. Ob er mit 550 oder 600 Millionen Franken Durchschnittsausgabe im Jahr gemacht wird, ist nicht entscheidend, entscheidend ist, dass er gemacht wird.

Deshalb hat die Kommission und ich in ihrem Namen zu vielen Anträgen den Standpunkt eingenommen, wie es geschehen ist; es geschieht in der Meinung, dass wir den Anfang verwirklichen können, und in der sichern Erwartung und Überzeugung, dass später verbessert wird und viele Wünsche, die heute nicht erfüllbar sind, erfüllt werden können.

Ich beantrage Ihnen, den Antrag der Herren Barben und Spindler abzulehnen.

M. Hirzel, rapporteur: Il s'agit de la proposition de MM. Barben et Spindler. Je la situe simplement en disant qu'elle cherche à instaurer une sorte d'échelle mobile des rentes d'après le chiffre index du coût de la vie. C'est du reste en principe une arme à deux tranchants. Lorsqu'on veut instaurer un système mobile des rentes d'après le coût de la vie et que, par hypothèse, ce qui peut arriver, le coût de la vie baisse quelques années après la guerre, ceux qui, à ce moment-là, croient tirer un avantage de cette échelle mobile, y voient au contraire un inconvénient. En réalité, une échelle mobile de ce genre est un nid à disputes continuelles, un nid à démagogie.

D'autre part, nous avons repoussé l'article 13 bis, dans lequel on aurait fait figurer l'élément correspondant, à savoir l'échelle mobile des prestations ou des primes. Du moment qu'on refuse l'échelle mobile des prestations ou des primes, on doit logiquement repousser également l'échelle mobile des rentes.

Je ne reviens pas sur l'ensemble de la situation, sur la valeur du franc et sur notre politique financière. Je me résume en disant que ce n'est pas à nous à donner, dans un texte législatif de cette importance, une sorte de priorité ou de droit supérieur à ceux qui doutent de la stabilité de notre régime financier, à ceux qui, d'ores et déjà, disent que le franc suisse ne pourra pas tenir ou que le coût de la vie ira progressant sans que nos autorités puissent le freiner. Je pense que nous pouvons tout de même

avoir une certaine confiance dans la politique économique et financière de l'Etat et qu'en admettant le système des rentes fixes, nous faisons d'une façon générale confiance au Conseil fédéral et à sa politique financière.

Dans ces conditions, je résume la situation en disant que de toute façon la proposition de MM. Barben et Spindler pourra toujours être reprise un jour ou l'autre, sous une autre forme. Rien n'empêchera, les Chambres fédérales d'ici quatre ou cinq ans, ou même avant, de reviser l'échelle des rentes ou des primes si à ce moment-là des faits nouveaux se produisent. Rien n'est immuable sur cette terre et toute loi humaine est susceptible de changer suivant les événements. Nous ne prétendons pas aujourd'hui que cette œuvre soit parfaite et qu'elle restera en vigueur sans modifications pendant vingt ou trente ans. Ce serait imprudent. Mais les Chambres fédérales auront toujours la possibilité de revoir la question des primes et des rentes et le peuple pourra dire si réellement il veut payer plus pour recevoir davantage. Je suis persuadé que si l'on proposait d'augmenter le taux des primes dans l'état actuel du problème, le peuple répondrait par un refus catégorique.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Barben-Spindler	12 Stimmen
Dagegen	64 Stimmen

Präsident: Es hängt vom Tempo unserer Beratungen ab, ob wir am Freitag die Session schliessen können oder nicht. Ich lege deshalb das zeitliche Schicksal in Ihre Hände.

D. Verschiedene Bestimmungen.

Art. 44.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1, 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 3. Die Auszahlung der Renten erfolgt in der Regel durch Vermittlung der Post.

Antrag Gressot.

¹ Die Auszahlung der Renten erfolgt durch Vermittlung der Post und der Banken.

D. Dispositions diverses.

Art. 44.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1, 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 3. Elles sont, dans la règle, versées par l'intermédiaire de la poste.

Proposition Gressot.

¹ Elles sont versées par l'intermédiaire de la poste et des banques.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 44 sieht die monatliche Auszahlung der Rente vor, und zwar soll nach Vorschlag des Bundesrates die Rente durch Vermittlung der Post ausbezahlt werden. Dieses System ist gegenwärtig in Kraft bei der Übergangsordnung, und es wird allseitig festgestellt, dass es sich ausserordentlich gut bewähre. Die Schwei-

zerische Bankiervereinigung hat in einer Eingabe an die Kommission das Begehren gestellt, dass auch die Banken zur Auszahlung der Renten herangezogen werden sollen. Die Kommission hat das Begehren geprüft, sie hat einen Antrag, Abs. 3, wonach die Rentenauszahlung durch Post erfolgen solle, zu streichen, abgelehnt, dagegen eine Ergänzung in dem Sinne vorgeschlagen, dass die Auszahlung in der Regel durch die Post stattfinden soll. Sie will damit also eine Tür öffnen, dass, soweit das zweckmässig und praktisch ist, die Banken herangezogen werden können. Es kann vorkommen, dass Banken z. B. Versicherungsinstitutionen verwalten und die Pensionen von anerkannten Kassen ausbezahlen.

Herr Gressot möchte in seinem Antrag weitergehen und möchte die Banken gleichstellen wie die Post. Die Kommission hat diesen Antrag nicht behandeln können, dagegen hat sie einen sinngemäss gleichlautenden Antrag abgelehnt. Ich glaube daher, namens der Mehrheit der Kommission sprechen zu können, wenn ich empfehle, den Antrag Gressot abzulehnen. Es genügt vollständig, wenn die Worte „in der Regel“ beigefügt werden. Es können übrigens auch andere Möglichkeiten der Auszahlung in Frage kommen als nur Post und Bank. Insbesondere bei den anerkannten Kassen wird es in sehr vielen Fällen so sein, dass die Auszahlung weder durch die Post, noch durch die Bank erfolgt. Die Auszahlung durch Pensionskassen kann auch direkt an die Anspruchsberechtigten erfolgen. So ist es also nicht gesagt, dass nur Post oder Bank in Frage kommen können, es bestehen andere Möglichkeiten der Auszahlung. Deshalb entspricht der Antrag der Kommission den Verhältnissen besser, und ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Kommissionsantrag.

M. Hirzel, rapporteur: A l'article 44, relatif au paiement des rentes, la question du versement de celles-ci par l'intermédiaire de la poste donnera lieu tout à l'heure à une intervention de M. Gressot qui propose d'ajouter les banques.

La commission s'est occupée de cette question du paiement des rentes; elle n'a pas une importance déterminante, mais plutôt psychologique. En effet, le projet tient compte dans une certaine mesure d'une suggestion de l'Association suisse des banquiers qui trouvait que le privilège accordé à la poste était par trop étendu et qu'on pouvait très bien concevoir que les banques aient aussi l'occasion d'effectuer les paiements des rentes. Ce serait tout spécialement le cas, à mon humble avis, pour les rentiers futurs de l'assurance vieillesse appartenant aux professions libérales, aux métiers indépendants, et qui ont des comptes en banque. Le système du paiement par la poste est celui des caisses de compensation actuelles. Je crois, sans en être certain, qu'il a été surtout la conséquence du vœu des salariés d'être payés par la poste pour ne pas avoir à aller retirer leurs allocations à la caisse.

Quoi qu'il en soit, la commission a fait droit déjà à l'avance à la suggestion de M. Gressot en disant que, dans la règle, la prestation est versée par la poste. Tous les cas particuliers pourront être réglés par l'ordonnance d'exécution. Je crois que la commission a déjà suffisamment tenu compte de ce vœu et que vous pouvez vous rallier sans autre au texte du projet.

M. Gressot: Il est certain que l'alinéa 3 de l'article 44, modifié par la commission, et qui prévoit que les rentes sont dans la règle versées par l'intermédiaire de la poste, peut consister *a priori* en une amélioration à apporter à l'exclusive du projet gouvernemental. Cependant, il me paraît que cette amélioration, à l'examiner de plus près, n'est pas satisfaisante. Je n'aime pas beaucoup cette expression « dans la règle » qui, en somme, ne signifie rien du tout. Une telle disposition reste dans le vague et donnera lieu à des interprétations diverses qui pourraient nuire à la claire application de cet article. C'est en somme un terme diplomatique qu'on emploie pour voiler l'imprécision d'une pensée ou d'une idée.

Au surplus, en vertu de cette disposition, les banques, avec leur réseau considérable de filiales, au nombre de près de 3000, ne pourront pas verser les rentes à leurs bénéficiaires, sauf sans doute à leurs employés, grâce à ce système de la porte entr'ouverte dont vient de parler le rapporteur. Mais il est difficile à mon avis, de s'expliquer les raisons de l'exclusion des banques comme intermédiaires de paiement. Nombreux seront les assurés, propriétaires de carnets d'épargne, de livrets de dépôts et de comptes courants auprès des banques et qui désireront que les montants qui leur sont dus soient versés ou déposés dès leur échéance à leur compte. Si les banques elles-mêmes pouvaient entreprendre le paiement des rentes dues, il leur serait possible de bonifier immédiatement un intérêt sur celles-ci. Ainsi, le versement des rentes par l'intermédiaire des banques me paraît devoir être dans l'intérêt bien compris des assurés eux-mêmes.

En outre, de nombreuses caisses de compensation professionnelles qui entreront en ligne de compte pour le paiement de l'assurance vieillesse, verseront une partie en tout cas de leur liquidité à des comptes en banque. L'on simplifierait notablement le système de paiement si les versements effectués à ces banques pouvaient être bonifiés directement à leurs bénéficiaires, au lieu de passer par l'intermédiaire de la poste.

Enfin, la possibilité donnée aux banques de servir d'intermédiaires au versement des rentes, leur apporterait un travail bienvenu et mettrait à profit les compétences de leurs services. Ceci ne serait que normal, car les banques, d'une part, contribueront par leurs versements au fonctionnement de l'assurance vieillesse et, d'autre part — et surtout — exercent aujourd'hui de nombreuses activités au bénéfice des pouvoirs publics, par exemple en ce qui concerne la perception de l'impôt anticipé, qui leur occasionne une grande perte de temps sans aucune compensation. On est heureux d'avoir recours aux banques dans ce domaine.

Voilà, me semble-t-il, des raisons suffisantes pour mettre les banques en tout cas sur le même pied que la poste, d'où ma proposition.

Je voudrais enfin vous signaler que différents milieux voient dans l'exclusive jetée contre les banques une tendance étatiste susceptible d'écarter tout ce qui n'est pas bureaucratique et d'administration publique pour établir une sorte de monopole en faveur des postes, ce qui ne se justifie d'aucune façon.

Votre assentiment à ma proposition prouverait qu'il n'en est rien.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Gressot	26 Stimmen
Dagegen	40 Stimmen

Art. 45.

Antrag der Kommission.

Marginale. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Der Bundesrat ist befugt, nach Anhörung der Kantone Massnahmen zu treffen, damit die Rente, soweit notwendig, zum Unterhalt des Berechtigten und der Personen, für die er zu sorgen hat, verwendet wird.

Proposition de la commission.

Note marginale. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral peut, après avoir consulté les cantons, prendre les mesures propres à garantir que la rente serve, si cela est nécessaire, à l'entretien du bénéficiaire et des personnes à sa charge.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 45 gibt dem Bundesrat die Kompetenz, Massnahmen zu treffen, damit die Rente zweckentsprechend verwendet wird. Es handelt sich um eine Vorschrift, wie sie fast in allen Gesetzen und Reglementen über Wohlfahrtseinrichtungen zu finden ist. Einzelheiten des Vollzuges werden vom Bundesrat geordnet. Dagegen schlägt die Kommission vor, es sei den Kantonen im Gesetz das Recht einzuräumen, dass sie angehört werden, bevor solche Massnahmen getroffen werden. Diese Absicht hatte der Bundesrat ohnehin, aber es ist in der Kommission gewünscht worden; dass es im Gesetz ausdrücklich gesagt werde. Die Kommission möchte darauf verzichten, weitere Einzelheiten ins Gesetz aufzunehmen, dagegen ist in den Kommissionsberatungen darauf hingewiesen worden, dass auch die Möglichkeit bestehen sollte, Massnahmen zu treffen, dass Renten an Fürsorgestellten oder an Vormünder gehen, damit eine Garantie dafür geschaffen wird, dass sie zweckentsprechend verwendet werden. Die Kommission beantragt Zustimmung zum Art. 45 mit der kleinen Änderung.

M. Hirzel, rapporteur: La commission propose d'adopter l'article 45, dans lequel nous avons inscrit une modification concernant l'intervention des cantons.

On a souligné de différents côtés, en commission, l'intérêt qu'avaient certaines institutions cantonales de bienfaisance d'être protégées dans le cas où les vieillards hospitalisés auraient fait un usage indu ou non conforme de leur rente. On a cherché à donner des garanties à ces institutions et on est arrivé à faire intervenir les cantons — à titre consultatif simplement — pour l'établissement des mesures d'exécution et de contrôle qui seront prises par le Conseil fédéral.

La garantie que la rente serve à l'intéressé et aux personnes à sa charge est une condition importante de la loi. Il ne s'agit pas là d'un article mineur. Je suis persuadé qu'il se révélera très im-

portant par la suite, car on peut, sans être compétent en matière d'assurance, imaginer les nombreux cas dans lesquels des rentes seront vilipendées de telle façon que l'autorité publique devra intervenir. La rente doit faciliter la personne elle-même qui la touche, le vieillard, la veuve, l'orphelin. Il faut, par exemple, que la rente d'orphelin qui est versée à la veuve ayant la puissance paternelle serve bien à l'orphelin et non pas à une veuve qui serait une veuve joyeuse! On peut imaginer des cas dans lesquels l'autorité publique devra intervenir d'une façon énergique pour que la rente aille vraiment au profit de celui qui en est digne et la mérite. C'est pourquoi nous avons complété l'article, sans donner d'autres précisions, dans l'idée qu'à l'expérience les ordonnances d'exécution du Conseil fédéral pourraient envisager les cas pratiques. Il ne faut pas hésiter à prendre les mesures nécessaires pour que les rentes profitent exclusivement à leurs bénéficiaires et que l'assurance vieillesse et survivants atteigne bien son but.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 46.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 47.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

M. Oltramare: Je veux simplement attirer l'attention du rapporteur de langue française, M. Hirzel, sur le fait que le texte français des articles 47 et 48 n'est pas clair. Je n'ai aucune compétence pour critiquer le texte allemand. Mais, d'après la rédaction qui nous est proposée dans le texte français, on ne comprend pas s'il s'agit de rentes ou d'arrérages. On parle, à l'article 48 de rentes où il est évidemment question de pensions. Cet article est presque illisible sous sa forme actuelle. Je propose donc que la commission revoie la rédaction française de ces deux articles.

Präsident: Die Redaktionskommission wird für ein sauberes Französisch sorgen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 48.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 48 enthält die Bestimmungen, die notwendig sind für die Fälle,

wo Renten der Alters- und Hinterbliebenenversicherung mit solchen der Schweizerischen Unfallversicherung oder mit Pensionen der Militärversicherung zusammentreffen. Der Artikel will diese Kumulation verschiedener Renten nicht etwa verhindern. Wie Sie den Seiten 81/82 der Botschaft entnehmen können, steht die Vorlage im Gegenteil auf dem Standpunkt, dass solche Kumulationen in bestimmten Fällen vorkommen dürfen, ja dass sie sogar notwendig sind. Dagegen sollen stossende Fälle ausgemerzt werden.

Bundesrat und Kommission stellen sich auf den Standpunkt, dass das gesamte Einkommen, das aus verschiedenen Renten entstehen kann, also Altersversicherung und Unfallversicherung oder Altersversicherung und Militärpensionen, zusammen nicht höher sein soll, als das Arbeitseinkommen vorher war. Ich glaube, man darf diese Ordnung als loyal bezeichnen. Sie befindet sich übrigens in Übereinstimmung mit dem, was der Rat bereits durch Annahme des Antrages Meier im Zusammenhang mit den Renten der Witwen und Waisen in der Übergangsordnung beschlossen hat. Wenn die Kürzung eintritt, soll sie nicht zugunsten der Altersversicherung gehen; diese wird also ihre Renten unter allen Umständen voll auszahlen. Die Kürzung wird entweder bei der Pension der Militärversicherung oder bei der Rente der Unfallversicherung eintreten.

M. Hirzel, rapporteur: J'ai pris note de la suggestion de M. Oltramare relative au texte français des articles 47 et 48. Mais je dois dire qu'à mon avis il n'y a aucune possibilité d'hésitation. «Les rentes duement touchées» cela signifie en français l'ensemble des rentes des trois catégories. C'est clair. Nous reverrons cependant la question, selon le désir de M. Oltramare.

En ce qui concerne, l'article 48, il s'agit ici du cumul des rentes avec les rentes versées par l'assurance militaire et l'assurance accident. En principe, le cumul est admis, car il peut arriver en pratique que des bénéficiaires de rentes d'accident ou de rentes militaires ne touchent que 10, 15 ou 25 % de leur ancien traitement. Il serait donc abusif de ne pas autoriser le cumul dans ces cas-là. Cependant, la loi contient une garantie, de façon qu'on ne puisse aller trop loin. En effet, on réserve le cas où l'intéressé, par le cumul de deux rentes, se trouverait dans une situation économique meilleure que celle qu'il aurait eue abstraction faite de l'accident ou du sinistre qui l'a atteint. Dans ces conditions-là, il y aura réduction. Mais j'attire votre attention sur le fait que, d'après le projet, ce n'est pas la rente de l'assurance vieillesse qui sera réduite, mais la rente militaire ou celle de l'assurance accidents. De toute façon, la caisse de l'assurance vieillesse devra toujours payer.

Gittermann: Beim Art. 48 erlaube ich mir, darauf hinzuweisen, dass er einen Begriff enthält, der in der Praxis sehr schwer anzuwenden ist. Es ist der Begriff des mutmasslichen Erwerbseinkommens; das der Verunfallte erzielt hätte, wenn das schädigende Ereignis nicht eingetreten wäre. Da besteht nun eben die Gefahr grosser Ungerechtigkeiten. Bei den Eisenbahnen, z. B. bei den Angestellten der SBB, wird die Sache so gehandhabt, dass, wenn einer ver-

unglückt ist, die Rente nicht ein für allemal festgelegt wird; sondern es wird supponiert, dass der Verunfallte, wenn der Unfall nicht eingetreten wäre, seine ganze Karriere absolviert hätte. Es wird demzufolge ausgerechnet: nach so und so vielen Jahren wäre er z. B. Zugführer geworden, mit dem und dem Einkommen, und die Rente wird entsprechend erhöht.

Bei den Berufen der Privatwirtschaft, wo eine solche Stufenleiter nicht besteht, haben wir keine Möglichkeit, mit solcher Exaktheit festzustellen, was ein Mann, der beispielsweise mit 35 Jahren verunglückte, mit 45, 55 Jahren oder in noch höherem Alter verdient hätte. Überdies ist zu beachten, dass der Verunfallte, der von der Militärversicherung oder der Unfallversicherungsanstalt eine Rente bekommt, nicht nur den Schaden erlitten hat, dass er zum Krüppel geworden ist; sondern es sind ihm auch viele Lebenschancen verloren gegangen, die man nicht exakt erfassen kann, und ausserdem hat er sehr viel an seiner Lebensfreude einbüßen müssen.

Deshalb glaube ich, dass wir den Art. 48 nicht in dieser Form akzeptieren sollten. Es besteht ja sonst die Gefahr, dass nachher bei der Kürzung der Rente allzu bürokratische Gesichtspunkte angewendet werden, auf Grund von Grössen, die man gar nicht genau zu errechnen vermag.

Es gibt im Leben übrigens Fälle, wo das Einkommen sich in sehr unvorhergesehener Weise ändern kann. Man kann z. B. in England einmal Milchführer gewesen sein und später Minister für auswärtige Angelegenheiten werden. Man kann auf der andern Seite in der schweizerischen Industrie eine erfolgreiche Karriere gemacht haben und später das Unglück haben, Bundesrat zu werden und sich mit einem viel bescheideneren Einkommen begnügen zu müssen. (Heiterkeit.)

Nun möchte ich darauf hinweisen, dass es angebracht wäre, um allzu krassen Fällen bei der Rentenberechnung für einen Invaliden vorzubeugen — ich mache Sie darauf aufmerksam, dass es sich hier wirklich nur um schwer Verunfallte handeln kann, denn es sind nicht Bagatellfälle, die solche Nachteile nach sich ziehen und wo die Renten entsprechend bedeutend sind — in der fünften Zeile des Art. 48 die Worte einzufügen: „das mutmassliche Erwerbseinkommen um mindestens ein Sechstel übersteigen.“ Es ist schon in der Botschaft zum Ausdruck gebracht worden, dass nur krasse Missbräuche durch Kumulation von Renten verhindert werden sollen. Da möchte ich durch diese Einschaltung „ein Sechstel“ eine gewisse Marge sichern, damit nicht nachher durch eine bürokratische Behandlung einem invalid Gewordenen ein Unrecht zugefügt wird. Ich bitte Sie, sich in diesem Zusammenhang jener Soldaten zu erinnern, die vor einigen Jahren durch Genuss von giftigem Maschinengewehröl körperlich ruiniert worden sind. Stellen Sie sich vor, diese Leute werden 65 Jahre alt geworden sein; sie werden bis dahin sehr vieles von ihren Lebensplänen aufgeben haben müssen; sollen sie nachträglich dann noch dafür bestraft werden, dass sie doch 65 Jahre alt geworden sind und jahrzehntelang nicht mehr verdienen konnten wie andere?

Auch ich bin der Auffassung, dass niemand durch Rentenkumulation besser gestellt werde, als er sonst situiert wäre. Aber wenn einer schwer verunfallt ist und sein vermutliches Einkommen nachher nicht mehr mit Sicherheit festgestellt werden kann, dann soll durch die von mir beantragte Bestimmung verhindert werden, dass krasse Ungerechtigkeiten entstehen.

Präsident: Ich bitte, den Antrag schriftlich einzureichen.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — Eventuellement:	
Für den Antrag Gitermann	36 Stimmen
Dagegen	35 Stimmen
Definitiv — Définitivement:	
Für den ergänzten Antrag der Kommission	Mehrheit

Vierter Abschnitt.

Die Organisation.

A. Allgemeines.

Art. 49.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Miville.

Die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung erfolgt unter der Aufsicht des Bundes durch die Ausgleichskassen der Kantone, des Bundes, die zentrale Ausgleichsstelle, die anerkannten Versicherungseinrichtungen, unter Mithilfe der Arbeitgeber.

Antrag Dellberg.

...durch die Arbeitgeber und Arbeitnehmer, anerkannte Versicherungseinrichtungen...

Chapitre IV.

L'organisation.

A. Dispositions générales.

Art. 49.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Miville.

L'assurance vieillesse et survivants est appliquée, sous la surveillance de la Confédération et avec la coopération des employeurs, par les caisses de compensation des cantons, les caisses de compensation de la Confédération, la centrale de compensation et les institutions d'assurance reconnues.

Proposition Dellberg.

...par les employeurs et les employés ou ouvriers, les institutions d'assurance reconnues,...

Bratschi, Berichterstatter: Art. 49 leitet das Kapitel über die Organisation ein. Wie diese Organisation sein soll, darüber gibt die Botschaft auf Seiten 83—102 erschöpfend Auskunft. Ich möchte nicht wiederholen, was dort steht, auch nicht, was in der Eintretensdebatte bereits über diesen wichtigen Abschnitt gesagt worden ist.

Die Wahl des Systems steht ja fest, und zwar aus zwei Gründen. Der erste Grund ist sachlicher Natur: das System der Lohn- und Verdienstersatzordnung hat sich im grossen und ganzen bewährt; der zweite Grund ist politischer Natur: in weiten Kreisen lehnt man eine eidgenössische Zentralanstalt ab, weil damit argumentiert wird, dass man keine Vergrösserung der staatlichen Apparatur wünsche. Der zweite Grund ist vielleicht sogar der entscheidende. Es hätte keinen Sinn, lange Ausführungen über andere Möglichkeiten zu machen, weil die Wahl des Systems feststeht. Das System ist bekannt, es beruht auf dem dreifachen Ausgleich beim Arbeitgeber, bei der Ausgleichskasse und beim zentralen Fonds. Auch die Hauptvorteile sind bereits in der Eintretensdebatte hervorgehoben worden: Die Beschränkung des Geldverkehrs auf ein Minimum und die weitgehende Dezentralisation der Arbeit.

Einen wichtigen Faktor in der ganzen Organisation werden wahrscheinlich die anerkannten Versicherungseinrichtungen darstellen. Sie bieten die Möglichkeit, die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu ergänzen, sie stellen auch den sichersten Weg dar, die Mitwirkung der Versicherten und ihrer Organisationen zu gewährleisten. Diese Versicherungseinrichtungen haben bereits eine grosse Bedeutung erlangt. Ihr weiterer Ausbau wird durch das Gesetz erleichtert, und man sollte auch von den Behörden aus das möglichste tun, um die Entwicklung solcher Einrichtungen zu fördern, weil dadurch am zweckmässigsten die notwendige Ergänzung der staatlichen Versicherung herbeigeführt werden kann.

Über die ganze Struktur der Organisation und über das Spielen dieser Organisation hat sich die Kommission von Herrn Sektionschef Studer in Genf, der gegenwärtig den Fonds für Lohn- und Verdienstersatz verwaltet, orientieren lassen. Die Kommission hat eingesehen, dass die Organisation nicht sehr einfach ist, aber sie ist überzeugt, dass sie zweckmässig sein wird.

Sie hat bei dieser Gelegenheit übrigens auch festgestellt, dass das individuelle Beitragskonto, das die Grundlage der Rentenberechnung darstellt, auch bei allen ausländischen Versicherungen vorhanden ist. Eine Ausnahme macht die kürzlich in Schweden eingeführte provisorische Versicherung.

Zu Art. 49 an sich hat die Kommission weitere Bemerkungen nicht zu machen, sie stellt auch keine Anträge.

Anträge werden gestellt von den Herren Miville und Dellberg. Wenn ich den Antrag Miville richtig verstehe, so will er die Verbandsausgleichskassen ausschalten. Das würde aber eine bedeutende Änderung in der ganzen Struktur der Organisation zur Folge haben. Ob Herr Dellberg das gleiche Ziel verfolgt, ist nicht ganz klar. Wir werden es hören in der Begründung seines Antrages.

Ich beantrage Ihnen, dem Art. 49 zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 49 est l'article tête du chapitre IV relatif à l'organisation.

On peut se demander si, au point de vue organisation, la loi n'est pas surcomplète et si on n'aurait pas pu se limiter à fixer quelques principes, quitte à laisser à l'ordonnance d'exécution le soin de légi-

férer d'une façon plus souple. Mais, puisque nous devons préciser toutes les bases, les détails d'exécution, nous devons nous lancer dans l'examen de ce problème, peut-être pas très captivant pour l'ensemble de l'assemblée, mais qui pose deux ou trois importantes questions de principe, notamment à propos des caisses paritaires ou ouvrières. Nous vous proposons d'adopter l'article 49, en rappelant que tout le système d'organisation est basé sur l'expérience des caisses de compensation. On évite ainsi de créer un lourd appareil administratif centralisé. C'est un bon point que l'on doit donner au projet et aux experts qui ont organisé ce système, beaucoup moins bureaucratique que l'on pourrait le croire, car les trois stades sont déjà connus.

Plus loin, un sujet fort important sera traité. Il s'agit de la reconnaissance des institutions d'assurance, spécialement des caisses de pension. Je ne reviens pas sur la question du coût, ni du nombre de personnes que le système occupera ou occupe. Je relève simplement que lorsque l'on parle de 1500 à 2000 employés, on fait allusion à l'ensemble de toutes les caisses et que ce chiffre est actuellement déjà atteint.

La proposition Dellberg tend à ajouter les mots «employés ou ouvriers» à côté des employeurs, dans les principes d'organisation. M. Dellberg va nous exposer tout à l'heure son point de vue. Je ne crois pas me tromper beaucoup en disant qu'il est un peu éclauteur, qu'il va en combattant isolé au devant des propositions de M. Ilg. Pour l'instant, je m'abstiens de prendre position à ce sujet et préfère attendre qu'il développe sa proposition. Il en est de même en ce qui concerne la proposition de M. Miville.

Miville: Die Organisation der Alters- und Hinterlassenenversicherung nimmt im Gesetzesvorschlag einen ziemlich breiten Raum ein. Die Begründung hiezu finden Sie in der Botschaft auf den Seiten 83 bis 102. Ich will Sie mit der Verlesung der Botschaft nicht hinhalten, da ich überzeugt bin, dass Sie sie alle genau bis ins Detail gelesen und studiert haben.

Sicher kommt dieser Organisation eine sehr grosse Bedeutung zu. Doch muss ich erklären, dass für mich die Höhe der Beiträge und der Renten sowie der Umfang der Bezugsberechtigten weitgehend im Vordergrund standen.

Nur zu einem Punkte der Organisation mache ich Einwendungen. Ich verstehe, dass das System aus der Organisation der Lohn- und Verdienstersatzordnung übernommen wird. Aber es muss nicht tel quel übernommen werden. Nach der Vorlage lautet Art. 49 dahin, dass die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung unter Aufsicht des Bundes erfolgt durch die Arbeitgeber, und dann folgen die verschiedenen Kassen. Ich möchte hier die Arbeitgeber etwas zurückstellen. Deshalb lautet mein Antrag dahin: „Die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung erfolgt unter Aufsicht des Bundes durch die Ausgleichskassen der Kantone und des Bundes, die Zentrale Ausgleichsstelle und die anerkannten Versicherungseinrichtungen, unter Mithilfe der Arbeitgeber.“ Was in der Vorlage zu vorderst steht (Arbeitgeber), stelle ich hier an den Schluss.

Mit Herrn Bratschi bin ich der Auffassung, dass die Verbandsausgleichskassen ebenfalls hinein ge-

hören, ändere also in dieser Beziehung meinen Antrag ab. Es soll also heissen: „Die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung erfolgt unter Aufsicht des Bundes durch die Ausgleichskassen der Kantone, des Bundes, der Versicherungseinrichtungen, der Verbandsausgleichskassen... usw., unter Mitwirkung der Arbeitgeber.“

Man wird mich fragen, warum ich die Arbeitgeber derart in den Hintergrund dränge. Ich bin der Auffassung — und das kommt dann auch bei meinem Antrag zu Art. 51, Abs. 2, zum Ausdruck — dass nach Auflösung des Dienstvertrages, überhaupt jedes Vertragsverhältnisses zwischen dem Arbeitgeber einerseits und dem nunmehr Rentenberechtigten andererseits, jede Verbindung mit dem früheren Arbeitgeber dahinfallen muss. Diese Verbindung wird in der Organisation, wie sie durch den Bundesrat und die Kommission vorgesehen wird, nicht abgeschnitten. Ich verweise Sie speziell auf Art. 51, Abs. 2, wonach den Arbeitgebern die Auszahlung der Renten an die Versicherten obliegt. Das möchte ich beseitigen und sagen, dass die vorgesehene Regelung des Bundesrates mich doch irgendwie an die Zeiten vor 1798 erinnert. Nur ist an Stelle des feudalen Grundherrn, dem der Leibeigene bis zum Tode verbunden war, in der bundesrätlichen Vorlage der Arbeitgeber mit seiner besondern Stellung gegenüber dem Arbeitnehmer getreten.

Das ist der einzige Punkt, bei dem ich mich zur Organisation der Alters- und Hinterbliebenenversicherung äussere. Im übrigen überlasse ich hier gerne das Kampf- oder Schlachtfeld den Verbandsfunktionären.

Dellberg: Die Alters- und Hinterbliebenenversicherung ist nach der Botschaft und nach dem Gesetzesentwurf einzig aufgebaut auf den Arbeitgeberkassen und nach Art. 49 aus all den Kassen, die Sie dort nachlesen können.

Ich habe die Überzeugung, dass wir hier den Gewerkschaften entgegenkommen sollten. Mein Antrag erfolgt in Verbindung mit dem Antrag des Genossen Ilg zu den Artikeln 53 und 74 bis. Ich möchte, wie das bei den Arbeitslosenversicherungskassen der Fall ist, auch hier bei der Alters- und Hinterbliebenenversicherung den Gewerkschaften ermöglichen, eigene Kassen für die Lohnbezüger (Arbeiter und Angestellte) zu haben, unter gleichen Bedingungen, wie die Arbeitgeberkassen nach Art. 53 organisiert sind. Ich wünsche das in erster Linie wegen der grossen Bedeutung, die die Gewerkschaften in unserem Lande erreicht haben. Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass die Beamten-, Angestellten- und Arbeitergewerkschaften heute über 500 000 Mitglieder zählen und das Recht haben, die Auszahlungen für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung an ihre Mitglieder und Familien direkt und selber zu besorgen, wie sie heute die Arbeitslosenbeiträge ausrichten. Die Frage ist die, welcher Aufgabenkreis diesen Gewerkschaften überbunden wird. Man kann sich gut denken, dass die gewerkschaftlichen Ausgleichskassen sowohl die 2% der Arbeiter wie der Unternehmer beziehen, d. h. sie zahlen die Ansprüche der Arbeiter aus und präsentieren nachher ihre Abrechnung der Ausgleichskasse. Das wäre ein Weg; ein anderer Weg, ähnlich wie heute, besteht

bei den Arbeitslosenkassen, dass die Gewerkschaften einen gewissen Teil des Beitrages für die Arbeitslosenkassen einziehen und die Gesamtauszahlung besorgen, wofür sie von Bund, Kanton und Gemeinde Subventionen zurückvergütet erhalten. Ein ähnlicher Weg ist hier denkbar, indem die Gewerkschaften den Einzug der 2 Lohnprozente des Arbeiters besorgen und die Auszahlung gemäss Gesetz machen.

Das ist der Grund, warum ich bei Art. 53 nur das Marginale ändern will. Wir müssen den Gewerkschaften das Recht geben, die Auszahlung zu besorgen. Es geht nicht an, dass selbst nach dem Tod des Arbeiters Witwen und Kinder vielleicht auf Jahrzehnte hinaus zum letzten Arbeitgeber gehen und dort die Entschädigung aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung beziehen müssen. Der Antrag ist so einfach und selbstverständlich, dass ich hoffe, die Mehrheit des Rates werde ihm zustimmen. Ich wünsche also neben den Arbeitgeberkassen auch die Arbeitnehmerkassen berücksichtigt, dazu dann die anerkannten Versicherungseinrichtungen, Verbandsausgleichskassen, kantonale Ausgleichskassen, Ausgleichskassen des Bundes und die zentrale Ausgleichsstelle, wie sie in Art. 53 vorgesehen ist. Neben dem heute abgelehnten Minderheitsantrag zu Art. 43 ist dieser Art. 49 mit den Art. 53 und 54 einer der wichtigsten Artikel. Hier wird sich entscheiden, ob das Volk, insbesondere die Gewerkschaften, wirklich mit Eifer für die Vorlage eintreten können. Ich möchte Sie dringend bitten, meinem Antrag zuzustimmen und den Grundsatz in Art. 49 aufzunehmen, wonach die Gewerkschaften berechtigt sind, Kasse zu führen und die Auszahlungen durch ihre Kassen selbst zu besorgen.

Bratschi, Berichterstatter: Wir haben gehört, was Herr Dellberg mit seinem Antrag will. Der Antrag steht zum Teil im Zusammenhang mit dem Antrag, der von Herrn Miville angemeldet worden ist, aber nur zum Teil. Auch wenn der Antrag Miville abgelehnt wird, sollte der Antrag Dellberg berücksichtigt werden, weil die Arbeitnehmer auch im System, wie es da ist, eine Mitwirkung beanspruchen können. Auch wenn die Anträge zu Art. 53 bis und 53 abgelehnt würden, so ist im Entwurf des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit, Art. 53, die Mitwirkung der Arbeitnehmer vorgesehen, allerdings unter bestimmten Voraussetzungen. Es scheint mir daher richtig, dass die Arbeitnehmer neben den Arbeitgebern in Art. 49 genannt werden. Ich beantrage Zustimmung zum Antrag Dellberg.

M. Hirzel, rapporteur: Je ne voudrais pas répéter ce que vient de vous dire M. Bratschi. Il me semble que, comme on l'a prévu, la proposition de M. Dellberg dépend du sort que nous ferons à la proposition de M. Ilg à l'article 53 et que pratiquement on aurait mieux fait de les traiter ensemble.

Persönnellement, je dois dire que je n'ai pas d'objection à ce que l'on situe les employés et les ouvriers dans les organes qui auront à dire leur mot dans la gestion de tout ce système. Je n'ai pas l'impression qu'on veuille les en exclure. Au contraire il faut que l'œuvre soit assez large pour que toutes les classes sociales y soient réellement représentées. La

commission ne voit donc là aucune objection de principe. Mais il faut réserver le sens qu'on donnerait à cette proposition suivant les dispositions qui seront prises à l'égard de l'article 53, lesquelles donneront évidemment lieu à des controverses dans lesquelles les représentants des associations sont beaucoup mieux documentées que votre rapporteur de langue française.

Je ne m'oppose donc pas à l'adjonction proposée par M. Dellberg, mais je réserve mon opinion définitive jusqu'au moment où nous connaissons le sort qui sera fait à la proposition de M. Ilg à l'article 53.

Bundesrat Stampfli: Wenn der Ergänzungsantrag Dellberg so interpretiert wird, wie der Kommissionspräsident das getan hat, so kann man ihn akzeptieren, wenn also der Zusatz den Sinn hat, dass auch die Arbeitnehmer bei der Verwaltung der Ausgleichskassen beteiligt werden sollen. Das ist vorgesehen, darauf haben diese ein Recht, sie zahlen auch Beiträge. Aber nicht möglich und nicht vereinbar mit dem ganzen System wird es sein, dass die Arbeitnehmerverbände Träger der gesetzlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung sein können. Darauf werden wir bei Behandlung des Antrages Ilg zu sprechen kommen. Wenn Sie dem Antrag des Herrn Dellberg keine andere Bedeutung beimessen als die, dass auch die Arbeitnehmer an der Verwaltung der Ausgleichskassen beteiligt sein sollen, dann ist er akzeptabel, aber damit ist noch nichts präjudiziert, in bezug auf den Antrag Ilg. Das muss ich hier mit aller Deutlichkeit feststellen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Dellberg	67 Stimmen
Dagegen	Minderheit
Für den Antrag der Kommission	96 Stimmen
Für den Antrag Miville	1 Stimme

Art. 50.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen: — Adopté.

B. Die Arbeitgeber.

Art. 51.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1, 3, 4. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

² Den Arbeitgebern obliegt die Auszahlung der Renten an die Versicherten mit unselbständiger Erwerbstätigkeit, die im Zeitpunkt der Entstehung des Rentenanspruches mindestens zwei Jahre bei ihnen in Anstellung waren, oder an deren Hinterlassene. Bietet ein Arbeitgeber keine Gewähr für eine ordnungsgemässe Rentenzahlung, oder werden sonst triftige Gründe gegen die Auszahlung durch den Arbeitgeber geltend gemacht, so hat, auf Verlangen des Rentenberechtigten oder des Arbeitgebers, die Ausgleichskasse die Renten auszuzahlen.

Antrag Miville.

² Streichen.

³ Die Arbeitgeber haben mit der Ausgleichskasse, der sie angeschlossen sind, über die abgezogenen und die selbst geschuldeten Beiträge abzurechnen.

⁴ Streichen.

Antrag Gitermann.

Art. 51.

² Die Auszahlung der Renten erfolgt nach freier Wahl des Rentenempfängers, entweder durch eine anerkannte Versicherungskasse, durch eine Ausgleichskasse oder durch den Arbeitgeber, bei welchem der Rentenberechtigte zuletzt in Stellung war.

⁴ Streichen.

B. Les employeurs.

Art. 51.

Proposition de la commission.

Note marginale, al. 1, 3, 4. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

² Le versement des rentes aux assurés exerçant une activité lucrative dépendante ou à leurs survivants incombe à l'employeur, si, au moment de la naissance du droit à la rente, ces assurés ont déjà travaillé pendant deux ans au moins chez cet employeur. Lorsqu'un employeur n'offre pas les garanties voulues pour un bon fonctionnement du service des rentes ou s'il existe des motifs s'opposant au versement des rentes par un employeur, ce versement sera, à la demande de l'ayant droit ou de l'employeur, effectué par la caisse de compensation.

Proposition Miville.

² Biffer.

³ Les employeurs doivent régler périodiquement, avec la caisse de compensation à laquelle ils sont affiliés, le compte des cotisations retenues sur les salaires et des cotisations dues par eux.

⁴ Biffer.

Proposition Gitermann.

Art. 51.

² Les rentes sont payées, au choix du bénéficiaire, par une caisse d'assurance reconnue, ou par une caisse de compensation ou par l'employeur chez lequel l'ayant droit travaillait en dernier lieu.

⁴ Biffer.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 51 ordnet die Aufgaben der Arbeitgeber im Zusammenhang mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Sie bestehen im wesentlichen im Einzug der Beiträge und in der Auszahlung der Renten. Das ist die unterste Stufe des Ausgleichs. Wenn mehr Beiträge eingezogen worden sind, wird der Überschuss abgeliefert, wenn weniger eingezogen worden sind, als Renten auszuzahlen sind, muss die Ausgleichskasse einen Zuschuss leisten, damit die Renten bezahlt werden können.

Gegen die Auszahlung der Renten durch den Arbeitgeber sind von verschiedenen Seiten Bedenken geäußert worden. Einmal von Arbeitgebern selbst. Das betrifft besonders zu für die Landwirtschaft. Es wird geltend gemacht, es sei zweckmässig, dass das Prinzip der Auszahlung der Renten durch die Arbeitgeber konsequent durchgeführt werden könne.

Es ist verständlich, dass es sinnlos wäre, wenn ein Landwirt, der während kurzer Zeit einen Knecht beschäftigt hat, unmittelbar bevor dieser das 65. Altersjahr erreicht hat, während vielen Jahren die Rente auszuzahlen hätte, wenn der Knecht nachher vielleicht anderswo wohnt. Das würde die Sache komplizieren. Wahrscheinlich wird man für die Landwirtschaft allgemein zu einer andern Ordnung kommen. Vielleicht wird bei der Regelung im Vollzug die Auszahlung der Rente allgemein durch die Ausgleichskasse angeordnet. Diese Frage bleibt also noch offen.

Aber auch die Auszahlung der Renten durch die Arbeitgeber in Industrie, Gewerbe usw. hat zu Diskussionen Anlass gegeben, und zwar in allen Behörden, die sich mit der Sache zu befassen hatten. Diskussionen darüber fanden in der Expertenkommission statt und ergaben sich auch wieder in unserer Kommission. Es ist den Arbeitnehmern nicht besonders sympathisch, dass der Arbeitgeber die Renten ausbezahlt. Man kam denn auch in der Expertenkommission zum Vorschlag, dass dem Arbeitnehmer weitgehend Freiheit gegeben werden soll. Die Expertenkommission empfiehlt in ihrem Berichte, dass auf Wunsch eines Arbeitnehmers die Rente ohne weiteres von der Ausgleichskasse und nicht von seinem letzten Arbeitgeber ausbezahlt werden soll. Der Entwurf hat dieses Recht des Arbeiters eingeengt. Es ist darin von „triftigen Gründen“ die Rede, die der Arbeiter geltend machen soll. Die Kommission streicht das Wort „triftig“, weil es ohnehin nicht klar ist, was damit gemeint sei. Immerhin müssen nach dem Text der Kommission Gründe ins Feld geführt werden, damit die Rente durch die Ausgleichskasse ausbezahlt wird.

Persönlich stehe ich auf dem Standpunkt der Expertenkommission. Man sollte in dieser Beziehung möglichst weitgehende Freiheit schaffen. Das hat allerdings den Nachteil, dass vielleicht eine grössere Zahl von Versicherten wünscht, dass sie die Rente direkt durch die Ausgleichskasse erhalten, und dass deshalb der Ausgleich auf der untersten Stufe vielleicht nicht so weit gehen kann. Das ist aber kaum ausschlaggebend. Psychologisch kommt dieser Sache jedoch grosse Bedeutung zu, so dass ich lieber gesehen hätte, wenn man beim Text der Expertenkommission geblieben wäre und mehr Freiheit gelassen hätte.

Herr Kollege Gitermann stellt einen Antrag. Er entspricht ungefähr dem, was die Expertenkommission empfohlen hat. Ihre Kommission steht auf dem Standpunkt des korrigierten Textes, wie er hier vorliegt. Der Rat mag entscheiden; ob er hier etwas weiter entgegenkommen soll, in der Richtung des Antrages Gitermann, oder ob er einfach beim Antrag der Kommission bleiben will, um das weitere der Praxis zu überlassen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 51 règle le système de paiement par les employeurs des rentes qui sont dues à leurs employés, salariés ou ouvriers, ce qui est assez logique, étant donné que ce sont les employeurs qui doivent payer de leur côté 2 % des salaires.

Dans l'agriculture, je m'empresse de le dire en passant, il est possible que l'on préconise un autre système, selon les vœux de certains milieux paysans.

Il y aura lieu de régler la question par voie d'ordonnance d'exécution.

Chez les salariés, si je suis bien informé, il y a eu quelque résistance à laisser au monde patronal la compétence de verser les rentes. Pour des motifs psychologiques peut-être, la commission d'experts voulait faire verser les rentes par les caisses de compensation.

La commission a tenu compte partiellement des vœux des salariés en facilitant encore le passage à la caisse de compensation. La loi prévoyait que s'il y avait des motifs sérieux, les assurés salariés pouvaient demander de ne plus être dépendants du paiement du patron, mais de passer à une caisse de compensation. La commission a biffé le terme de «sérieux». Il suffira donc qu'il y ait des motifs qui s'opposent au versement. Ainsi, en pratique, les bénéficiaires auront le choix, je pense, entre la caisse de compensation ou le paiement par le patron.

M. Gitermann veut encore aller plus loin puisqu'il prévoit la suppression du privilège patronal en principe et le choix libre du bénéficiaire entre la caisse d'assurance reconnue, la caisse de compensation ou l'employeur.

Personnellement, je n'ai aucune objection à formuler contre cette proposition. Je ne suis pas une compétence en matière d'organisation de bureau. Je pense toutefois que dans la pratique la proposition de M. Gitermann pourrait donner lieu à quelques difficultés. Il peut, en effet, arriver qu'un bénéficiaire change d'idée facilement. Tantôt il veut avoir affaire à son patron, tantôt à une caisse de compensation ou à une caisse d'assurance. Il faut en tout cas que le choix soit fixé une fois pour toutes. Il ne faut pas que l'intéressé ait la possibilité, après coup, de revenir sur sa décision. Je pose la question à M. Gitermann puisqu'il va nous exposer tout à l'heure les bases de son raisonnement. Pour l'instant, je m'en tiens aux propositions de la commission.

Miville: Ich habe Ihnen bei Art. 49 ausgeführt, welches nach meiner Auffassung die Rolle der Arbeitgeber innert der Organisation sein darf und kann. Sie haben leider meinen Abänderungsantrag nicht angenommen. Ich glaube aber, dass wir nun bei Art. 51 in dem von mir beantragten Sinn Ordnung schaffen müssen, und zwar dadurch, dass wir Abs. 2 streichen.

In Abs. 2 von Art. 51 wird ausgeführt: „Den Arbeitgebern obliegt die Auszahlung der Renten an die Versicherten mit unselbständiger Erwerbstätigkeit, die im Zeitpunkt der Entstehung des Rentenanspruches zwei Jahre bei ihnen in Anstellung waren, oder an deren Hinterlassene.“ Schon Herr Dellberg hat darauf hingewiesen, dass es unerträglich wäre, wenn der Arbeitgeber auch noch als Zahlstelle für die Hinterlassenen seines früheren Arbeitnehmers in Frage käme. Mir scheint, dass wir am besten Ordnung schaffen durch Streichung von Abs. 2, d. h. indem wir den Arbeitgeber von dieser Verpflichtung vollkommen entbinden. Das hätte zur Folge, dass in Abs. 3 eine kleine Änderung erfolgen muss. Es heisst dort nach Vorlage des Bundesrates: „Die Arbeitgeber haben mit der Ausgleichskasse, der sie angeschlossen sind, über die abgezogenen und die selbstgeschuldeten Beiträge sowie

über die „ausbezahlten Renten periodisch abzurechnen.“ Selbstverständlich fallen die Worte „sowie über die ausbezahlten Renten“ weg, sofern Sie meinem Antrage entsprechend Abs. 2 überhaupt streichen. Ich möchte Sie um Zustimmung bitten. Es ist nicht notwendig, dass wir die Arbeitgeber für dieses Amt in Anspruch nehmen.

Der Chef einer der grössten Ausgleichskassen schreibt mir folgendes: „Die Auszahlung der Renten durch die Arbeitgeber gemäss Art. 51 dürfte höchstens dort am Platze sein, wo der Arbeitgeber Pensionen oder Fürsorgebeiträge von sich aus ausbezahlt. In allen übrigen Fällen wird zum weitaus grössten Teil aus praktischen Erwägungen die Ausgleichskasse die Renten direkt auszahlen. Die meisten kantonalen Ausgleichskassen haben sich bei der Rentenauszahlung gemäss Übergangsordnung maschinell — ich darf sagen: auch organisatorisch — so eingerichtet, dass Auszahlungen auch in weit grösserem Ausmass mit Leichtigkeit ausgeführt werden können.“

Wenn Sie meinem Antrag auf Streichung von Abs. 2 und entsprechende Abänderung von Abs. 3 nicht Folge geben wollten, so würde ich dem Antrag Gitermann zustimmen, der immerhin eine, wenn auch ungenügende Besserstellung gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag darstellt.

Gitermann: Namens der sozialdemokratischen Fraktion habe ich den Antrag zu begründen, dem Art. 51, in Abs. 2, eine andere Fassung zu geben und Abs. 4 des Artikels zu streichen.

Es handelt sich bei Abs. 2 des Art. 51 zunächst einmal um die psychologische Seite der Sache. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird finanziert durch Beiträge der Arbeitnehmer, der Arbeitgeber und der öffentlichen Hand. Erfolgt nun die Auszahlung der Rente durch den Arbeitgeber, so entsteht, nicht juristisch, aber eben psychologisch, der Eindruck, als ob der Arbeitgeber auch im Alter noch der Brotgeber, der Spender der Altersrente wäre. Besonders auf einfache Leute ist diese psychologische Wirkung nicht zu verkennen, und diese ist uns unerwünscht. Wir wünschen, dass der Rentenberechtigte die Rente in einer würdigen Form empfangt, mit dem Bewusstsein, Bürger eines Staates zu sein, der für sein Alter gesorgt habe, und er soll auch nicht die leiseste Andeutung dafür empfinden, dass es der Arbeitgeber sei, der ihm diese Altersrente verabreicht.

Es muss auch noch darauf hingewiesen werden, dass ja bei der Auszahlung der Rente unter Umständen Differenzen vorkommen und Reklamationen notwendig werden können. Und wenn das Verhältnis des Arbeiters der die Rente bezieht, zu seinem ehemaligen Arbeitgeber nicht gut war, so bedeutet es für ihn immer eine unangenehme seelische Belastung, sich mit diesem Arbeitgeber auseinanderzusetzen zu müssen.

Aus diesem Grunde schlagen wir Ihnen die Fassung vor, dass die Auszahlung der Rente nach freier Wahl des Rentenempfängers erfolgen soll, entweder durch eine anerkannte Versicherungskasse, durch die Ausgleichskasse oder durch den Arbeitgeber, den ich nicht ganz ausschalten will, eben deswegen, weil im bereits genehmigten Art. 3 diese Funktion der Unternehmer schon festgelegt ist.

Zur Begründung dieses Antrages möchte ich noch auf etwas anderes hinweisen. In Art. 62, Abs. 2, ist festgesetzt, dass den kantonalen Ausgleichskassen die Kontrolle über die Erfassung aller Beitragspflichtigen auferlegt ist. Die Ausgleichskasse hat also die gesamte Masse der dabei notwendigen Verwaltungsarbeit zu leisten, und es ist daher berechtigt, die Tendenz zu fördern, dass die Ausgleichskasse auch möglichst mit der Auszahlung der Renten beauftragt werde. Ebenso ist im Art. 77 davon die Rede, dass anerkannte Versicherungseinrichtungen im Sinne des Rentenanspruches Leistungen auszurichten haben, und unser Antrag liegt ganz in dieser Richtung.

Was nun den Abs. 4 anbetrifft, so beantragt Ihnen die sozialdemokratische Fraktion, ihn zu streichen, und zwar deswegen, weil die Tragweite dieses Absatzes in der Zukunft gar nicht ermesen werden kann. Wir können von unserem Standpunkt aus dem Bundesrat in seiner heutigen Zusammensetzung nicht carte blanche geben, in dem Sinne, dass er den Arbeitgebern beliebige weitere Aufgaben, die mit dem Beitragsbezug oder der Rentenauszahlung im Zusammenhang stehen, überträgt. Zwar ist in der Botschaft angedeutet, es sei vor allem die Führung von individuellen Hilfskonten gemeint; aber das „vor allem“ schliesst nicht aus, dass man den Unternehmern immer weitere Kompetenzen überträgt, so dass schliesslich der Eindruck entstehen könnte, dass die Kassen sich quasi in den Händen der Unternehmer befinden.

Der Antrag, den wir stellen, gibt die Möglichkeit, paritätisch zu organisieren, sowohl durch den Unternehmer die Rente auszuzahlen als auch durch andere Institutionen. In diesem Sinne bitte ich Sie, dem von mir begründeten Antrage zuzustimmen.

Ich möchte zum Schlusse bemerken, ich sehe sehr wohl ein, dass dieser Antrag vielleicht redaktionell einen Mangel aufweist. Es ist nämlich im Art. 51 immer die Rede davon, was der Arbeitgeber zu tun habe, und nun beginnt der von uns beantragte Absatz mit den Worten: „Die Auszahlung der Rente . . .“ usw. Ich hätte nichts dagegen, wenn man das redaktionell in dem Sinne änderte, dass es ungefähr hiesse: „Auf Verlangen des Rentenberechtigten oder des Arbeitgebers ist die Rente durch eine anerkannte Versicherungskasse oder eine Ausgleichskasse auszuzahlen.“ Das ist lediglich eine redaktionelle Änderung, die mit Leichtigkeit noch getroffen werden könnte.

Bundesrat Stampfli: Ich muss Sie bitten, den Antrag des Herrn Nationalrat Miville abzulehnen, nicht, weil er von Herrn Miville kommt, sondern weil wir unmöglich den Arbeitgeber von Gesetzes wegen von der Auszahlung der Rente ausschliessen können. Der Arbeitgeber hat sehr viele Funktionen, die ihn belasten, die für ihn einen Unkostenfaktor bedeuten. Er hat die Beiträge einzuziehen, er hat sie abzuliefern, er hat in der dreistufigen Organisation ganz bestimmte und keinesfalls unbedeutende Funktionen zu erfüllen, die für ihn eine Belastung bedeuten. Ihn dann aber auf der andern Seite von der Auszahlung der Renten auszuschliessen, das wäre doch nicht gerecht.

Im übrigen ist die Auszahlung der Renten durch den Arbeitgeber lange nicht so odios, wie man etwa

aus den Ausführungen von Herrn Nationalrat Dellberg hätte schliessen können. Die Rentenberechtigten müssen keinen Bittgang zum Arbeitgeber antreten und keinen Kniefall tun, damit sie in den Besitz ihrer Rente kommen, nachdem wir festgesetzt haben, dass die Auszahlung in der Regel durch Vermittlung der Post erfolgt. Es hat deshalb keine grosse Bedeutung, ob das Mandat vom Arbeitgeber oder von der Ausgleichskasse oder von einer anerkannten Versicherungseinrichtung der Post übergeben wird. Das wird mir doch auch der ehemalige Postbeamte und Posthalter Herr Nationalrat Dellberg bestätigen.

Ich halte auch dafür, dass, weil dem nicht mehr eine so grosse Bedeutung zukommt, wer auszahlt, wenn die Auszahlung durch die Post erfolgt, man die Fassung des Bundesrates beibehalten könnte. Ich mache aber auch dem Antrag von Herrn Nationalrat Dr. Gitermann keine Opposition, mit Ausnahme der Streichung der Ziff. 4. Da muss ich Sie bitten, diese Streichung unter allen Umständen abzulehnen. Wenn wir sagen, dass der Bundesrat den Arbeitgebern weitere Aufgaben übertragen könne, so denken wir an die Führung von Hilfskonten. Ich könnte mir vorstellen, dass die Arbeitgeber keineswegs auf eine solche administrative Mehrbelastung erpicht sind. Wir wollen aber immerhin die Möglichkeit haben, den Arbeitgebern solche administrative Arbeiten zur finanziellen Entlastung der Ausgleichskassen übertragen zu können. Die Ziff. 4 sollte daher unter allen Umständen aufrecht erhalten werden.

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, Ziffer für Ziffer zu bereinigen. (Zustimmung.)

Ziff. 1 ist unbestritten und angenommen.

Bei Ziff. 2 liegt der Antrag des Herrn Gitermann vor, der vom Bundesrat entgegengenommen wird. Wir haben abzustimmen, ob der Rat nach Antrag Gitermann oder nach Antrag der Kommission vorgehen will.

Ziff. 1.

Angenommen. — *Adopté.*

Ziff. 2.

Für den Antrag Miville	Minderheit
Dagegen	Mehrheit

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Gitermann	53 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	45 Stimmen

Ziff. 3.

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Antrag Miville	Minderheit

Miville: Zur Abstimmung möchte ich bemerken, dass ich einen Streichungsantrag in bezug auf Abs. 2 gestellt habe.

Präsident: In diesem Fall müssen wir darüber abstimmen, ob wir Abs. 2 streichen wollen oder nicht.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Streichungsantrag Miville	2 Stimmen
Dagegen	Mehrheit

Ziff. 4.

Für den Antrag der Kommission	69 Stimmen
Für den Streichungsantrag Gitermann/Miville	34 Stimmen

Art. 52.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Die Änderung betrifft nur den französischen Text.

Proposition de la commission.

Note marginale. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

L'employeur qui, intentionnellement ou par négligence grave, n'observe pas des prescriptions et cause ainsi un dommage à la caisse de compensation est tenu à réparation.

Angenommen. — *Adopté.*

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

Nachmittagssitzung vom 28. August 1946.

Séance du 28 août 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 612 hiervor. — Voir page 612 ci-devant.

C. Die Ausgleichskassen.

I. Die Verbandsausgleichskassen.

Art. 53.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Befugt zur Errichtung von Verbandsausgleichskassen sind schweizerische Berufsverbände sowie schweizerische oder regionale zwischenberufliche Verbände von Arbeitgebern oder von Selbständigerwerbenden oder mehrere solche Verbände gemeinsam, wenn...

Für den Rest des Absatzes Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Mehrheit:

Marginale und Abs. 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit

(Moser, Graber, Schmid-Zürich, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli):

Marginale. Errichtung. 1. Voraussetzungen.
a) Kassen der Arbeitgeber.
Abs. 2. Streichen.

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.08.1946
Date	
Data	
Seite	612-636
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 901

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.

aus den Ausführungen von Herrn Nationalrat Dellberg hätte schliessen können. Die Rentenberechtigten müssen keinen Bittgang zum Arbeitgeber antreten und keinen Kniefall tun, damit sie in den Besitz ihrer Rente kommen, nachdem wir festgesetzt haben, dass die Auszahlung in der Regel durch Vermittlung der Post erfolgt. Es hat deshalb keine grosse Bedeutung, ob das Mandat vom Arbeitgeber oder von der Ausgleichskasse oder von einer anerkannten Versicherungseinrichtung der Post übergeben wird. Das wird mir doch auch der ehemalige Postbeamte und Posthalter Herr Nationalrat Dellberg bestätigen.

Ich halte auch dafür, dass, weil dem nicht mehr eine so grosse Bedeutung zukommt, wer auszahlt, wenn die Auszahlung durch die Post erfolgt, man die Fassung des Bundesrates beibehalten könnte. Ich mache aber auch dem Antrag von Herrn Nationalrat Dr. Gitermann keine Opposition, mit Ausnahme der Streichung der Ziff. 4. Da muss ich Sie bitten, diese Streichung unter allen Umständen abzulehnen. Wenn wir sagen, dass der Bundesrat den Arbeitgebern weitere Aufgaben übertragen könne, so denken wir an die Führung von Hilfskonten. Ich könnte mir vorstellen, dass die Arbeitgeber keineswegs auf eine solche administrative Mehrbelastung erpicht sind. Wir wollen aber immerhin die Möglichkeit haben, den Arbeitgebern solche administrative Arbeiten zur finanziellen Entlastung der Ausgleichskassen übertragen zu können. Die Ziff. 4 sollte daher unter allen Umständen aufrecht erhalten werden.

Präsident: Ich schlage Ihnen vor, Ziffer für Ziffer zu bereinigen. (Zustimmung.)

Ziff. 1 ist unbestritten und angenommen.

Bei Ziff. 2 liegt der Antrag des Herrn Gitermann vor, der vom Bundesrat entgegengenommen wird. Wir haben abzustimmen, ob der Rat nach Antrag Gitermann oder nach Antrag der Kommission vorgehen will.

Ziff. 1.

Angenommen. — *Adopté.*

Ziff. 2.

Für den Antrag Miville	Minderheit
Dagegen	Mehrheit

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Gitermann	53 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	45 Stimmen

Ziff. 3.

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Antrag Miville	Minderheit

Miville: Zur Abstimmung möchte ich bemerken, dass ich einen Streichungsantrag in bezug auf Abs. 2 gestellt habe.

Präsident: In diesem Fall müssen wir darüber abstimmen, ob wir Abs. 2 streichen wollen oder nicht.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Streichungsantrag Miville	2 Stimmen
Dagegen	Mehrheit

Ziff. 4.

Für den Antrag der Kommission	69 Stimmen
Für den Streichungsantrag Gitermann/Miville	34 Stimmen

Art. 52.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Die Änderung betrifft nur den französischen Text.

Proposition de la commission.

Note marginale. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

L'employeur qui, intentionnellement ou par négligence grave, n'observe pas des prescriptions et cause ainsi un dommage à la caisse de compensation est tenu à réparation.

Angenommen. — *Adopté.*

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

Nachmittagssitzung vom 28. August 1946.

Séance du 28 août 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 612 hiervor. — Voir page 612 ci-devant.

C. Die Ausgleichskassen.

I. Die Verbandsausgleichskassen.

Art. 53.

Antrag der Kommission.

Abs. 1. Befugt zur Errichtung von Verbandsausgleichskassen sind schweizerische Berufsverbände sowie schweizerische oder regionale zwischenberufliche Verbände von Arbeitgebern oder von Selbständigerwerbenden oder mehrere solche Verbände gemeinsam, wenn...

Für den Rest des Absatzes Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Mehrheit:

Marginale und Abs. 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit

(Moser, Graber, Schmid-Zürich, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli):

Marginale. Errichtung. 1. Voraussetzungen.

a) Kassen der Arbeitgeber.

Abs. 2. Streichen.

Antrag Häberlin.

¹ ... solche Verbände gemeinsam, wenn der Beschluss über die Errichtung einer Ausgleichskasse von dem zur Statutenänderung zuständigen Verbandsorgan mit einer Mehrheit von drei Vierteln der abgegebenen Stimmen gefasst und öffentlich beurkundet worden ist.

² Die Errichtung von Verbandsausgleichskassen durch schweizerische oder regionale zwischenberufliche Verbände von Arbeitgebern und von Selbständigerwerbenden oder durch mehrere solcher Verbände gemeinsam ist nur zulässig, wenn auf Grund der Zahl und Zusammensetzung der Verbandsglieder anzunehmen ist, dass die zu errichtende Ausgleichskasse mindestens 2000 Arbeitgeber bzw. Selbständigerwerbende umfassen oder Beiträge von mindestens 400 000 Franken im Jahr vereinnahmen wird.

Abs. 3 = Abs. 2 des Entwurfes des Bundesrats.

Antrag Dietschi-Solothurn.

... mindestens 3000 Arbeitgeber bzw. Selbständigerwerbende umfassen oder Beiträge von mindestens 800 000 Franken...

Antrag Siegrist-Aarau.

¹ ... mindestens 4000 Arbeitgeber bzw. Selbständigerwerbende umfassen oder Beiträge von mindestens 800 000 Franken...

² Streichen.

Antrag Ilg.

³ (neu) Vorbehalten bleibt das Recht der freien Wahl der Mitgliedschaft bei einer anerkannten Kasse durch den Arbeitnehmer (gemäss Art. 74 bis).

Art. 53 bis (neu)

Antrag der Kommissionsminderheit.

(Moser, Graber, Schmid-Zürich, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli):

Marginale. b. Paritätische Ausgleichskassen.

¹ Einzelne oder mehrere Arbeitnehmerverbände gemeinsam, denen mindestens die Hälfte der von einer zu errichtenden oder bereits bestehenden Verbandsausgleichskasse erfassten Arbeitnehmer angehört, haben das Recht, die paritätische Mitwirkung an der Verwaltung dieser Ausgleichskasse zu verlangen. Dieses Recht steht auch Arbeitnehmerverbänden zu, die weniger als die Hälfte der von der Ausgleichskasse erfassten Arbeitnehmer umfassen, sofern alle andern Arbeitnehmerverbände, denen mindestens 10 % der von der Kasse erfassten Arbeitnehmer angehören, der paritätischen Kassenverwaltung ausdrücklich zustimmen.

² Machen Arbeitnehmerverbände von dem ihnen gemäss Abs. 1 zustehenden Recht Gebrauch, so haben die beteiligten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände gemeinsam ein Kassenreglement aufzustellen, in welchem alle für die Kassenführung bedeutsamen Fragen abschliessend geregelt sind.

³ Für die Beurteilung von Streitigkeiten, die bei der Aufstellung des Kassenreglementes entstehen, ist ein von der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission aus ihrer Mitte zu bestellendes Schiedsgericht, in welchem Arbeitgeber und Arbeitnehmer in gleicher Zahl vertreten sein müssen, zuständig. Dieses Schiedsgericht entschei-

det endgültig, wobei es alle aus der Kassenführung erwachsenden Rechte und Pflichten zu gleichen Teilen auf die Arbeitgeber- und auf die Arbeitnehmerverbände zu verlegen hat. Der Bundesrat ordnet das Schiedsverfahren.

⁴ Arbeitnehmerverbände, welche dem Entscheid des Schiedsgerichtes nicht zustimmen, verwirken das Recht auf paritätische Mitwirkung an der Kassenverwaltung; Arbeitgeberverbände, welche dem Entscheid des Schiedsgerichtes nicht zustimmen, das Recht auf Errichtung einer Verbandsausgleichskasse.

Antrag Dellberg.

Art. 53 ter (neu)

Marginale. Lit. c) Kassen der Arbeitnehmer.

C. Les caisses de compensation.

I. Les caisses de compensation professionnelles.

Art. 53.

Proposition de la commission.

Al. 1. Sont autorisées à créer des caisses de compensation professionnelles les associations professionnelles suisses, ainsi que les associations interprofessionnelles suisses, centrales ou régionales, formées d'employeurs ou de personnes exerçant une activité lucrative indépendante, ou plusieurs de ces associations en commun:

Pour le reste de l'alinéa. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Majorité:

Note marginale et Al. 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité

(Moser, Graber, Schmid-Zürich, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli):

Note marginale. Création. 1. Conditions. a) Caisses de compensation des employeurs.

Al. 2. Biffer.

Proposition Häberlin.

¹ ... de ces associations en commun. La décision de créer une caisse de compensation doit avoir été prise par l'organe de l'association compétent pour modifier les statuts à une majorité des trois quarts des voix émises et elle doit avoir fait l'objet d'un acte authentique.

² Les associations interprofessionnelles suisses, centrales ou régionales d'employeurs et de personnes exerçant une activité lucrative indépendante, ou plusieurs de ces associations en commun, ne peuvent créer une caisse de compensation professionnelle que lorsque, selon toutes prévisions et d'après l'effectif et la composition des associations, la caisse comptera au moins 2000 employeurs ou personnes exerçant une activité lucrative indépendante, ou encaissera des cotisations s'élevant au moins à 400 000 francs par an;

3^e al. = 2^e al. du projet du Conseil fédéral.

Proposition Dietschi-Soleure.

... associations, 3000 employeurs ou personnes exerçant une activité lucrative indépendante, ou encaissant des cotisations s'élevant au moins à 800 000 francs...

Proposition Siegrist-Aarau.

¹... des associations, 4000 employeurs ou personnes exerçant une activité lucrative indépendante; ou encaissera des cotisations s'élevant au moins à 800 000 francs par an;

² Biffer.

Proposition Ilg.

⁸ (nouveau). Demeure réservé le droit qu'à l'employé ou ouvrier (selon l'art. 74 bis) de choisir la caisse reconnue à laquelle il entend s'affilier.

Art. 53 bis (nouveau)

Proposition de la minorité de la commission.

(Moser, Graber, Schmid-Zurich, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli.)

Note marginale. *b.* Caisses de compensation paritaires.

¹ Une association d'employés et d'ouvriers ou plusieurs de ces associations en commun, groupant la moitié au moins des employés et ouvriers englobés par une caisse de compensation à créer ou existant déjà, ont le droit d'exiger la participation paritaire à l'administration de cette caisse de compensation. Ce droit appartient également aux associations d'employés et d'ouvriers groupant moins de la moitié des employés et ouvriers englobés par la caisse de compensation, si toutes les autres associations d'employés et d'ouvriers auxquelles appartiennent 10 % au moins des employés et ouvriers englobés par la caisse de compensation consentent expressément à l'administration paritaire de la caisse.

² Si les associations d'employés et d'ouvriers font usage du droit que leur confère le premier alinéa, les associations d'employeurs et les associations d'employés et d'ouvriers intéressées doivent établir en commun un règlement de la caisse dans lequel toutes les questions importantes pour sa gestion sont entièrement réglées.

³ La compétence de trancher les différends s'élevant lors de l'établissement du règlement de la caisse appartient à un tribunal arbitral choisi dans son sein par la commission fédérale de l'assurance vieillesse et survivants, et dans lequel les employeurs et les employés et ouvriers doivent être représentés en nombre égal. Ce tribunal arbitral prononce sans appel; il est tenu de répartir à parts égales entre les associations d'employeurs et les associations d'employés et d'ouvriers les droits et les devoirs résultant de la gestion de la caisse. Le Conseil fédéral règle la procédure d'arbitrage.

⁴ Les associations d'employés et d'ouvriers qui n'acceptent pas la décision du tribunal arbitral perdent le droit à la participation paritaire à l'administration de la caisse; les associations d'employeurs qui n'acceptent pas la décision du tribunal arbitral perdent le droit de créer une caisse de compensation professionnelle.

Proposition Dellberg.

Art. 53ter (nouveau)

Note marginale. *Lit. c.* Caisse de compensation des employés et ouvriers.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Die Frage der Gestaltung der Verbandsausgleichskassen

hat die Kommission ausserordentlich intensiv beschäftigt; sie hat sich in beiden Sessionen, die sie durchgeführt hat, mit dieser Sache befasst. Der Absatz 1 der Vorlage enthält die Bedingungen, unter denen Verbandsausgleichskassen geschaffen werden können. In der Kommission sind auch hiezu Anträge gestellt worden, die nach entgegengesetzten Richtungen gingen. Nach einer Auffassung sollte die Schaffung von solchen Kassen erleichtert werden. Diese Auffassung wurde in der Kommission von Herrn Dr. Häberlin vertreten; sie ist Gegenstand eines vorliegenden Antrages, den Herr Dr. Häberlin begründen wird. Es gab aber auch entgegengesetzte Bestrebungen, die auf Erschwerung der Gründung solcher Kassen tendierten, in der Kommission u. a. vertreten von Herrn Dr. Gysler. Anträge in dieser Richtung liegen vor von den Herren Dietschi-Solothurn und Siegrist; sie werden ihre Auffassung bei Begründung der Anträge darlegen.

Die Kommission hat sich nach längeren Beratungen in beiden Sessionen schliesslich auf den Boden der Vorlage gestellt, die auch in dieser Sache einen Mittelweg geht. Der Kommissionsantrag hätte zur Folge, dass die Zahl der Ausgleichskassen etwas herabgesetzt würde gegenüber dem gegenwärtigen Zustand bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung. Gegenwärtig bestehen ungefähr 70 derartige Ausgleichskassen, darunter auch sehr kleine. Es ist nun beabsichtigt, die kleinsten Ausgleichskassen auszumergen. Die Anwendung der vorgeschlagenen Vorschriften würde dazu führen, dass in Zukunft noch etwa 50 Kassen bestehen würden. Sehr einschneidend ist die Vorschrift nicht; wenn ein Verband einige Bedeutung besitzt, so hätte er die Möglichkeit, auch nach der neuen Vorschrift eine Ausgleichskasse zu gründen. Es sind 2000 Arbeitgeber vorgesehen, bzw. mindestens 400 000 Franken Einnahmen pro Jahr. Diese Bedingungen sind nicht sehr streng, es würde eine kleine Reduktion der Zahl der Kassen eintreten, die aber zu begrüssen ist.

Abs. 2 von Art. 53 befasst sich mit der Möglichkeit der Schaffung paritätischer Ausgleichskassen, also gemeinsam von den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen verwalteter Kassen. Diese paritätischen Kassen sollen möglich sein, wenn die beteiligten Arbeitnehmerorganisationen mindestens die Hälfte der Versicherten in einem solchen Verbandsgebiet umfassen. Das ist die eine Bedingung, die andere besteht darin, dass die Arbeitgeber damit einverstanden sein müssen. Die beiden Gruppen müssen sich auf ein Kassenreglement verständigen können. Diese Vorschrift hat natürlich zur Folge, dass die Arbeitgeber, wenn sie keine paritätische Kasse wollen, jederzeit die Schaffung einer solchen verhindern können, auch wenn die sonstigen Voraussetzungen gegeben sind, indem sie dem Kassenreglement nicht zustimmen. Die Verständigung kann so verhindert werden und die Gründung einer paritätischen Kasse wird verunmöglicht.

Diese Möglichkeit ist in der Kommission besprochen worden, und um ihr zu begegnen, ist das Volkswirtschaftsdepartement ersucht worden, die Frage zu prüfen, ob nicht eine Vorschrift vorgelegt werden könnte, nach welcher die Parität auch ohne Zustimmung der Arbeitgeber herbeigeführt werden kann, wenn die übrigen Bedingungen dazu erfüllt

sind, d. h. wenn die in Betracht fallenden Arbeitnehmerorganisationen mindestens 50% der Versicherten umfassen. Das Departement hat in verdankenswerter Weise einen Text ausgearbeitet, der die Schaffung paritätischer Kassen ermöglicht, ohne dass die Arbeitgeber ausdrücklich zustimmen, sobald die an die Arbeitnehmerverbände gestellten Bedingungen erfüllt sind. Sie finden den entsprechenden Text in Art. 53bis. Würde er angenommen, dann würde Abs. 2 des Art. 53 fallen und an seine Stelle würde der Wortlaut des Art. 53bis treten.

In den ersten beiden Absätzen des Art. 53bis wird der Fall behandelt, wo die Verständigung zwischen Arbeitnehmer und Arbeitgeber zustande kommt. Die beiden Organisationen sind frei, die Verhältnisse dieser paritätischen Kasse, so zu gestalten, wie sie das für gut finden, z. B. in bezug auf die Verteilung der Lasten. Es wäre durchaus zulässig, dass in freier Verständigung sich die Arbeitgeber bereit erklären würden, die finanziellen Verpflichtungen zu übernehmen, wie wenn eine nicht-paritätische Kasse bestünde. Einer so geschaffenen paritätischen Kasse würde also in bezug auf ihre innere Gestaltung weitgehende Freiheit gelassen.

Der Absatz 3 befasst sich dann mit den Vorschriften, die notwendig sind, wenn die Kasse auf Grund der Freiwilligkeit nicht zustande kommt, d. h. wenn die Arbeitgeber sich weigern, eine paritätische Kasse zu schaffen, trotzdem auf Arbeitnehmerseite die Bedingungen erfüllt sind. In diesem Falle müsste sich die Altersversicherungskommission damit befassen, d. h. ein aus ihrer Mitte zu bestellendes Schiedsgericht hätte über den Streitfall zu entscheiden. In diesem Falle wäre auch die Parität in bezug auf die Pflichten vorgeschrieben.

Wir haben in der Kommission diesen nachträglich vorgelegten Art. 53bis eingehend besprochen. Die Kommission hat sich in ihrer Session in Wengen schliesslich mehrheitlich auf den Boden der bundesrätlichen Vorlage gestellt; Art. 53bis wird nun dem Rat als Minderheitsantrag unterbreitet. Wir haben heute Nachmittag die ganze Frage im Zusammenhang mit den verteilten Anträgen von Herrn Ilg erneut in Beratung gezogen. Die Kommission war allerdings zu schwach besetzt, um mit der genügenden Kompetenz ein Rückkommen zu beschliessen und materiell einen andern Beschluss zu fassen, was angesichts der Beanspruchung der Ratsmitglieder während dieser Session auch durch Kommissions- und Fraktions-sitzungen nicht zu überraschen braucht. Die Kommission war aber der Meinung, dass es ausserordentlich wünschbar wäre, wenn auf der Grundlage des Art. 53bis eine Verständigung herbeigeführt werden könnte. Würde der Rat dem Antrag der Minderheit zu Art. 53bis zustimmen, wäre die Voraussetzung geschaffen, um den Versuch zu einer Gesamtverständigung, d. h. unter Berücksichtigung der Versicherungseinrichtung, in der Frage der Verwaltung weiterführen zu können. Eine Verzögerung brauchte dadurch nicht einzutreten; die Beratung kann doch in dieser Woche zu Ende geführt werden. Wird Art. 53bis angenommen, dann wäre eine ähnliche Lösung wie für Art. 74, d. h. für die Versicherungseinrichtungen, zu suchen, eventuell im Zusammenhang mit den Beratungen im Ständerat.

Sie haben zu diesem Art. 53 einen Antrag des Herrn Ilg erhalten, der dem Arbeitnehmer das Recht auf die freie Wahl der Mitgliedschaft bei den anerkannten Versicherungskassen vorbehalten will. Es ist schon in anderm Zusammenhang darauf hingewiesen worden, dass der Artikel im Falle der Annahme vielleicht anderswo untergebracht werden müsste. Darüber kann bei der Redaktion definitiv entschieden werden. Die Kommission hat sich mit diesem Antrag des Herrn Ilg ebenfalls befasst. Sie hat keinen definitiven Beschluss gefasst, würde es aber sehr begrüßen, wenn eine Lösung herbeigeführt werden könnte. Sie ist allerdings der Auffassung, dass das, was auf der Grundlage des Antrages Ilg formell vorgesehen wird, nicht möglich sei. Es müsste also im Sinn meiner Ausführungen nach andern Lösungen gesucht werden.

Ein Antrag von Herrn Dellberg steht in Zusammenhang mit dem Antrag Ilg. Es heisst hier: „Art. 53ter, lit. d, Kasse der Arbeitnehmer.“ Ich habe keinen Art. 53ter gefunden. Herr Dellberg wird uns vielleicht noch aufklären, wohin diese Bestimmung gehören würde. Aber auch darüber könnte später entschieden werden. Der Antrag, der von Herrn Dellberg gestellt wird, steht in engstem Zusammenhang mit dem Antrag Ilg zu Art. 74, im Gegensatz zum Antrag, der heute morgen bei Art. 49 angenommen worden ist — dort handelt es sich nur darum, die Arbeitnehmer ebenfalls als Mitwirkende bei der Verwaltung der Kassen aufzuführen —, weil ja mit oder ohne Annahme der Anträge Ilg diese Arbeitervertreter mitzuwirken haben. Hier ist es anders; hier handelt es sich um einseitige Kassen der Arbeitnehmer. Solche Kassen könnten nur geschaffen werden, wenn der Antrag Ilg in der vorgeschlagenen Form angenommen würde. Der Antrag Dellberg steht und fällt daher mit dem Antrag Ilg.

Die andern Anträge der Herren Häberlin, Dietschi-Solothurn und Siegrist verfolgen ein diametral entgegengesetztes Ziel. Der Antrag Häberlin möchte die Gründung der Kassen erleichtern, die beiden andern erschweren. Der Antrag der Kommissionsmehrheit liegt ungefähr in der Mitte. Namens der Kommission beantrage ich Ihnen, der Fassung der Vorlage zuzustimmen.

M. Hürzel, rapporteur de la majorité: L'article 53 donne lieu très probablement à une discussion que je ne voudrais pas pour mon compte allonger d'emblée inutilement. Il prévoit la constitution des caisses de compensation professionnelles patronales et cette création est soumise à diverses conditions: nombre d'adhérents, puissance financière, etc. La conséquence des conditions formelles de cet article sera que des septante caisses qui existent actuellement en Suisse, une vingtaine disparaîtront. Leur nombre sera donc d'ores et déjà limité à cinquante. Je me permets d'attirer votre attention sur ce point parce que si l'on aggrave encore les conditions requises, il s'ensuivra une nouvelle diminution des caisses au détriment évidemment des corporations ou des associations les plus faibles, ce qui, du point de vue psychologique et social, n'est pas désirable.

La loi constitue une moyenne entre les différentes tendances. A l'alinéa 2, le texte du projet prévoit la constitution des caisses paritaires et cela

sous l'angle de la faculté et non pas de l'obligation. Si les associations d'employeurs, d'employés et de salariés sont d'accord, elles peuvent constituer des caisses paritaires. Nous trouvons évidemment ici dans un domaine qui est vivement discuté, celui de la communauté professionnelle, sur lequel je n'aurai garde d'épiloguer aujourd'hui mais qui m'est personnellement très sympathique. Et je connais des milieux très étendus de la population qui désirent vivement que le système des caisses paritaires soit accéléré, protégé et favorisé d'une façon ou d'une autre dans la législation. Peut-on le faire d'une façon définitive sous le couvert de l'assurance vieillesse? C'est peut-être là une question qui est en marge du problème général. Mais la tendance à créer des caisses paritaires doit être évidemment envisagée avec faveur.

La loi ne va pas jusqu'à faire de cette création une sorte d'obligation; autrement dit, elle n'entend pas imposer les caisses paritaires au monde patronal, cela pour différents motifs qui ont été exposés dans le message et que les experts ont examinés. On a rétorqué du côté patronal qu'il fallait la bonne volonté des deux parties, que si une partie n'est pas pleinement d'accord, il est impossible de lui imposer l'obligation de collaborer. Il faut au préalable une entente psychologique réciproque. Si cette entente n'existe pas, il est évident que la caisse paritaire sera paralysée d'avance.

Nous avons la proposition de la minorité de la commission qui prévoit, en revanche, la constitution de caisses de compensation paritaires et sous une forme, peut-on dire, impérative. L'idée de la minorité de la commission se défend certainement, mais cette proposition a été repoussée par la commission. Aujourd'hui, dans une séance qui n'était pas, il est vrai, très revêtue, la commission est moins catégorique dans son raisonnement négatif; elle laissera volontiers au Conseil le soin de trancher ce débat.

Pour l'adoption de l'article minoritaire, on peut soutenir qu'en effet il faut créer cette sorte d'obligation afin de contraindre malgré tout les deux parties à s'entendre sur les caisses paritaires. La conséquence, c'est la création d'une juridiction arbitrale jugeant sans appel, qui obligera les deux parties en cause, patrons et ouvriers, à créer cette caisse. Si l'une des parties n'admet pas cette création, elle sera alors prétéritée, en ce sens que la caisse patronale ne pourra plus être créée, ou alors que les ouvriers, si ce sont eux qui refusent le verdict du tribunal arbitral, n'auront plus le droit de participer à la gestion paritaire de la caisse du patron. Que vaut ce système? Je ne suis pas un spécialiste et j'avoue que je n'en sais rien du tout. Mais c'est un essai qu'il n'est pas inutile de discuter. Selon la proposition de la minorité, si la caisse est créée d'une façon libre par le consentement mutuel des parties, les responsabilités du patronat et du salariat seront évidemment fixées librement. Si, en revanche, nous adoptons un système d'obligation par un jugement d'arbitre, c'est le tribunal qui fixera les conséquences de l'obligation. Dans le cas d'une caisse paritaire découlant d'une sorte de jugement, les ouvriers et les salariés devront supporter pour la gestion de cette caisse — et le texte le prévoit — des responsabilités, des frais et des charges à l'égard de la Confédération. C'est normal.

Ils en supporteront la moitié, comme les patrons prendront à leur charge l'autre moitié.

Il y a encore quelques propositions qui viennent de nous être délivrées. L'une de M. Dietschi-Soleure prévoyant de porter à 3000 employeurs le chiffre des membres nécessaires pour pouvoir constituer une caisse paritaire, ou à 800 000 francs les cotisations, au lieu de 400 000 comme prévu dans le projet. On aggrave ainsi les conditions requises.

M. Siegrist-Aarau est exactement dans les mêmes dispositions; mais il va encore plus loin puisqu'il tions it 4000 employeurs et 800 000 francs de cotisations prévoannuelles. Je fais remarquer à ce propos que les avis sont assez divergents sur ce point. En effet, certains des membres de la commission voulaient au contraire adoucir ces conditions pour favoriser dans une certaine mesure les petits syndicats patronaux. Si l'on va trop loin, on risque d'éliminer de nombreuses caisses qui peut-être se justifient pour des raisons syndicales ou régionales. Je crois qu'il n'y a aucun intérêt à trop concentrer et à vouloir à tout prix constituer en Suisse trois, quatre ou cinq énormes caisses, en tuant les petites. Je pense que l'intérêt social exige que nous nous en tenions au système de la commission qui maintient une certaine quantité de caisses moyennes.

M. Ilg a, lui aussi, déposé un amendement qu'il défendra tout à l'heure. Sa proposition part d'une idée que j'ai cherché à comprendre et qui serait évidemment une conséquence du système paritaire. Il me semble que cette proposition pourrait tomber si nous adoptions l'amendement de la minorité. M. Ilg craint que la paix du travail ne soit menacée et que le système envisagé ne soit trop favorable aux patrons; il voudrait laisser toute liberté d'adhésion aux institutions d'assurance reconnues. Autrement dit, on créerait ainsi un quatrième échelon dans le système de la compensation, soit les caisses de retraite reconnues, auxquelles pourraient adhérer librement les salariés d'une même fabrique, si bien que, dans une grosse entreprise, les ouvriers et les employés adhéreraient à différentes caisses, ce qui compliquerait encore la situation. M. Ilg nous exposera tout à l'heure son point de vue. Je me borne pour l'instant à ces quelques remarques.

Je laisse également à M. Hæberlin le soin de développer sa proposition que la commission n'a, sauf erreur, ni discuté à fond, ni repoussée. M. Hæberlin était absent lorsque nous avons examiné son amendement en deuxième lecture et je ne veux pas prendre position maintenant à son égard.

Je laisse également de côté la proposition de M. Dellberg, et je vous propose, en conclusion, d'adopter les propositions de la majorité de la commission ou éventuellement — mais j'attends sur ce point la décision qui sera prise par le représentant du Conseil fédéral en ce qui concerne la création des caisses paritaires — ou éventuellement de vous rallier au projet de la minorité si le gouvernement est d'accord de l'accepter, ce que j'ignore en ce moment.

Moser, Berichterstatter der Minderheit: Die Kommissionsminderheit stellt zwei Anträge. Ich möchte eingangs feststellen, wie es bereits die Herren Referenten angetönt haben, dass es im gegenwärtigen Moment fraglich ist, ob es noch eine Minderheit ist oder ob sie nicht zur Mehrheit geworden ist. Aber

leider hat die Überlastung des Rates dazu geführt, dass die Kommission nicht mehr beschlussfähig war. Wir konnten nur konstatieren, dass einige Kollegen, die in der letzten Kommissionssitzung gegen den Minderheitsantrag gestimmt hatten, sich den Begehren der Minderheit angenähert haben.

Ich möchte nun, nachdem ich auf diesen Umstand hingewiesen habe, darauf aufmerksam machen, dass die Kommissionsminderheit in erster Linie beantragt, dass die Marginale geändert werden, und dass bei Abs. 1 von Art. 53 als Lit. a gesagt wird: „Kassen der Arbeitgeber“ und dann, wenn Art. 53 bis zum Beschluss erhoben würde, dort als Lit. b beigefügt wird: „paritätische Ausgleichskassen“. Es ist der redaktionellen Bereinigung zu überlassen, ob Art. 53 bis eventuell als selbständiger Artikel aufgenommen werden soll.

Dann habe ich weiter zu beantragen, dass der Abs. 2 von Art. 53 in der Vorlage des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit gestrichen und ersetzt wird durch Art. 53 bis.

Dazu möchte ich mir erlauben, auf folgendes hinzuweisen.

Art. 53 sieht in Ziff. 2 die Möglichkeit der Bildung von paritätischen Ausgleichskassen vor. Wesentlich ist darin, dass nach Abschnitt b die beteiligten Verbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sich auf ein Kassenreglement einigen müssen. Es fehlt darin aber ein Element, das der Gesetzgeber für die Regelung der Verhältnisse zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden bisher immer als notwendig befunden hat, nämlich die vermittelnde resp. entscheidende Stelle. Im Fabrikgesetz sind es die Einigungsämter, die zu diesem Zweck geschaffen werden. Sie haben sich im grossen und ganzen bewährt als nützliche, friedentiftende Einrichtungen. Unser Antrag, der übrigens einer Formulierung entspricht, die das Bundesamt für Sozialversicherung im Auftrag der Kommission gesucht hat, will nun diesen Mangel beheben. Im dritten und vierten Teil unseres Antrages finden Sie Bestimmungen über die Einsetzung des Schiedsgerichtes, das bei eventuellen Differenzen zwischen den Beteiligten als letzte Instanz entscheiden soll. Unser Art. 53 bis, der an Stelle von Art. 53, Abs. 2, treten soll, präzisiert die Voraussetzungen für die Bildung paritätischer Kassen weitgehend, doch möchte ich auf Details nicht weiter eingehen. Dagegen erlaube ich mir einige grundsätzliche Äusserungen.

Die Alters- und Hinterlassenenversicherung ist insbesondere für die unselbständig Erwerbenden von überragender Bedeutung. Trotzdem wird die Alters- und Hinterlassenenversicherung ohne Berücksichtigung der Gewerkschaftsverbände als Träger der Versicherung geschaffen. Herr Kollega Ilg hat sich dazu in der Kommission und in der Eintretensdebatte bereits geäussert. Als Träger der Versicherung sind die sogenannten Verbandsausgleichskassen, die öffentlichen kantonalen Kassen und andere Versicherungseinrichtungen vorgesehen, die sich anerkennen lassen. Für die ersteren geht man weitgehend von den bisherigen Lohnausgleichskassen aus. Immerhin werden die Anforderungen schärfer gefasst, dies, um nicht zu viele Kassen zu erhalten.

Obwohl die Gewerkschaften seinerzeit bei der Schaffung der Lohnausgleichskassen weitgehend

mitgewirkt haben, wurden sie vom Mitspracherecht weitgehend ausgeschlossen. So sehr wir die Arbeit der Arbeitgeberschaft auf dem Gebiete der Lohnausgleichskassen anerkennen, so muss doch gesagt werden, dass es viele Gewerkschafter als einen Mangel empfinden, dass die Verwaltung der Lohnausgleichskassen so eindeutig den Arbeitgeberverbänden überlassen wurde.

Wohl aus einem gewissen Verständnis für diese Sachlage und weil ja die Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Angelegenheit des ganzen Volkes sein soll, nahm der Entwurf des Bundesrates die Möglichkeit der Schaffung paritätischer Kassen auf. Sein Entwurf ist aber ungenügend und sollte unbedingt im Sinne des Antrages der Minderheit ergänzt werden. Wer die Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen Arbeiterschaft und Arbeitgeberschaft begrüsst, der muss jede Gelegenheit wahrnehmen, um diesen Gedanken zu untermauern und zu fördern. Auch Sie wissen, wie sehr die Schweizer Individualisten sind und nicht immer im guten Sinne. Nicht nur wir Gewerkschafter könnten dabei auf üble Beispiele hinweisen, auch die Geschichte unserer Volkswirtschaft weist trübe Erfahrungen auf. Wir hätten ja auch die Institution der Allgemeinverbindlichkeit nicht nötig, wenn der Solidaritätsgedanke bei den Arbeitgebern allgemeiner verkörpert wäre. Eine paritätische Kasse kann aber an einzelnen Köpfen scheitern. Schaffen wir daher in dieser Frage die Vermittlungsstelle im Gesetz gemäss dem Antrag der Minderheit.

Es handelt sich bei diesem Antrag der Minderheit um einen Antrag, der kein Geld kostet. Er soll lediglich in der organisatorischen Entwicklung der Alters- und Hinterlassenenversicherung die Möglichkeiten schaffen, die als gegeben erscheinen. In einer Demokratie sollen auch demokratische Ausbaumöglichkeiten für die Träger der Alters- und Hinterlassenenversicherung geschaffen werden.

Im Namen von Hunderttausenden von Gewerkschaftern in verschiedenen Verbänden, ersuche ich Sie, dem Minderheitsantrag Ihre Zustimmung zu geben. Wir wollen die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht quasi als Geschenk von Arbeitgeberseite. Wenn schon jeder Arbeiter seine 2% zahlen muss, dann darf man auch erwarten, dass ihm respektive seinen Organisationen die Möglichkeit der Mitwirkung und das Mitspracherecht bei der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung gegeben wird.

Häberlin: Wenn wir von der Vorlage des Bundesrates sagen, sie sei nicht zentralistisch, sondern föderalistisch, sie sei nicht statistisch, sondern privatwirtschaftlich orientiert, so trifft das in erster Linie zu für den Abschnitt „Organisation“, denn tatsächlich ist ja hier nicht etwa die Errichtung einer Bundesanstalt geplant, sondern als Pfeiler dieser Organisation sind vorgesehen auf der einen Seite Ausgleichskassen der Berufsverbände und auf der andern Seite Ausgleichskassen der Kantone.

Wir begrüssen von unserm Standpunkt aus selbstverständlich diese Stellungnahme, halten allerdings dafür, dass sie auch gegeben war, nachdem gerade auch die Verbandsausgleichskassen beim Lohn- und Verdienstersatz ausserordentlich gute Dienste geleistet haben. Ich darf darauf hinweisen,

dass sich die Expertenkommission über diese Tätigkeit in ihrem Bericht folgendermassen geäussert hat: „Auf der andern Seite ist zu sagen, dass sich die Verbandsausgleichskassen der Lohn- und Verdienstersatzordnung sehr gut bewährt und das Vertrauen, das in sie gesetzt wurde, vollauf gerechtfertigt haben.“

Wir hätten sogar erwartet, dass die Vorlage des Bundesrates vielleicht noch weiter gegangen wäre in der Richtung, dass diesen Verbandsausgleichskassen etwas mehr Bewegungsfreiheit gelassen worden wäre. Wir anerkennen, dass die Kommission, wenigstens in einigen Punkten, in dieser Hinsicht noch Verbesserungen angebracht hat.

Nach meiner Auffassung sollte die Tätigkeit dieser Verbandsausgleichskassen nur an zwei Hauptbedingungen gebunden sein:

1. Es muss Gewähr dafür geboten sein, dass sie ihre Aufgabe korrekt, absolut objektiv durchführen, und es muss 2. die nötige Sicherheit für den Fall vorhanden sein, dass irgendeine Verbandskasse ihren Pflichten nicht nachkommt. Aber im Rahmen dieser beiden grossen Richtlinien sollte diesen Verbandsausgleichskassen möglichste Freiheit gelassen werden. Das liegt im Interesse des Bundes, weil dann aus dieser privatwirtschaftlichen Lösung der grösstmögliche Nutzen gezogen wird. Es liegt selbstverständlich auch im Interesse der Verbandsausgleichskassen, weil eine solche Bewegungsfreiheit ihre Aufgaben viel dankbarer gestaltet.

Nach diesen allgemeinen Bemerkungen nun zu meinem speziellen Antrag. Ich schicke voraus, dass ich mit diesem Antrag keinerlei persönliche Interessen verfolge, nicht einmal Interessen der mir nahestehenden Kreise. Ganz im Gegenteil, trotzdem ich, verbandspolitisch gesprochen, vielleicht zu den «big four» gehöre, spiele ich hier etwas die Rolle des australischen Delegierten Ewart an der Pariser Friedenskonferenz ein und will meine Stimme für die Kleinen erheben.

Noch eine letzte Vorbemerkung: Mein Antrag — nicht genau so formuliert, wie heute, aber dem Sinne nach der gleiche — ist in der Kommissionsitzung in Pontresina zunächst mit 11 gegen 7 Stimmen angenommen worden. Nach einer kraftvollen Intervention des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartementes ist dann aber, wie es in den Heeresberichten jeweils geheissen hat, die Lage wieder hergestellt und in einer zweiten Abstimmung der Antrag mit 12 gegen 10 Stimmen verworfen worden.

Die Vorlage des Bundesrates unterscheidet zwischen schweizerischen Berufsverbänden auf der einen Seite und schweizerischen oder regionalen zwischenberuflichen Verbänden von Arbeitgebern oder von selbständig Erwerbenden auf der andern Seite. Die Vorlage des Bundesrates will nun diesen beiden Kategorien genau die gleichen Voraussetzungen vorschreiben, wenn sie eine Ausgleichskasse gründen wollen, d. h. 1. Das zur Statutenänderung zuständige Verbandsorgan muss diesen Beschluss mit einer Mehrheit von drei Viertel der abgegebenen Stimmen fassen und öffentlich beurkunden; 2. muss das Quorum von 2000 Arbeitgebern und 400 000 Franken Beiträgen im Jahr erfüllt sein.

Ich will nun mit meinem Antrag in dem Sinne differenzieren, dass ich für die schweizerischen Berufsverbände lediglich die erste Bedingung erfüllt sehen will, dass also das zur Statutenänderung zuständige Organ mit der nötigen Mehrheit diesen Beschluss fasst. Weil mein Antrag in der Form, wie er ausgeteilt wurde, etwas unklar ist, möchte ich verlesen, wie Art. 1 meines Antrages heisst. Es lautet: „Befugt zur Errichtung von Verbandsausgleichskassen sind schweizerische Berufsverbände, sowie schweizerische, oder regionale, zwischenberufliche Verbände von Arbeitgebern und von selbständig Erwerbenden oder mehreren solchen Verbänden gemeinsam, wenn der Beschluss...“ und dann geht es weiter wie es im Antrag heisst.

Wenn ich diesen Antrag stelle, so deshalb, weil ich grundsätzlich die Ansicht vertrete, dass bei den schweizerischen Berufsverbänden gleiches Recht für alle gelten soll, für die Grossen wie für die Kleinen. Ich halte dafür, dass, wenn eine so wichtige Aufgabe wie die Durchführung der Altersversicherung, Berufsverbänden übertragen werden soll, es auf jeden Fall willkürlich sei, eine bestimmte Grenze zu ziehen hinsichtlich der Grösse dieser Verbände.

Anders mit der zweiten Kategorie, mit den schweizerischen oder regionalen zwischenberuflichen Verbänden. Hier bin ich durchaus dafür, dass das vom Bundesrat vorgeschlagene Quorum angenommen werde. Ich könnte mich eventuell auch mit einer Erhöhung dieses Quorums einverstanden erklären, denn es liegt tatsächlich nicht im Interesse der Versicherung, dass diese Kassen ins Ungemessene vermehrt werden, und es besteht auch vom verbandspolitischen Standpunkt aus kein Interesse, dass durch diese Vorlage etwa die schweizerischen Berufsverbände aufgesplittert werden.

Gegen meinen Antrag richtet sich eine gewisse Jalousie der kantonalen Ausgleichskassen, die das Quorum möglichst hoch setzen wollen, damit ihnen nicht zuviele Mitglieder weggenommen werden. Es können nach meinem Antrag in der Tat etwas mehr Verbandskassen entstehen als nach dem Antrag des Bundesrates. Bedenken sind da aber nicht am Platz. Die Gründung einer solchen Verbandsausgleichskasse ist nämlich nicht ein reines Vergnügen. Wir haben schon Art. 52 erledigt, wo eine sehr schwere Verantwortung der Organe dieser Kassen festgelegt wird. Wir kommen nachher zum Art. 54, Abs. 3, wo sehr weitgehende finanzielle Sicherstellung für eine korrekte Führung dieser Ausgleichskassen verlangt wird. Endlich müssen diese Verbandskassen ihre Verwaltungskosten selber tragen. Es ist also keineswegs zu befürchten, dass aus einem gewissen Übermut oder leichtfertig solche Verbandsausgleichskassen gegründet werden. Aber auch, wenn ein paar Kassen mehr entstehen sollten, so sehe ich darin kein Unglück, nachdem man uns erklärt hat, dass die Führung von Hunderttausenden von individuellen Beitragskonti mit Hilfe der modernen, technischen Büromittel gleichsam ein Kinderspiel sei, mit einem Personalbestand von weniger als einem Dutzend durchgeführt werden könne. Daher glaube ich, es werde auch die Korrespondenz mit einem Dutzend Verbandsausgleichskassen mehr keine unerträgliche administrative Belastung darstellen.

Aus diesen Erwägungen möchte ich Ihnen beantragen, meinem Antrag zuzustimmen.

Dietschi-Solothurn: Als Vorsteher eines kantonalen Departementes, welches die Lohn- und Verdienstersatzordnung durchzuführen hatte, gegenwärtig die Übergangsordnung durchzuführen hat und hoffentlich auch bald die eidgenössische Altersversicherung auf kantonalem Boden verwirklichen kann, möchte ich Ihnen auf Grund meiner Erfahrungen und nach Rücksprache mit meinen Mitarbeitern empfehlen, eine Zersplitterung in allzu viele Kassen zu vermeiden und allgemein die Mindestzahl für Mitglieder und Beitragssumme zu erhöhen. Wenn wir in der Sozialgesetzgebung vorwärtskommen wollen, dann brauchen wir eine möglichst rationelle Verwaltung, sonst gibt es unnötige Lasten, die erschwerend wirken für alle neuen, sozialen Einrichtungen. Diese Lasten summieren sich mit der Zeit, und es gibt einen begründeten Widerstand des Volkes, das auf diese Überorganisation hinweist. Daher hat die internationale Arbeitskonferenz, der auch die Schweiz angehört, den Staaten empfohlen, möglichst zentrale Verwaltungen der Sozialwerke zu errichten. Es ist ganz klar, dass wir auch andere Gesichtspunkte zu berücksichtigen haben und dass wir unseren schweizerischen Weg gehen müssen. Aber wir wollen nicht über das gesunde Mass hinausgehen. Vorab scheint mir, hat die Industrie alles Interesse an einer rationalen Verwaltung, denn sie bezahlt natürlich die Hauptlast der Steuern und verlangt deshalb mit Recht immer wieder eine möglichst rationelle Verwaltung des Staatsapparates oder irgend welcher Organisationen.

Nun glaube ich, kann auch hier die Industrie um so mehr Verständnis für diese Gesichtspunkte aufbringen, die sie sonst immer vertritt, weil es hier nicht um eine echte Selbstverwaltung geht. Es geht ja nicht um ein Rahmengesetz, wo die Verbände oder die Korporationen dann in einem gewissen Rahmen eine möglichste Freiheit der Verwaltung entfalten könnten und ein freies Ermessenspiel gelassen wäre, sondern sie haben rein technisch ein materielles Bundesgesetz durchzuführen. Es gibt eine kleine Ausnahme, das ist der Erlass der Prämien für minderbemittelte oder unbemittelte selbständig Erwerbende und für die Arbeitnehmer, die im Auslande arbeiten. Gerade hier ist es gut, wenn nicht allzusehr die Gnade und das Ermessen der Kassen verschieden ist. Aber sonst ist es eine rein technische Angelegenheit, eine Schein-Selbstverwaltung.

Dennoch verstehe ich immerhin den Willen zum Mitspracherecht seitens der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände; denn sie bezahlen ihre Prämien und leisten einen wesentlichen Anteil an die Versicherung. Das verstehe ich. Aber ich finde, dass diese Anliegen besser grundsätzlich gelöst werden könnten. Deshalb hat auch unsere Vereinigung für Sozialpolitik bei der Vernehmlassung den Vorschlag gemacht, es sollten 25 kantonale, aber autonome, paritätische Kassen gegründet werden, die von den Verbänden der Arbeitgeber- und Arbeitnehmer verwaltet würden. So könnte das föderalistische Moment und das berufsständische Moment in einfachster, rationeller Weise miteinander verbunden werden. Leider ist dieser Antrag nicht angenommen worden,

die Entwicklung ging anders. Wir haben nur reine Berufskassen. Ich habe auch dafür Verständnis. Es hat alles seine zwei Seiten. Alles hat seine Vorteile. Wir haben nun eine grössere Freiheit dieser Kassen vom Staat. Wir brauchen weniger Staatspersonal. Aber hüten wir uns vor einer zu grossen Zersplitterung. Warum? Erstens ist es allgemein unwirtschaftlich, zu viel Arbeitskräfte in einem Apparat zu verwenden. Jede Kasse aber hat ihre fixen Spesen. Es gibt dann vor allem sehr unrentable Revisionen, wenn zuviele Kassen bestehen. Wir werden mindestens 50 Berufskassen haben, nach dem Antrag Häberlin sogar noch mehr. Es wird dann vorkommen, dass an einen Ort, z. B. Solothurn, von 50 oder mehr Revisionsbeamten verschiedene Male im Jahr Reisen gemacht werden müssen, obwohl vielleicht nur ein oder wenige Mitglieder an diesem Orte vorhanden sind, während sonst eine kantonale Kasse die Revision an Ort und Stelle vornehmen könnte. Zweitens ist es aber eine Verteuerung der staatlichen Aufsicht. Der Bund hat statt 25 Kassen 100 Kassen zu kontrollieren. Je mehr Kassen aber auf der einen Seite, um so grösser der Kontrollapparat auf der andern Seite und um so mehr Bundespersonal muss auch wieder angestellt werden. Dann gilt aber auch die umgekehrte Gleichung oder Ungleichung: Je mehr kleinere Käselein, um so mehr Möglichkeiten zu Unordnungen und Unregelmässigkeiten! Wir haben hier gewisse Erfahrungen, auch innerhalb der kantonalen Kassen, bei den kleinen Gemeindestellen usw. Drittens ist die Folge eine zu starke Schwächung der kantonalen Kassen. Die kantonalen Kassen sind kein Luxus. Wenn sie sich für ihren Bestand wehren, tun sie es nicht aus eigenem Interesse. Sie sind ja Diener des Staates und des Volkes. Die kantonalen Kassen sind notwendig. Man kann sie nicht auflösen — wäre das der Fall, dann könnte man darüber sprechen — aber es wird immer einen Volksrest geben, der in kantonalen Kassen zusammengeschlossen werden muss. Die kantonalen Kassen sind aber noch für etwas anderes notwendig, für die Durchführung der allgemeinen Administration der Altersversicherung. Naturgemäss haben die kantonalen Kassen die schlechtesten Risiken. Sie haben die kleinsten Arbeitgeber und kleinsten Arbeitnehmer. Das ist keine Schande im Jahrhundert des kleinen Mannes, aber es ist klar, dass die Verwaltung teurer ist als bei Grossunternehmen, als z. B. bei einem Unternehmen, das einige tausend Arbeiter beschäftigt, was selbstverständlich die ganze Verwaltung viel billiger macht. Deshalb hat der Bundesrat vorgesehen, dass ein Verwaltungskostenausgleich vorgenommen werden soll, weil es finanzstarke Kassen geben wird, welche vorteilhaft verwalten können, aber auch finanzschwache Kassen mit schlechten Risiken. Dazu gehören auch die Kantone. Dazu kommt, dass die Gemeindestellen jeder Gemeinde obligatorisch errichtet werden müssen, denn es sind noch andere Aufgaben zu lösen. Wenn nur einige Versicherte in einer Gemeinde da sind, muss eine Gemeindestelle bestehen. Der natürlichste Verwaltungskostenausgleich besteht aber darin, Kassen zu schaffen, die eine gewisse Grösse haben und eine anständige Mitgliederzahl besitzen.

Schliesslich ist noch folgendes zu berücksichtigen: Die kantonalen Kassen und die Gemeinde-

stellen haben, wie ich schon gesagt habe, allgemein das Gesetz der Altersversicherung anzuwenden. Sie haben die Aufsicht auszuüben, sie haben die Erfassung der versicherungspflichtigen Arbeitgeber und Arbeitnehmer vorzunehmen, sie haben die Angaben zu machen für die Beitragserhebung, für die Bemessung der Übergangsrente, sie haben die Meldungen zu erstatten an die Verbandskassen und an den Bund über Mutationen, über die Änderungen im Zivilstand, sie haben die Erteilung von Rechtsauskunft vorzunehmen usw. Die Bürger kommen natürlich in die Gemeindestellen, sie kommen zum Kanton, sie gehen nicht zu ihren Verbandskassen nach Zürich oder Bern. Kurz, die kantonalen Kassen haben stets den lebendigen Kontakt mit dem Volke herzustellen. Damit sie nicht bürokratisch werden, ist es gut, wenn sie selbst in der Praxis stehen, und deshalb brauchen sie eine gewisse Sicherung ihres Bestandes. Wenn sie eine gewisse Grösse haben, werden sie um so mehr mit dem Volke verbunden sein.

Daher brauchen wir eine vernünftige Teilung. Das sieht die Vorlage der Kommission und des Bundesrates in gewissem Sinne vor, aber mir scheint, dass 2000 Arbeitgeber zu wenig sind. Wenigstens ein Regiment Soldaten, wenigstens 3000 Arbeitgeber sollten das Minimum sein, wenn nicht wenigstens auf der andern Seite ein grösserer Umsatz als nur 400 000 Franken da ist, nämlich 800 000 Franken, wie es Herr Gysler, der doch auch Arbeitgebervertreter ist, in der Kommission des Nationalrates vertreten hat.

Die kantonalen Kassen würden es auch gerne sehen, wenn die Bestimmung nicht Rechtens würde, dass Versicherungskassen die Möglichkeit haben, sich zusammenzuschliessen und eine Verbandskasse zu gründen, wenn die Voraussetzungen dann zahlenmässig erfüllt sind. Ich glaube, so weit sollte man nicht gehen. Man soll möglichst die Freiheit im Zusammenschluss wahren lassen. Hier eben ist ein Korrektiv gegen die zahlenmässige Erschwerung derart, dass kleinere Kassen sich zusammenschliessen und eine grössere Kasse gründen können. Dann ist ihren Bedürfnissen auch geholfen, wenn sie wirklich diese Quasiselbstverwaltung durchführen wollen, aber die Zersplitterung in viele kleine Kassen wird doch vermieden. Um so mehr ist es dann aber begründet, die zahlenmässigen Voraussetzungen zu erhöhen. Im Sinne einer gesunden Verwaltung möchte ich Ihnen meinen Antrag zur Berücksichtigung empfehlen.

Siegrist-Aarau: Wie Sie aus meinem Antrag ersehen, läuft er in der gleichen Richtung wie der meines Herrn Vorredners. Er hat aber ausgesprochen den Sinn eines Eventualantrages zu Art. 53, weil ich persönlich für Art. 53 bis eingestellt bin. Die Organisation, die wir hier beschliessen, gibt in mancher Beziehung Anlass zur Kritik. Einen Föderalismus hineinzutragen, im Sinne einer starken Dezentralisation, in das Verwaltungswesen des Bundes und der Kantone ist vor allem nicht wirtschaftlich, aber auch nicht praktisch. Vom kaufmännischen Standpunkt aus, dem ich unbedingt auch in Staatsbetrieben Rechnung tragen möchte, ist die Auflösung einer Verwaltung in ungezählte Unterverwaltungen sicher zu beanstanden. Dieser

Nachteil zeigt sich, um aus meinen Erfahrungen zu sprechen, heute schon bei der Verwaltung der Übergangsordnung. Ich zähle nicht ab, wieviel Personal überflüssig, als Überbein bei Zusammenzählung aller Verwaltungen vorhanden ist, sondern ich stelle nur fest, welcher Leerlauf vorhanden ist, dadurch, dass Gesuche, Wiedererwägungen und Beschwerden von Bezüglern an die kantonale Instanz kommen, die nicht zuständig ist, von dort weitergeleitet werden an die kantonale Ausgleichskasse, die wieder nicht zuständig ist, um schliesslich bei einer ändern Ausgleichskasse, die ausserhalb des Kantons liegt, in Empfang genommen zu werden. Ich weiss, dass uns die politischen, gewerbe- und fabrikpolitischen Verhältnisse diese merkwürdige, wahrscheinlich einzigartige eidgenössische Organisation aufgezwungen haben. Ich bedaure das aus wirtschaftlichen Erwägungen heraus, weiss aber auch, dass es einen Kampf gegen Windmühlen bedeuten würde, hier eine sorgfältige zentrale Verwaltung schaffen zu wollen, wie wir das für eine Menge von Versicherungswerken in der Eidgenossenschaft eigentlich unbedingt schaffen müssten. Vielleicht kommt später einmal die Einsicht. Ich hoffe darauf. Ich bin Föderalist; aber im Verwaltungswesen, wo es einfach um die Technik geht, ist das System nicht am Platze. Da ist es nicht angezeigt, den Föderalismus in Form einer dezentralisierten Verwaltung zu diskreditieren. Da mein Kollege Dr. Dietschi von Solothurn die hauptsächlichsten Gründe angeführt hat, warum er zu einem ähnlichen Antrag gekommen ist, der etwas weniger weit geht als mein Antrag, kann ich mich kurz fassen. Ich gebe zu, dass ich dabei gemäss der Einleitung, die ich soeben gemacht habe, eine Lanze breche zugunsten der kantonalen Kassen. Diese sollten nicht auf den Aussterbeetat gesetzt werden, sondern es sollte ungefähr in der Richtung weitergehen müssen, wie das ursprünglich bei der Schaffung von Ausgleichskassen gemeint war. Es gab eine Zahl von 70 Verbandskassen gegenüber 25 Kantonskassen, wobei durch die neue Formulierung zu erwarten ist, dass die Zahl von 70 auf 50 hinuntergehen kann. Aber auf der andern Seite wird doch wieder die Möglichkeit geschaffen, durch Zusammenlegung verschiedenartiger Kassen neue Verbandskassen zu gründen. Das ist eine Tatsache, die bisher nicht bestanden hat.

Mit Rücksicht darauf komme ich zur logischen Folgerung, dass Abs. 2 des Art. 53 gestrichen werden sollte, die Bestimmung nämlich, wonach mehrere Verbände sich zu einer Kasse zusammenschliessen können. Ein solcher Zusammenschluss entbehrt jedes innern Zusammenhangs und jeder aus Berufsinteressen abgeleiteten Berechtigung. Es ist nicht einzusehen, welchen beruflichen Wert es hat, wenn Metzger, Coiffeure, Kaminfeger und Konditoren sich zu einer Kasse zusammenschliessen, nur damit die Verbandskasse gerettet ist, während dadurch den kantonalen Kassen, die grosse Aufgaben haben, die die ganze Kontrolle des gesamten Unterstützungs- und Versicherungswesens auch über alle privaten Kassen im Kanton ausüben müssen, die Leute weggenommen werden.

Aus diesen Gründen habe ich in aller Kürze beantragt, Abs. 2 zu streichen, betone aber nochmals, dass ich auf dem Boden von Art. 53 bis stehe,

weil das eine bessere Lösung zu sein scheint und diesen Antrag nur als Eventualantrag begründet haben möchte.

Hg: Ich habe bereits in der Eintretensdebatte darauf verwiesen, dass es uns unverständlich ist, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung durchgeführt werden soll ohne die Mitwirkung der Arbeiterschaft bzw. der Gewerkschaften. Über „die Organisation“, wie dieselbe im Wortlaut vorliegt, ist bereits viel gesprochen worden; es ist richtig, dass verschiedene Bestimmungen nicht ohne weiteres klar sind, namentlich nicht für alle diejenigen, die im Betriebsfürsorgewesen nicht zu Hause und somit nicht in der Lage sind, über die Verhältnisse sich ein Urteil zu bilden. So wird z. B. immer von Berufsverbänden gesprochen. Wenn man bisher von Berufsverbänden sprach, hat man darunter fast ausschliesslich die Berufsverbände der Arbeiterorganisationen gemeint, im vorliegenden Falle handelt es sich aber um Berufsverbände der Unternehmer. Es wird nicht bestritten werden, dass die ganze Vorlage organisatorisch einseitig auf die Rechte der Unternehmer aufgebaut ist. Weiter haben die Unternehmer das Recht, aus ihren Pensionskassen anerkannte Kassen zu schaffen, während die Gewerkschaften überhaupt ausgeschlossen sind. Ich möchte für diese Behauptung nochmals den Beweis antreten. Einmal wird festgelegt, was der Arbeitgeber für Rechte und Pflichten hat. Es wird gesagt, die Arbeitgeber haben von jedem Lohn im Sinne von Art. 5 2 % abzuziehen; ferner wird bestimmt, dem Arbeitgeber liege die Auszahlung der Renten an die Versicherten mit unselbständiger Erwerbstätigkeit, also an die Arbeiter ob. Darin liegt eine grosse Verpflichtung, aber es liegt darin auch der moralische Vorteil, weil so die Meinung erweckt wird, es sei der Arbeitgeber, der dem Arbeiter die Renten bezahle.

Nach meinen Ausführungen könnte man annehmen, ich richte mich gegen die Unternehmerverbände. Ich mache dies aber nicht, aus dem Grunde, weil ich gegen die Nichtbeteiligung der Unternehmerverbände an der Durchführung bin, sondern weil ich das Bestreben habe, dass die Gewerkschaften und die Unternehmerverbände solche Versicherungswerke durchführen sollten, und zwar könnte dies noch viel autonomer geschehen, als allgemein angenommen wird. Aber in diesem Gesetz sind die Gewerkschaften, wie bereits bemerkt und wiederholt gesagt, ausgeschlossen, und das scheint mir ein Unrecht zu sein. Aber es scheint mir auch politisch nicht klug zu sein.

Ich habe hier darauf hingewiesen, was die Pflichten und Rechte des einzelnen Arbeitgebers sind. In bezug auf die Ausgleichskassen im Art. 53 bestanden und bestehen auch heute noch verschiedene Auffassungen. Die Ausgleichskassen sind ja keine materiellen Kassen, sondern wie das schon wiederholt ausgeführt worden ist, nur Verwaltungsinstanzen. Sie haben die Verwaltung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durchzuführen. Dazu haben sie die gesetzlichen Vorschriften und werden auch noch die Vorschriften der Ausführungsbestimmungen zu beachten haben. Also dürfen wir nicht etwa annehmen, dass wenn die Arbeiter dabei mitwirken, dass sie damit den Unternehmer-

organisationen gleichgestellt seien. Das ist das einzige, wo den Arbeitern bzw. den Gewerkschaften jetzt noch die Möglichkeit offensteht, sich in die Verwaltung einzuschalten. Die Rechte der Unternehmerorganisationen und auch der einzelnen Betriebsorganisationen gehen materiell viel weiter. Ich möchte deshalb den Art. 53bis, im Gegensatz zu dem, was erklärt worden ist, zur Annahme empfehlen. Es ist behauptet worden, ich hätte mich in der Kommission daran desinteressiert. Das war nicht der Fall, sondern ich habe nur darauf verwiesen, dass mit den Ausgleichskassen nicht erreicht wird, was wir anstreben, weil eben diese Mitarbeit sich auf die Verwaltung allein bezieht. Aber ich bin dennoch mit dem Art. 53bis einverstanden; ich habe ihn in der Kommission zur Annahme empfohlen und war deshalb nicht wenig erstaunt, als eine ziemlich grosse Mehrheit ihn ablehnte.

In der Tagung zu Wengen stand dann der Vorschlag zum zweitenmal zur Diskussion. Es war ein Vorschlag des Sozialamtes, d. h. er wurde damals von ihm neu formuliert. Aber auch der Art. 53bis spricht nur von der paritätischen Mitwirkung an der Verwaltung. Weiter wurde gesagt, dass, wenn eine paritätische Verwaltung zustandekomme, dann die Mitwirkenden, in diesem Falle also die Gewerkschaften, Mitträger der Ausgaben seien. Es könnte also, wenn tatsächlich die Unternehmer die Ausgaben nicht selber übernehmen, gar nicht anders gemacht werden, als dass eine paritätische Verwaltung geschaffen wird, ansonst ja keine andere Organisation da wäre, die bei den Ausgaben mittragen würde.

Ich bestehe darauf: Wir haben tatsächlich ein Recht, eine Gleichbehandlung zu verlangen. Ich kann mir einfach nicht vorstellen, wie es möglich sein sollte, dass in unserer Demokratie die Gewerkschaften zurückgesetzt werden, die jedenfalls in jeder Beziehung nicht nur für ihre Mitglieder, sondern man wird wohl auch sagen dürfen, im Interesse der Volkswirtschaft und des Landes gewirkt haben. Das haben sie besonders auch beim Lohnersatz getan. Es ist den Behörden genügend bekannt, was geleistet wurde. Auch hier, bei der Alters- und Hinterbliebenenversicherung, müssen doch die Arbeiter vieles beitragen, ich bin überzeugt, das meiste. Ich lasse das gar nicht gelten, dass am Ende den Arbeitern so etwas wie ein Geschenk gemacht werde. Das stimmt einfach nicht, sondern es kann bei Franken und Rappen ausgerechnet werden, was sie selber leisten, namentlich wenn wir den Ausgleichsfonds für den Lohnersatz mitberücksichtigen. Wenn man in Betracht zieht, was dort geleistet wird, dann kann man doch nicht sagen, den Arbeitern werde mit der Alters- und Hinterbliebenenversicherung etwas geschenkt.

Ich bin ein grosser Befürworter der Alters- und Hinterbliebenenversicherung. Ich habe diesen Standpunkt schon vor Jahren vertreten. Wenn es auf mich angekommen wäre, bestände in der Industrie schon längst die Altersversicherung. Ich bin überzeugt, die Unternehmerverbände und die Gewerkschaften zusammen hätten die Versicherung einführen können; sie hätten dazu die Kraft gehabt. Es handelte sich gar nicht um das Können, sondern nur um das Wollen. Auch was die Greise und Greisinnen anbetrifft, so hätte man ihnen schon vor

Jahren den Betrag ausrichten können, der ihnen jetzt ausgerichtet werden soll. Ich wollte das noch einmal unterstreichen, weil man riskiert, verdächtigt zu werden, man sei gegen die Alters- und Hinterbliebenenversicherung.

Nach meiner Auffassung sollte die Versicherung von den Berufsverbänden getragen werden, aber nicht einseitig, sondern von den beiderseitigen Verbänden. Das ist das, was wir eigentlich anstreben.

Meine Anträge zielen auf gar nichts anderes ab als auf die Schaffung von paritätischen Kassen. Ich befürchte, dass, wenn meine Anträge abgelehnt würden, wir überhaupt keine paritätischen Kassen, nicht blosse Verwaltungskassen, sondern tatsächliche Kassen, zustande bringen werden. Es ist doch bei den Unternehmern wie überall. Diese werden sagen: Das Gesetz gibt uns alle Vorteile. Sie werden in jedem Betrieb mit ihrer Pensionskasse operieren, und wenn sie keine haben, eine solche gründen; diese können sie anerkennen lassen. Sie können sie nach Art. 73 und 74 zu Versicherungen machen oder können sie als Pensionskassen beibehalten und daraus eine Zuschusskasse machen. Also sind ihnen damit alle Möglichkeiten gegeben.

Ich kann mir nicht vorstellen, dass die Bürgerlichen am Ende diese Vorlage ablehnen. Ich glaube kaum, dass sie wieder eine so günstige Vorlage bekommen werden. Ich möchte mich nicht allzugern dem Zorn von Herrn Bundesrat Stampfli aussetzen; ich möchte aber doch sagen: Ich bin überzeugt, die Unternehmervverbände und die Gewerkschaften hätten mindestens eine solche Kasse schaffen können, wo vielleicht die öffentliche Hand nicht so stark belastet würde wie sie mit der vorliegenden Vorlage belastet wird. Das ist meine Überzeugung, und ich kann damit nicht hinter dem Berg halten, auch wenn dies nicht überall Gefallen erweckt.

Ich habe auch noch eine weitere Überzeugung: Ich glaube, dass das Gesetz, so wie es jetzt geschaffen wird, sich nicht zum Vorteil der weiteren Zusammenarbeit zwischen Unternehmern und Arbeitern in bezug auf die Verträge auswirken würde. Ganz im Gegenteil, das kann direkt hinderlich werden. Ich will nicht mehr näher darauf eintreten, ich habe darüber schon in der Eintretensdebatte gesprochen. Das ist nicht mein Steckenpferd oder ein böser Wille oder irgend etwas. Nein, ich bringe meine Sorgen hier zum Ausdruck, denn es ist klar, dass eine Vorlage wie dieses Gesetz in der Zukunft einigermaßen richtunggebend sein wird. Es ist jedenfalls noch nicht sicher, dass das Richtige getroffen wird.

Aus diesen Gründen und nach vieler Überlegung konnte ich zu gar keinem andern Antrag kommen, als dass den Gewerkschaften das Recht eingeräumt werden muss, ebenfalls Kassen zu schaffen.

Nun wird gesagt, das sei nicht möglich, liege nicht im System usw. Ja gewiss, es kann sein, dass es nicht im System liegt, so wie der Aufbau ist. Jedenfalls war es nicht vorgesehen, sonst wäre es darin. Aber dass es nicht möglich sein soll, wird im Ernste genommen niemand behaupten wollen.

Um was handelt es sich eigentlich, ganz genau gesagt? Es handelt sich nur darum, dass eine Gewerkschaftskasse, die die gesetzlichen Bestimmungen erfüllt und eine Stiftung oder Kasse gründet, anerkannt wird, dass dann der Unternehmer dem

Arbeitnehmer die 2% abziehen muss, die ja dann, zusammen mit den von ihm zu zahlenden 2% einzuzahlen sind. Mir ist es gleich, wo er sie einbezahlt, ob bei der Gewerkschaft oder bei der Ausgleichskasse oder bei der zentralen Ausgleichskasse. Das ist auch nicht der springende Punkt, sondern es handelt sich nur darum, dass der Unternehmer veranlasst würde, das zu tun. Wäre das wirklich unmöglich? So, wie jetzt die Sache liegt, kann sie allerdings nicht durchgeführt werden, weil ja die Gewerkschaft keine anerkannte Kasse schaffen kann, weil bei einer anerkannten Kasse nicht nur Arbeiterbeiträge, sondern auch Unternehmerbeiträge entrichtet werden müssen.

Selbst wenn die Gewerkschaft die Beiträge selber einziehen wollte, so kann sie es nicht. Weshalb nicht? Weil es sich um keinen festen Beitrag handelt, sondern um 2% vom jeweiligen Lohn. Und dieser jeweilige Lohn kennt nur der Unternehmer, natürlich der Arbeiter auch, aber man müsste noch einen Ausweis haben, dass diese Angaben richtig sind usw. Es handelt sich also einfach nur darum, ob in einem Fall, wo eine Gewerkschaftskasse anerkannt ist, dann der Unternehmer veranlasst ist, eben die 4% abzuliefern, sei es dieser oder jener Kasse.

Nun glaube ich zwar nicht, wenn das Gesetz wird, dass dann jede Gewerkschaft käme und eine Kasse gründen würde, abgesehen davon, dass man ja sowieso eine Mitgliederzahl vorschreiben könnte. Es wären auch noch andere Bedingungen zu erfüllen. Aber auch ohne dies würde das nicht eintreten. Aber es würde dadurch doch die Möglichkeit vorliegen, paritätische Kassen zu schaffen. Wenn im Gesetze gar nichts vorgesehen ist, dass die Gewerkschaften ebenfalls irgendwie Mitträger dieser Kassen werden können, so hängt es vollständig vom guten Willen der Unternehmer ab, ob sie das ermöglichen wollen oder nicht. Wenn sie dann Ausgleichskassen mit grossen Unternehmervverbänden gründen, so ist gar keine Gewähr vorhanden, dass es überhaupt den Gewerkschaften möglich sein wird, paritätische Kassen zu schaffen, d. h. paritätische Kassen im Sinne einer Trägerkasse, nicht nur einer Verwalterkasse.

Ich habe damit auch gleich den Antrag zu Art. 74 begründet. Ich habe nicht im Sinné, beim Art. 74 noch einmal auf die Sache zurückzukommen.

Die Frage bleibt offen, ob man den Zusatzartikel zu Art. 53 einem andern Artikel beifügen müsse. Hier handelt es sich ja nur um die grundsätzliche Frage. Vorbehalten bleibt das Recht der freien Wahl der Mitgliedschaft bei einer anerkannten Kasse durch den Arbeitnehmer. Es handelt sich also um einen grundsätzlichen Beschluss, und der Wortlaut selbst kann dann dort angefügt werden, wo man das für richtig erachtet.

Zum Schlusse möchte ich nur noch Herrn Bundesrat Stampfli ersuchen, wenn er die Anträge behandelt, etwas gnädig zu verfahren, und zwar deshalb: Sie lehnen, Herr Bundesrat, eine gute Sache ab. Was hier bezweckt werden will, ist gut, es wird niemandem schaden. Es bringt auch keine finanzielle Belastung, sondern vielleicht eher das Gegenteil. Es handelt sich darum, eine Ungerechtigkeit zu vermeiden, indem man eben doch zwei Organisationen (Unternehmerorganisationen und Gewerkschaften) ganz verschieden behandelt. Es scheint mir, das ist

einfach nicht mehr möglich. Jedenfalls bin ich überzeugt, dass die Annahme meiner Anträge der Sache keinen Schaden, sondern einen grossen Dienst erwiese.

Präsident: Wir diskutieren über Art. 53. Art. 74 und die andern Artikel kommen dann später daran.

Eder: Ich stelle Ihnen den Antrag, die Anträge der Herren Kollegen Dietschi und Siegrist-Aarau abzulehnen, und zwar möchte ich mich möglichst kurz auf folgende Bemerkungen beschränken: Art. 53 hat meiner Auffassung nach den Zweck, eine gewisse Ordnung in die Ausgleichskassen hineinzubringen, in der Meinung, dass es möglich sei, Kassen, die wegen ihrer Kleinheit, oder weil sie aus andern Gründen nicht als geeignet befunden wurden, von der Übernahme weiterer Aufgaben auszuschliessen.

Nun geht dieser Artikel davon aus, dass diese Kassen 2000 Arbeitgeber oder eine Einnahmesumme von 400 000 Franken pro Jahr ausweisen müssen. Ob nun gerade diese Kriterien die richtigen sind oder ob man nicht weiter hinauf oder hinuntergehen könne, wage ich nicht zu beantworten. Ich möchte immerhin zu bedenken geben, dass diese Kassen mehr oder weniger nur Inkassostellen sind. Es handelt sich nicht um Versicherungskassen, nicht darum, einen Risikoausgleich zu suchen wie beispielsweise bei einem Gewerbebetrieb, einer Bankunternehmung oder einem landwirtschaftlichen Anwesen. Immerhin glaube ich, dass diese Ansätze etwa den gegenwärtigen Bedürfnissen und Erfahrungen entsprechen. Nun möchten aber, die beiden Votanten, die Herren Dietschi und Siegrist, wesentlich weitergehen, die Ansprüche erhöhen auf 3000 Arbeitgeber und 800 000 Franken Beiträge resp. 4000 Arbeitnehmer und 800 000 Franken Beiträge.

Wenn Sie den beiden Vorrednern in ihren interessanten Ausführungen gefolgt sind, kann es Ihnen nicht entgangen sein, dass ihre Argumentationen ziemlich konträr gewesen sind. Herr Dietschi hat erklärt, dass die Verwaltungskostenbeiträge interessant seien. Man müsse Kassen haben, die eine rationelle Verwaltung garantieren; auch die Industrie habe ein Interesse daran, nur Kassen zuzulassen, die eine solche Verwaltung haben, und dass es sich um eine rein technische Angelegenheit handle. Ich glaube, dass dem einiges zu entgegen wäre. Was die Verwaltungskostenbeiträge anbetrifft, so habe ich aus meiner eigenen Erfahrung feststellen können, dass es kleine Kassen gibt, die mit viel kleineren Verwaltungskostenbeiträgen auskommen als grosse Kassen. Ich habe eine grosse Kasse im Auge, die 5% Verwaltungskostenbeiträge verlangt, und weiss eine ganz kleine Kasse, die gerade so noch knapp den Bedingungen der bundesrätlichen Vorlage entspricht, die mit 1,5% auch auskommt. Ich glaube also, dass das Argument, das Herr Kollega Dietschi in bezug auf rationelle Verwaltung und das grosse Interesse der Industrie vorbringt, widerlegt ist.

Es ist auch behauptet worden, dass man eine Organisation schaffen müsse, die Unregelmässigkeiten möglichst ausschliesse. Dieses Argument würde mir sehr einleuchten. Aber ich habe bis anhin von keiner kleinen Kasse gehört, bei welcher irgend-

welche interessanten Unregelmässigkeiten hätten festgestellt werden müssen. Aber bedauerlicherweise sind solche bei grossen Kassen bereits vorgekommen, obwohl mir Kollege Dietschi vielleicht entgegenmöchte, dass gerade bei den grossen Kassen die Kontrolle besser sei, was mir aber nicht einleuchtet. Ich glaube, eine kleine Organisation lässt sich viel besser durchleuchten und kontrollieren und in der Hand halten als ein sehr grosses Unternehmen. Es ist auffällig, dass man plötzlich annimmt, eine besonders grosse Inkassoorganisation wäre zweckmässiger, billiger, rationeller. Ich habe mir sagen lassen, dass in der schweizerischen Landwirtschaft die Grossbetriebe weniger gut rentieren, weil die Verwaltungskosten relativ höher sind als bei den mittleren Betrieben und den grösseren Kleinbetrieben. Ich habe auch nicht den Eindruck, dass es beim Gewerbe anders sei. Es ist kein Nachweis geleistet, dass das Grossgewerbe im Durchschnitt der Jahre gerechnet besser rentiere als ein anständig geführter Mittelbetrieb. Was das Bankwesen anbetrifft, wäre es eine Illusion, zu glauben, dass eine Weltbank oder eine ausgesprochene Grossbank deswegen, weil sie Grossbank ist, besser geleitet sei oder ihren Einlegern grössere Sicherheiten biete als eine sorgfältig geleitete Lokal- oder Kleinbank.

Im Gegensatz zur Argumentation Dietschi, die dahin ging, der Grossbetrieb sei dem kleineren überlegen, hat Herr Regierungsrat Siegrist ungefähr das Gegenteil erklärt, nämlich, dass man darnach trachten müsse, die kantonalen Kassen zu stärken, und das könne man dadurch, dass man die gutgeleiteten und billig verwalteten kleinen Verbandskassen oder Spezialkassen in die kantonalen Kassen inkorporiere. Gerade das Beispiel, das mir vor Augen schwebt, wo eine grosse Kasse mit grösseren Beiträgen rechnen muss und eine kleinere Kasse mit 1½% auskommt, zeigt, wie Herr Siegrist ausgeführt hat, dass es im Interesse der grossen Kassen gelegen wäre, die kleinen Kassen zu inkorporieren, um davon zu profitieren, indem man hier gute Risiken hätte, die man in die andern einbauen könnte. Mit andern Worten, der Erfolg wäre der, dass eine kleinere Kasse, die mit kleineren Unkostenbeiträgen ausgekommen ist, in einer grösseren Kasse mit grösseren Unkostenbeiträgen aufgehen müsste, und dass dann eventuell, was noch zu beweisen wäre, der Einheitssatz für die neue, noch grössere Kasse, um einen kleinen Bruchteil herabgesetzt werden könnte.

Ich glaube, die Kassen, die sich bis heute mit dem Lohn- und Verdienstaussgleich befasst haben, bis anhin ihre Sache richtig machten, die von ihren kantonalen Revisoraten und von Genf aus gute Vornoten bekommen haben, die zur Zufriedenheit ihrer Mitglieder und der Aufsichtsorgane gearbeitet haben, es nicht verdienen, dass sie plötzlich verschwinden sollen, nur deswegen, weil man plötzlich eine Vorliebe für die Grösse hat. Hüten Sie sich vor der Anbetung des Mammut und der Grösseneinheit. Das wäre falsch. Ich glaube vielmehr, dass eine kleinere Kasse an und für sich privilegiert ist bei der Lösung solcher Aufgaben, weil sie die Leute viel besser kennt, weil die Kontrolle viel leichter ist und weil ihr Betrieb, der Kontakt der Kassenorgane mit den angeschlossenen Leuten, Verbänden, Versicherten, Firmen ein viel persönlicherer, angeneh-

merer ist, und daher scheint mir, dass es absolut falsch wäre, die Tendenz zu verfolgen, es sollen nun in Zukunft alle kleinen oder mittleren Kassen verschwinden und in den grossen aufgehen.

Der Vorlage, die sicher im grossen und ganzen für sich beanspruchen darf, dass sie absolut konsequent und logisch aufgebaut ist, wird da und dort zum Vorwurf gemacht, dass sie einem gewissen Schematismus nicht entgangen sei.

Ich lasse das dahingestellt, aber ich glaube, es sei nicht nötig, die Zahl derjenigen zu vermehren, die schon gegen diesen organisatorischen Aufbau eingestellt sind. Ich glaube nicht, dass die grossen Kassen deswegen schreien und reklamieren werden, weil es ihnen versagt sein wird, auch diese kleinen Kassen noch zu verschlucken. Sie werden sich trotzdem für diese Vorlage erwärmen können. Wenn Sie aber die Angehörigen der kleinsten Kassen, die Verwaltungsorgane und die dort angeschlossenen Versicherten überflüssigerweise vor den Kopf stossen, um sie den grossen Kassen zu opfern, werden Sie wahrscheinlich die Zahl derjenigen, die mit einer gewissen Reserve an diese Umwandlung an der bestehenden Lohnersatz- und Verdienstaussgleichskassen herangehen, vermehren. Das hätte keinen Sinn. Ich glaube, dass Sie gut beraten sind, wenn Sie die weitergehenden Anträge Dietschi und Siegrist ablehnen und sich an die Ansätze der Vorlage mit den 2000 Arbeitgebern und 400 000 Franken Beiträgen als Minimum anschliessen, einer Vorlage, die materiell, wie ich festgestellt habe, auch von Herrn Häberlin unterstützt worden ist.

Gysler: Nachdem über den Abs. 1 des Art. 53 bereits ausgiebig gesprochen wurde, möchte ich nur wenige Worte dazu sagen, mich dafür aber etwas einlässlicher mit dem Art. 53, Abs. 2, dem Streichungsantrag und dem neuen Antrag der Minderheit, beschäftigen.

Ich habe in der Kommission — ich sage das deutlich, ohne Rücksicht auf sehr energische Vorstellungen einzelner Kassen — den Standpunkt vertreten, dass die im bundesrätlichen Vorschlag vorgesehenen Mindestanfordernisse hinsichtlich der Grösse der Kassen noch keine Gewähr für eine rationelle Geschäftsabwicklung seitens dieser Kasse bilden. Ich habe in der Kommission, nachdem ein anderer Antrag des Herrn Cottier vorlag, vorgeschlagen, die Mindestanfordernisse gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag zu verdoppeln und vor allem vorauszusetzen, dass Kassen nur errichtet werden dürfen, wenn sie zum mindesten über eine Lohnsumme von 20 Millionen Franken verfügen. Ich muss aber sagen, dass mich die Prüfung, die ich seither bei einzelnen Kassen vorgenommen habe, davon überzeugte, dass der Vorschlag des Bundesrates das Richtige trifft, besonders auch mit der Ergänzung, die Kollege Häberlin angebracht hat. Dieser Vorschlag garantiert einen rationellen und betriebswirtschaftlich richtigen Betrieb der Kassen.

Zu den Vorschlägen der Herren Dietschi und Siegrist möchte ich nur sagen: Es besteht nicht die geringste Gefahr für die kantonalen Kassen! Es ist im Gegensatz zur Lohnersatzordnung vorgesehen, dass die Aussenseiter den kantonalen Kassen angeschlossen sind, ebenso die Berufe, die keine besonderen Kassen bilden können. Wir müssen davon

ausgehen, auf den bestehenden Kassen aufzubauen, die staatlichen Kassen nicht allzu stark zu vergrössern und private Kassen zu verkleinern, wie das der Fall wäre, wenn Sie dem Antrag der Herren Siegrist und Dietschi Folge gegen wollten.

Nun zu Abs. 2 des Art. 53. Da möchte ich sagen, dass in letzter Zeit und heute zwischen den Zeilen die Behauptung aufgestellt wurde, dass durch die Organisation der Ausgleichskassen den Wirtschafts- oder besser gesagt den Arbeitgeberverbänden ein willkommenes Mittel in die Hand gegeben würde, um ihre egoistischen Bestrebungen nachhaltiger als bisher durchsetzen zu können. Es ist das auch in der Kommission mit aller Deutlichkeit gesagt worden. Um Missverständnissen vorzubeugen, stelle ich fest: Nach dem Entwurf des Bundesrates sollen im Unterschied zur Lohn- und Verdienstersatzordnung nur noch Mitglieder der Verbände — das habe ich vorhin schon gesagt — den Verbandsausgleichskassen angeschlossen sein. Die Aussenseiter würden also dem Einflussbereich der Verbandsausgleichskassen entzogen und den kantonalen Kassen zugewiesen. Daher sollte ein Hauptbedenken gegen eine ungehörige Machtentfaltung der Organisationen von vornherein dahinfallen. Das gilt auch für das Verhältnis zu den Verbandsmitgliedern, die der Verbandsausgleichskasse angehören, denn wenn ein Verbandsmitglied sich einem ungehörigen Druck ausgesetzt sehen sollte, so hat es jederzeit die Möglichkeit, aus dem betreffenden Verband auszutreten und sich der kantonalen Kasse anzuschliessen. Wenn sich die Verbände trotzdem nachdrücklich für den Aufbau der Alters- und Hinterlassenenversicherung über das Mittel der Ausgleichskassen einsetzen, so geschieht es aus andern Überlegungen und Erfahrungen. Sie erheben den Anspruch, die bestehende Apparatur für die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung rationeller übernehmen zu können. Sie sind anpassungsfähiger und kennen die Betriebe besser. Die Erfahrungen mit der Lohn- und Verdienstersatzordnung haben gezeigt, dass der direkte Verkehr zwischen Ausgleichskasse und Mitglied mit einem Kassenleiter eines Verbandes eine von Misstrauen und Störungen weniger belastete Abwicklung des Verwaltungsvverkehrs ermöglicht und zur Erwartung berechtigt, die Abwicklung werde auch sparsamer sein als bei einem grossen, staatlich zentralisierten Apparat. Dabei fallen diesen Ausgleichskassen zur Hauptsache — das ist von Herrn Ilg heute auch gesagt worden — nur noch administrative Massnahmen zu, wiederum im Unterschied zur Lohn- und Verdienstersatzordnung, wo die Kassen nicht unbedeutende Ermessensentscheide über die Beitragspflicht, die Höhe der Entschädigungen usw. zu treffen hatten. Es wird ihnen jetzt die Durchführung bis in die Einzelheiten durch das Gesetz vorgeschrieben: Höhe der zu leistenden Beiträge, das Entstehen des Rentenanspruchs und die Höhe dieser Renten. Es bleibt also nur noch die Abwicklung der Abrechnung mit den Arbeitgebern einerseits und die Abrechnung mit dem zentralen Ausgleichsfonds und der Mitgliederkontrolle andererseits. Es bleibt also neben der reinen Verwaltungstätigkeit kein Raum für andere Betätigung.

Was die paritätischen Kassen betrifft, so verweise ich in erster Linie darauf, dass mit dem in

Art. 57, Abs. 2, in Aussicht genommenen Mitspracherecht der Arbeitnehmerv Verbände allen Bedürfnissen, welche die Arbeitnehmerschaft haben kann, weitgehend Rechnung getragen ist. Im Kassenvorstand vertreten, werden sie sofort einen wichtigen Einfluss auf die interne Organisation der Kasse und die Ernennung des Kassenleiters sowie auf die Festsetzung der Verwaltungskostenbeiträge und Normen der Kassenrevision, die Arbeitgeberkontrolle, die Genehmigung der Jahresrechnung und des Jahresberichtes ausüben können. Wenn wir besonders beim Gewerbe auf dem Boden der paritätischen Kassenverwaltung stehen, so geschieht es hauptsächlich aus der Überlegung heraus, dass alle jene Berufsverbände der Arbeitnehmer die vermehrte Verantwortlichkeit für die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung übernehmen und auf gesamtarbeitsvertraglicher Basis noch ergänzende Altersfürsorgeeinrichtungen mit den Arbeitgeberverbänden damit schaffen können. Die entsprechenden Möglichkeiten sind im Gesetz gegeben. Da muss ich sagen: Andererseits lässt sich die Parität, wie das die Minderheit verlangt, nicht erzwingen. Es hat keinen Sinn, das Risiko zu schaffen, dass die paritätische Verwaltung von Ausgleichskassen dazu missbraucht werden kann, um die Abwicklung der Verbandsgeschäfte systematisch zu behindern und zu sabotieren. Ich habe in der Kommission darauf hingewiesen, dass wenn der Minderheitsantrag im Gesetz stehen bleibt, jederzeit die Möglichkeit vorhanden ist, dass die bestehenden Ausgleichskassen sabotiert werden und zur Auflösung gelangen können. Ich war heute etwas erstaunt über die Ausführungen von Herrn Ilg — ich will mich jetzt nicht dazu aussprechen, es gibt dazu Gelegenheit bei Art. 74 — weil mir scheint, dass daraus eine Prestigeangelegenheit gemacht werden sollte, und so sei in aller Bescheidenheit vermerkt, dass die Arbeitgeber dann das Gleiche tun könnten bei den Arbeitslosenversicherungskassen. Gewisse Kreise der Arbeitgeber haben auch dort immer die Auffassung, diese Kassen sollten nur paritätisch verwaltet werden. Heute sind sie in der Hauptsache ja in den Händen der Gewerkschaften. Wir haben dagegen nie opponiert, weil wir immer die Auffassung hatten, sie seien dort in rechten Händen. Aber wenn schon erklärt wird, es gehe nicht an, dass die Ausgleichskassen in der Alters- und Hinterlassenenversicherung in die Hände der bestehenden Verbände gelegt werden, wenigstens zum Teil, und in die kantonalen Kassen, dafür weniger in die gewerkschaftlichen Kassen, so muss doch darauf hingewiesen werden, dass die Parität bei den Arbeitslosenversicherungskassen auch nicht vorhanden ist. Der letzte Absatz schafft die Möglichkeit, dass Arbeitgeberverbände, die nun schon Jahre hindurch mit Erfolg Ausgleichskassen geführt haben, durch einen Arbeitnehmersverband, wie ich schon vorhin sagte, gezwungen werden könnten, diese Ausgleichskassen zu liquidieren und das Abrechnungsverfahren der staatlichen Bürokratie zu übertragen. Eine solche Aushöhlung des dreistufigen Ausgleichssystems des Lohn- und Verdienstausgleichs werden sich sicher die Berufe, die heute eigene Kassen unterhalten, nicht gefallen lassen, sie werden nicht dafür zu haben sein, dass man wohl den Kredit der Lohn- und Verdienstersatzordnung für die

Alters- und Hinterlassenenversicherung auszunützen trachtet, zugleich aber bestimmte Elemente der Lohn- und Verdienstersatzordnung ausser Kraft setzt. Wenn gewisse Kreise das Recht auf Parität über alles stellen möchten, so werden, Sie der Arbeitgeberschaft ja nicht verübeln dürfen, wenn sie vor der Aussicht, bewährte Institutionen zugunsten einer weiteren vermehrten Staatseinkommensmischung opfern zu müssen, dem Verzicht auf die ganze Alters- und Hinterlassenenversicherung wahrscheinlich den Vorzug geben. Ich wiederhole, dass ich mich durchaus auf den Boden der paritätischen Verwaltung stelle, ich habe den Beweis für die Zusammenarbeit, ganz im Gegensatz zu andern Gruppen, ja längst abgelegt, soweit sich diese paritätische Verwaltung auf dem Boden einer Vertragsgemeinschaft erzielen lässt. Ich habe auch den Wunsch, dass dies in einem grossen Rahmen der Fall sein möge, aber der Wille zur Zusammenarbeit, der das Wesen der Parität ausmacht, lässt sich nach meinem Dafürhalten eben nicht erzwingen und es führt zu ganz unhaltbaren Zuständen, wenn man die Parität erzwingen will, wenn nicht die Voraussetzungen in der Vertragsgemeinschaft vorhanden sind. Ich möchte Ihnen daher empfehlen, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Dellberg: Ich bin etwas erstaunt, dass ich erst jetzt das Wort erhalte, nachdem ich zu Art. 53 einen Antrag eingereicht habe, der dahin geht, im Nachgang zu Art. 53bis einen Art. 53ter einzuschalten, der zum Zweck hat, Gewerkschaftskassen schaffen zu können, wie wir sie bei der Arbeitslosenversicherung kennen. Nachdem Kollege Ilg hier ebenfalls diesen Standpunkt vertreten hat und seine Schlussfolgerung dahin geht, dass das Gesetz unbedingt ergänzt werden müsse durch die Schaffung von Gewerkschaftskassen, muss unbedingt dieser Art. 53ter eingeschaltet werden mit dem Marginalen c, „Kassen der Arbeitnehmer“.

Welche Aufgaben sind diesen zu überbinden? Nach meiner Überzeugung müssen sie dieselben Rechte und Pflichten haben wie die Kassen der Arbeitgeber nach Art. 53, lit. a; wo die Voraussetzungen für die Errichtung der Kassen vermerkt sind. Kollege Moser hat den Antrag der Minderheit begründet, er sieht vor, dass in lit. a im Art. 53 erstens die Kassen der Arbeitgeber geordnet werden; unter lit. b in Art. 53bis die paritätischen Kassen. Mein Antrag geht auf Einschaltung eines neuen Art. 53ter, in dem die Organisation der Arbeitnehmerkassen, der Gewerkschaftskassen, wie wir sie bei der Arbeitslosenversicherung kennen, geregelt wird. Nach meiner Überzeugung müssen sie die gleichen Rechte und Pflichten haben wie die Kassen der Arbeitgeber. Diese sind unter lit. a aufgeführt: Die Arbeiterverbände sollen das Recht haben, Kassen zu gründen, wenn sie 2000 Arbeitnehmer umfassen oder ihr Beitrag mindestens 400 000 Franken im Jahr ausmacht. Diese Bestimmung wünschen wir auch für die Gewerkschaften; dann hat eine Gewerkschaft das Recht, eine Kasse zu gründen, wenn sie 2000 Mitglieder zählt oder 400 000 Franken an Beiträgen einnimmt. Bei zirka 5000 Franken Lohn zu 4 % ergibt sich ein Beitrag von 200 Franken; diese 400 000 Franken entsprechen

also 2000 Mitgliedern. Wenn der Antrag Ilg angenommen wird, muss auch mein Antrag angenommen werden, damit umschrieben wird, welche Rechte und Pflichten diese Gewerkschaftskassen haben.

Nun hat sich Herr Kommissionspräsident Bratschi dahin ausgesprochen, dass die Kommission zum Antrag Ilg und zu der Schaffung der Gewerkschaftskassen, die im Gesetzesentwurf nicht vorgesehen sind, sich nicht definitiv ausgesprochen habe, aber er hat darauf hingewiesen, dass diese Gewerkschaftskassen sich nach der Ansicht der Kommission nicht einbauen lassen. Wir sind der Überzeugung, dass sie eingebaut werden können. Und nun unterstreiche ich, was Herr Ilg ausgeführt hat: Die Gewerkschaften haben tatsächlich ein Recht, Träger der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu sein, und sie müssen für dieses Recht hier kämpfen. Bezüglich des Einzuges der Arbeitgeberbeiträge kann ich mir denken, dass die Arbeitgeber in vielen Fällen auch ihre 2 % an diese Kassen einbezahlen. Herr Kollege Bratschi hat darauf hingewiesen, dass die Annahme meines Antrages zu Art. 49, wo ich Beifügung der Arbeitnehmer vorschlug, den Sinn habe, dass die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung unter Aufsicht des Bundes nicht nur durch die Arbeitgeber, sondern auch durch die Arbeitnehmer erfolge. Dieses Recht sollen sie aber haben, nicht nur im Sinne der Ausführungen von Herrn Bundesrat Stampfli von heute morgen, die übrigens den Ausführungen der Botschaft und dem Votum Gysler entsprechen, dass die Arbeitnehmervverbände sich damit begnügen sollen, im Vorstand vertreten zu sein zu einem Drittel und von hier ein Kontrollrecht auszuüben.

Mit dieser Beschränkung kann sich die Gewerkschaft nicht befriedigt erklären. Kollege Gysler hat der Meinung Ausdruck gegeben, dass nach Art. 57 die zwei Interessen der Arbeitnehmer und der Gewerkschaften mit dieser Vertretung im Kassenvorstand genügend berücksichtigt seien und alle berechtigten Begehren der Arbeitnehmer damit erfüllt seien. Ich teile diese Auffassung nicht, kann sie nicht teilen, und mit mir werden sie die rund 500 000 Gewerkschafter nicht teilen. Ich möchte Sie deshalb bitten, dass wir nach Art. 53bis einen neuen Art. 53ter beifügen, der ausdrücklich in der Marginale die Kassen der Arbeitnehmer vorsieht. Und dann soll die Kommission ähnlich wie in Art. 53, lit. a, Kassen der Arbeitgeber, die Pflichten dieser Kassen regeln und auch die Pflichten der Arbeitnehmerkassen umschreiben. Ich möchte Sie dringend bitten, diesem Antrag zuzustimmen.

Präsident: Ich mache darauf aufmerksam, dass wir jetzt bei Art. 53 stehen.

Dellberg: Ich habe dazu gesprochen.

Präsident: Nein, Sie haben zu Art. 53ter gesprochen. Nachher, wenn Art. 53 erledigt ist, kommt Art. 53bis an die Reihe und dann kommt Art. 53ter. Dann mache ich auch darauf aufmerksam, dass Herr Dellberg hier nur das Marginale angeführt hat, allein nicht sagt, was im Artikel selber stehen soll.

Bundesrat Stampfli: Der Antrag des Herrn Dr. Häberlin einerseits, die Anträge der Herren Dr. Dietschi und Siegrist andererseits, verfolgen direkt entgegengesetzte Tendenzen. Herr Nationalrat Dr. Häberlin will die Errichtung von Verbandsausgleichskassen erleichtern, die beiden andern Herren Antragsteller wollen die Anforderungen verschärfen und damit auch die Errichtung von Verbandsausgleichskassen erschweren.

Herr Nationalrat Dr. Häberlin hat mit einem leisen Unterton der Klage festgestellt, dass sein Antrag in der Kommission einer kraftvollen Intervention des Sprechenden zum Opfer gefallen sei. Dieses Schauspiel wird sich heute nicht wiederholen. Nach den Strapazen und Anstrengungen der letzten Sitzungen fühle ich mich so abgekämpft (Heiterkeit), dass schon das Gesetz der Ökonomie der Kräfte mir gebietet, zu dem Antrag Dr. Häberlin mit der ganzen Moderation, deren ich fähig bin, Stellung zu nehmen. (Heiterkeit.)

Herr Dr. Häberlin hat das Prinzip aufgestellt, dass man für die Gründung von Verbandsausgleichskassen mögliche Freiheit gewähren solle, während die Herren Dr. Dietschi und Dr. Siegrist der Meinung sind, dass dabei das Hauptgewicht auf eine rationelle Verwaltung zu legen sei, und dass eine rationelle Verwaltung in der Alters- und Hinterlassenenversicherung nur bei einer möglichst weitgehenden Zentralisation gewährleistet sei. Diese beiden Thesen sind überspitzt und extrem und können in dieser Extremität unmöglich als richtig anerkannt werden. Gewiss entspricht es dem Wunsche, eine dezentralisierte, der föderativen Struktur unseres Bundesstaates entsprechende Organisation zu gewährleisten, wenn wir, wie es Herr Dr. Häberlin verlangt, für die Gründung von Verbandsausgleichskassen eine gewisse Freiheit gewähren. Aber wir können sie nur innerhalb der Schranken einer rationalen Verwaltung zugestehen. Und da entspricht eine allzu grosse Zahl von Verbandsausgleichskassen sicher keiner rationalen Gestaltung der Verwaltung. Wir haben kein Interesse an Zwergkassen. Gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates würde die Annahme des Antrages Dr. Häberlin den Unterschied bringen, dass schweizerische Berufsverbände ohne irgendwelche weiteren Anforderungen, ohne dass sie 2000 Arbeitgeber oder selbständig Erwerbende umfassen müssen oder dass sie sich über eine Jahreseinnahme von 400 000 Franken ausweisen könnten, das Recht haben, eine Verbandsausgleichskasse zu gründen. Das würde zu weit gehen. Das hätte nach einer überschlagsweisen Schätzung zur Folge, dass wir etwa 20 Verbandsausgleichskassen mehr erhalten würden als nach dem Entwurf. Dafür ist kein Bedürfnis vorhanden. Deshalb tut es mir leid, den Antrag von Herrn Häberlin zwar nicht kraftvoll, sondern in aller Ruhe ablehnen zu müssen.

Ich muss aber auch die Anträge der Herren Dr. Dietschi und Dr. Siegrist ablehnen. Es ist eine Überspitzung des von ihnen angerufenen Prinzipes, wenn man in einer möglichst weitgehenden Zentralisation das Heil einer sozialen Versicherung erblickt. Und völlig unverständlich ist mir, wie Herr Dr. Siegrist erklären kann, er sei zwar ein überzeugter Föderalist, im übrigen aber habe er die Meinung, dass die Zweckmässigkeit einer Verwaltung eine

möglichst weitgehende Zentralisation notwendig mache. Wir können mit nichts den Föderalismus leichter totschiessen als mit einer auf die Spitze getriebenen Zentralisation der Verwaltung. Eine zentralisierte Bürokratie ist der grösste Feind des Föderalismus. Monsieur le Bureau fédéral — nicht wahr, meine verehrten Freunde aus Genf usw. — ist der grösste Feind des schweizerischen Föderalismus. Da stimmen wie wieder einmal miteinander überein.

Die Anträge der Herren Dr. Dietschi und Dr. Siegrist hätten zur Folge, dass gegenüber dem Entwurf die Zahl der Verbandsausgleichskassen um 10 bis 12 vermindert würde. Auch darnach ist kein Bedürfnis vorhanden. So können wir wieder einmal mehr feststellen, dass in der Schweiz die Wahrheit in der Mitte liegt. Die Mitte ist in diesem Falle der bundesrätliche Entwurf, der Ihnen von der Kommissionmehrheit zur Annahme empfohlen wird. Ich bitte Sie daher, alle diese auseinandergehenden Anträge abzulehnen.

Nun hätte ich mich noch in aller Kürze zu Art. 53bis auszusprechen. Ich habe Verständnis für die Ausführungen der Herren Moser und Dr. Ilg. Herr Dr. Ilg täuscht sich, wenn er glaubt, dass seine Ausführungen meinen Zorn erweckt hätten. Ich werde sie mit genau der gleichen Moderation, mit der ich den Antipoden von Herrn Ilg, Herrn Dr. Häberlin, behandelt habe, behandeln. Ich habe Verständnis für den Einwand, dass Arbeitgeber und Arbeitnehmer nach dem gewählten Beitragssystem gleiche Beiträge zu bezahlen haben, dass aber die Parität nach unserm Vorschlag nicht restlos gewährleistet ist, dass wohl den Arbeitnehmern eine Mitwirkung in der Verwaltung zugesichert ist und der Vorstand unter gewissen Voraussetzungen zu einem Drittel aus Vertretern der Arbeitnehmerschaft zusammengesetzt werden muss. Ich verstehe, dass Sie erklären, das sei keine Parität.

Wir haben daher in unserm Entwurf den Versuch unternommen, die Voraussetzungen für die Errichtung paritätischer Kassen festzulegen. Diese Ordnung hat allerdings — das kann wiederum mit Recht eingewendet werden — einen Mangel, und der besteht darin, dass, wenn die eine Partei nicht Hand bieten will zur Errichtung einer paritätischen Kasse, die andere nichts anfangen kann.

Man hat diejenigen, die diesen Einwand erhoben haben, damit zu trösten versucht, dass man ihnen sagte: Das liegt nun einmal in der Parität; wenn man jemand zur Gründung einer paritätischen Kasse zwingen wollte, so wäre das ein Widerspruch, es wäre gegen den Sinn und Geist der Parität.

Ich verstehe, dass die Herren Moser und Ilg sich auf diese Weise nicht trösten lassen wollen und erklären, es sollten im Gesetz die nötigen Garantien geschaffen werden, damit, wenn auf der einen Seite der Wille zur Gründung einer paritätischen Kasse vorhanden ist, die Durchführung von der andern Seite nicht sabotiert werden kann. Wenn wir schon gleich viel Beiträge bezahlen wie die andere Seite, haben wir ein Anrecht darauf, bei den Trägern der Versicherung, den Verbandsausgleichskassen, gleich viel mitreden zu können. Daher habe ich für den Antrag der Minderheit (Art. 53bis) Verständnis, ich billige ihm die sachliche Berechtigung zu. Ich könnte ihm meinerseits zustimmen, wenn ich die Gewähr

hätte, dass dann Herr Dr. Ilg seinen Antrag zurückzöge. Denn das muss ich sagen, im gewählten System haben gewerkschaftliche Ausgleichskassen, wie sie sich Herr Ilg vorstellt, keinen Platz. Herr Ilg erklärt, bei der jetzigen Organisation, wo das Schwergewicht des Einflusses in den Händen der Arbeitgeber liege, werde der Anschein erweckt, als ob es der Arbeitgeber sei, der allein die Rente aufbringe. Mit dem gleichen Grund kann man Herrn Ilg entgegenhalten, mit seinem Antrag bezwecke er nichts anderes, als den Eindruck zu erwecken, als ob die gewerkschaftlichen Kassen allein die Renten aufbringen.

Wir müssten im Interesse der Gleichbehandlung verfügen, dass bei diesen Gewerkschaftskassen auch die Arbeitgeber, sofern sie Beiträge bezahlen, in der Verwaltung mitreden können. Das wird Herr Ilg nicht wollen. Herr Ilg hat erklärt: Auch in bezug auf die Versicherungseinrichtungen sind wir nicht gleichgestellt, wir können nicht, wie die Arbeitgeber, Versicherungseinrichtungen ins Leben rufen, die sich anerkennen lassen können.

Das ist unrichtig, diese Möglichkeit haben auch die Gewerkschaften! Allerdings können sie keine Arbeitgeberbeiträge vorschreiben. Wenn sie von ihren Mitgliedern 4% Mitgliederbeiträge aufbringen können und in der Lage sind, ihnen die gleichen Versicherungsleistungen zu gewährleisten wie die Alters- und Hinterlassenenversicherung, dann haben sie die Möglichkeit der Anerkennung gerade so gut wie die Arbeitgeber.

Ich mache also meine Stellungnahme zu Art. 53bis davon abhängig, ob Herr Ilg seinen Antrag zurückzieht. Zieht er ihn zurück, dann bin ich bereit, dem Art. 53bis, der von der Kommissionmehrheit empfohlen wird, zuzustimmen.

Präsident: Nachdem Herr Bundesrat Stampfli Art. 53bis behandelt hat, erteile ich das Wort noch Herrn Giroud. Er hat sich zu diesem Artikel zum Wort gemeldet.

M. Giroud: Je voudrais à mon tour appuyer la proposition de notre collègue Ilg, et celle de la minorité de la commission, ces deux propositions ne s'excluant pas, contrairement à l'avis de certains de nos collègues.

Je dois en effet constater que dans l'élaboration des dispositions de la loi, on s'est efforcé de tenir compte de l'existence de caisses aux formes très diverses. Mais on a ignoré l'existence des caisses purement syndicales que des ouvriers, par leurs seuls efforts, ont créées il y a bien des années déjà.

On a tenu compte de l'existence de telles caisses lorsqu'on a légiféré en matière d'assurance chômage. On peut donc se demander pourquoi on ne l'a pas fait pour l'A. V. S. Les caisses syndicales ont-elles démerité? Personne n'oserait l'affirmer. On peut même soutenir le contraire car en bien des cas leur administration s'est révélée supérieure à celle de caisses publiques et même paritaires.

Il nous est pénible de constater que l'ouvrier, qui supportera la plus grosse part des frais de cette assurance est évincé et verra toute cette organisation passer en d'autres mains, alors qu'il espérait légitimement voir son syndicat être porteur de cette

assurance, c'est-à-dire fonctionner comme assureur dans le cadre de la loi.

Sur ce point, le projet du Conseil fédéral et de la commission ne nous laissait aucun espoir. L'acceptation des amendements Dellberg à l'article 49, et Gitermann à l'article 51 entr'ouvre la porte. Nous demandons au Conseil d'accepter aussi les propositions que fait notre collègue Ilg aux articles 53 et 74.

En ce qui concerne la possibilité pour les organisations ouvrières de participer paritairement à la gestion des caisses professionnelles, l'article 53 proposé par le Conseil fédéral et la majorité de la commission est insuffisant à notre avis.

On semble en effet ne pas avoir pensé que des conflits peuvent surgir à ce sujet et qu'il faut déterminer les moyens d'en prévenir le développement. Comme on a oublié aussi, en décidant de conserver la forme actuelle des caisses de compensation, qui sont, pour la plus grosse part, entre les mains du patronat, que l'initiative populaire déposée le 25 juillet 1942 demandait expressément l'institution de caisses professionnelles à gestion paritaire.

La principale objection qu'on oppose dans le public à l'institution d'une assurance fédérale généralisée est qu'on ne veut pas d'une nouvelle institution d'Etat comme celle qui est créée par la loi sur l'assurance en cas d'accident.

Désireux de faire accepter ce projet d'assurance, il fallait compter avec cette opposition. Le texte de cette initiative populaire devait donc indiquer quels seraient les organes d'exécution de la loi et tout en désignant les caisses de compensation, parce qu'il faut compter avec leur existence, l'accord a été facilement réalisé chez les initiateurs pour demander que l'exécution de la loi soit confiée, dans toute la mesure du possible, aux associations professionnelles des différents métiers qui auraient alors à créer les organismes paritaires indispensables.

A notre sens, une assurance comme celle-là, créée à l'intention des salariés surtout, financée en bonne partie grâce aux contributions directes et indirectes fournies par l'élément travail, ne devrait pas être mise davantage dans les mains du patronat que des pouvoirs publics. Ce devrait être l'affaire de tous, des organisations de salariés comme de celles des employeurs, sous le contrôle de l'Etat.

Qu'en est-il en réalité avec le projet qui nous est présenté? La Confédération légifère et organise la compensation, mais c'est le patronat qui encaisse les primes et qui paie les rentes et ce sont les associations patronales qui créeront les organismes de compensation au premier échelon, qui engageront le personnel de ces organismes et qui exerceront le premier contrôle. Et quand la Confédération aura des décisions de principe à prendre ou des dispositions d'exécution à édicter, c'est encore l'avis des dirigeants de ces caisses patronales qu'elle entendra et qu'elle retiendra très probablement avant tout autre.

Ce n'est pas cela que les salariés du secteur privé de l'industrie et du commerce attendaient de cette loi. Ce n'est pas une augmentation de l'autorité patronale et de sa puissance de disposition qu'ils voulaient. Ils attendaient qu'on réalise enfin, grâce à cette institution éminemment nationale, les promesses d'entente et de collaboration qui leur furent

largement prodiguées pendant la guerre, en confiant à leurs organisations ou tout au moins à des organismes réellement paritaires dans l'esprit autant que dans la forme, l'exécution de cette tâche que personne ne voulait confier à l'Etat.

Combien de fois n'a-t-on pas entendu dire pendant la guerre, par les magistrats les plus hauts placés du pays, que les organisations professionnelles auraient de grandes tâches à accomplir après la guerre, qu'elles devaient se préparer à exécuter certaines fonctions économiques et sociales qu'elles étaient mieux à même d'accomplir que l'Etat. Nous avons cru à ces promesses, et en développant le régime des contrats collectifs ou des conventions de travail, en favorisant la création de commissions paritaires professionnelles, les syndicats se sont préparés à l'exécution de cette tâche. Dans bien des métiers, l'outil est là, prêt à fonctionner. Mais les experts ont méprisé cet outil, ce moyen qui devait servir de rapprochement entre le travail et le capital pour sauvegarder la paix professionnelle, et lui ont préféré les caisses patronales ou publiques. C'est une grave erreur, car la politique d'entente dans le cadre professionnel ne peut pas vivre de l'air du temps. Il faut l'alimenter en multipliant les occasions de contact entre les responsables patronaux et ouvriers et en leur confiant l'exécution des tâches sociales qu'ils sont parfaitement à même de remplir en commun.

On nous dira peut-être que l'article 53, deuxième alinéa, du projet du Conseil fédéral prévoit que des associations d'employeurs peuvent créer en commun avec des organisations d'employés ou d'ouvriers, des caisses de compensation paritaires si les associations de salariés remplissent certaines conditions, et lorsque les employeurs et ouvriers intéressés se seront mis d'accord sur un règlement. Mais comme les caisses de compensation sont entre les mains des employeurs, la proposition d'instituer la parité ne viendra certainement pas d'eux. Elle ne peut venir que des organisations de travailleurs. Et comme aucune disposition ne contraint les employeurs à accepter cette parité, il est à craindre qu'elle ne soit refusée dans la plupart des cas. Ici encore, la volonté patronale est déterminante.

C'est pour éviter que des conflits ne surgissent à ce propos que la minorité de la commission vous propose un article 53bis accordant à un tribunal, choisi par la commission fédérale de l'A. V. S., la compétence de trancher les différends qui pourraient surgir à ce sujet entre les organisations patronales et ouvrières d'un même métier.

Cette proposition ne diminue en rien la valeur de celle qui a été faite par notre collègue, M. Ilg, qui répond aux mêmes préoccupations de justice et d'équité à l'égard des organisations des salariés. Je vous recommande donc son acceptation.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Ich habe in der ersten Session der Kommission in Pontresina den Antrag gestellt, es möge untersucht werden, ob nicht eine Bestimmung in das Gesetz aufgenommen werden könne, wie sie jetzt in Art. 53bis vorliegt. Ich danke dem Bundesrat und speziell dem Departement, dass es uns eine solche Bestimmung unterbreitet hat. Ich danke besonders Herrn Bundesrat Stampfli für die Erklärung, die er

soeben abgegeben hat, und die dahin geht, er sei bereit, Art. 53bis zuzustimmen, sofern sich Herr Ilg bereit erklären könne, seinen Antrag fallenzulassen.

Ich möchte von meiner Stelle aus Herrn Ilg bitten, seinen Antrag fallenzulassen, um das zu ermöglichen, was jetzt gemacht werden kann. Sein Antrag hat keine Aussicht, angenommen zu werden, er weiss das so gut wie ich; dagegen hat der Art. 53bis, so wie er jetzt vorliegt, nach der Erklärung von Herrn Bundesrat Stampfli Aussicht, verwirklicht zu werden. Ich betrachte Art. 53bis als Grundlage einer Verständigung überhaupt. Ich stelle mir vor, dass, wenn Art. 53bis angenommen wird, hier im Rate und wenn nötig im Zuge der Beratungen des Ständerates geprüft werden kann, ob nicht eine analoge Bestimmung aufgenommen werden kann bei Art. 74, damit auch dort die genügende rechtliche Grundlage für paritätische Kassen bei der Versicherungseinrichtung geschaffen werden kann. Wenn es gelänge, so wäre das nach meiner Meinung für die Gewerkschaften von besonderer Wichtigkeit, und es wäre das Maximum dessen, was überhaupt in absehbarer Zeit praktisch verwirklicht werden kann. Aus diesen praktischen Gründen möchte ich Herrn Ilg bitten, sich zu überlegen, ob er seinen Antrag nicht zurückziehen kann, wenn Art. 53bis angenommen wird, in der Meinung, dass die Sache weiter geprüft wird bei Art. 74.

Ich habe auch einige Erfahrungen in gewerkschaftlichen Dingen, ich arbeite seit 30 Jahren in den Gewerkschaften, und weiss auch, was die Gewerkschaften von diesem Gesetz erwarten. Ich muss sagen, dass ich nicht in der Lage wäre, für die Gewerkschaften so kategorische Erklärungen abzugeben, wie sie Herr Dellberg abgegeben hat. Ich weiss nicht, wer ihm Auftrag gegeben hat, dies zu tun. Ich möchte nicht im Namen der Gewerkschaften solche Erklärungen abgeben, weil ich hierzu keinen Auftrag habe, möchte aber den Rat bitten, in dieser Sache entgegenzukommen, so weit es irgendwie möglich ist. Was möglich ist, ist die Annahme des Art. 53bis und die Aufnahme einer entsprechenden Vorschrift bei Art. 74.

Ilg: Ich hatte nicht im Sinne, meinen Antrag zurückzuziehen, und ohne die Erklärungen des Kommissionspräsidenten hätte ich dies nicht getan. Nachdem er aber darin eine Verständigungsmöglichkeit sieht, möchte ich dieser nicht entgegenstehen. Mein Kollege Bratschi weiss, dass diese Frage ja bei uns schon viel zu sprechen gegeben und nicht immer die beste Atmosphäre geschaffen hat. Um so mehr will ich jetzt seinem Rate Folge leisten und ziehe meinen Antrag zurück.

Häberlin: Bei dieser neuen Situation möchte ich Ihnen beantragen, die Abstimmung über Art. 53bis auf morgen zu verschieben. Die radikaldemokratische Fraktion hat heute noch eine Fraktionssitzung, und die Frage ist so wichtig, dass wir gerne noch einmal darüber sprechen würden. Es entsteht dadurch keine Verzögerung. Ich stehe auf dem Standpunkt, die Diskussion sei geschlossen, und es bleibt morgen höchstens noch Raum für eine kurze Fraktionserklärung, und dann folgt die Abstimmung. Der Zeitverlust ist also ausserordentlich ge-

ring. Aber es ist vielleicht der Sache doch nützlich, wenn wir uns heute abend in der Fraktion noch einmal in aller Ruhe aussprechen können.

Zustimmung. — *Adhésion.*

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

Vormittagssitzung vom 29. August 1946.

Séance du 29 août 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Wey, Vize-Präsident.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 636 hiervoor. — Voir page 636 ci-devant

Art. 53, 53bis und 53ter.

Fortsetzung. — *Suite.*

Präsident: Herr Nationalrat Grimm ist heute verhindert, die Geschäfte zu leiten. Er befindet sich, wie Sie wissen, an einer Versammlung der Interparlamentarischen Union.

Wir stehen bei Art. 53 der Vorlage. Die Diskussion ist gestern abend über Art. 53 und 53bis geschlossen worden. Wir müssen nun die beiden Artikel bereinigen. Ich mache darauf aufmerksam, dass gestern Herr Bundesrat Stampfli erklärte, dass er dem Art. 53bis, wie ihn die Minderheit der Kommission vorschlägt, zustimme, sofern Herr Ilg seine Anträge zu Art. 74 und 53 zurückziehe. Nach einer Intervention des Kommissionspräsidenten Bratschi hat Herr Ilg seine beiden Anträge zurückgezogen, in der Meinung, dass der Rat dem Art. 53bis zustimme. Ich fühlte mich verpflichtet, Ihnen diese Situation zu erklären, weil es mir gestern abend gegangen ist wie jenem Philosophieprofessor, der sein Auditorium überblickte und dann erklärte: „Ich sehe viele, die nicht da sind.“ Ich habe das für jene gesagt, die gestern nicht da waren.

Das Wort hat zu einer Erklärung Herr Nationalrat Häberlin.

Häberlin: Ich habe Ihnen folgende Erklärung abgegeben:

1. Die radikaldemokratische Fraktion hat beschlossen, für den Art. 53bis zu stimmen, wobei wir der Erwartung Ausdruck geben, es möchte in späteren Verhandlungen gelingen, die Rechte der Minderheitsgewerkschaften in der Verwaltung dieser paritätischen Ausgleichskassen noch besser zu sichern als es bei der jetzigen Fassung des Artikels der Fall ist.

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.08.1946
Date	
Data	
Seite	636-653
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 902

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.

soeben abgegeben hat, und die dahin geht, er sei bereit, Art. 53bis zuzustimmen, sofern sich Herr Ilg bereit erklären könne, seinen Antrag fallenzulassen.

Ich möchte von meiner Stelle aus Herrn Ilg bitten, seinen Antrag fallenzulassen, um das zu ermöglichen, was jetzt gemacht werden kann. Sein Antrag hat keine Aussicht, angenommen zu werden, er weiss das so gut wie ich; dagegen hat der Art. 53bis, so wie er jetzt vorliegt, nach der Erklärung von Herrn Bundesrat Stampfli Aussicht, verwirklicht zu werden. Ich betrachte Art. 53bis als Grundlage einer Verständigung überhaupt. Ich stelle mir vor, dass, wenn Art. 53bis angenommen wird, hier im Rate und wenn nötig im Zuge der Beratungen des Ständerates geprüft werden kann, ob nicht eine analoge Bestimmung aufgenommen werden kann bei Art. 74, damit auch dort die genügende rechtliche Grundlage für paritätische Kassen bei der Versicherungseinrichtung geschaffen werden kann. Wenn es gelänge, so wäre das nach meiner Meinung für die Gewerkschaften von besonderer Wichtigkeit, und es wäre das Maximum dessen, was überhaupt in absehbarer Zeit praktisch verwirklicht werden kann. Aus diesen praktischen Gründen möchte ich Herrn Ilg bitten, sich zu überlegen, ob er seinen Antrag nicht zurückziehen kann, wenn Art. 53bis angenommen wird, in der Meinung, dass die Sache weiter geprüft wird bei Art. 74.

Ich habe auch einige Erfahrungen in gewerkschaftlichen Dingen, ich arbeite seit 30 Jahren in den Gewerkschaften, und weiss auch, was die Gewerkschaften von diesem Gesetz erwarten. Ich muss sagen, dass ich nicht in der Lage wäre, für die Gewerkschaften so kategorische Erklärungen abzugeben, wie sie Herr Dellberg abgegeben hat. Ich weiss nicht, wer ihm Auftrag gegeben hat, dies zu tun. Ich möchte nicht im Namen der Gewerkschaften solche Erklärungen abgeben, weil ich hierzu keinen Auftrag habe, möchte aber den Rat bitten, in dieser Sache entgegenzukommen, so weit es irgendwie möglich ist. Was möglich ist, ist die Annahme des Art. 53bis und die Aufnahme einer entsprechenden Vorschrift bei Art. 74.

Ilg: Ich hatte nicht im Sinne, meinen Antrag zurückzuziehen, und ohne die Erklärungen des Kommissionspräsidenten hätte ich dies nicht getan. Nachdem er aber darin eine Verständigungsmöglichkeit sieht, möchte ich dieser nicht entgegenstehen. Mein Kollege Bratschi weiss, dass diese Frage ja bei uns schon viel zu sprechen gegeben und nicht immer die beste Atmosphäre geschaffen hat. Um so mehr will ich jetzt seinem Rate Folge leisten und ziehe meinen Antrag zurück.

Häberlin: Bei dieser neuen Situation möchte ich Ihnen beantragen, die Abstimmung über Art. 53bis auf morgen zu verschieben. Die radikaldemokratische Fraktion hat heute noch eine Fraktionssitzung, und die Frage ist so wichtig, dass wir gerne noch einmal darüber sprechen würden. Es entsteht dadurch keine Verzögerung. Ich stehe auf dem Standpunkt, die Diskussion sei geschlossen, und es bleibt morgen höchstens noch Raum für eine kurze Fraktionserklärung, und dann folgt die Abstimmung. Der Zeitverlust ist also ausserordentlich ge-

ring. Aber es ist vielleicht der Sache doch nützlich, wenn wir uns heute abend in der Fraktion noch einmal in aller Ruhe aussprechen können.

Zustimmung. — *Adhésion.*

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

Vormittagssitzung vom 29. August 1946.

Séance du 29 août 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Wey, Vize-Präsident.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 636 hiervoor. — Voir page 636 ci-devant

Art. 53, 53bis und 53ter.

Fortsetzung. — *Suite.*

Präsident: Herr Nationalrat Grimm ist heute verhindert, die Geschäfte zu leiten. Er befindet sich, wie Sie wissen, an einer Versammlung der Interparlamentarischen Union.

Wir stehen bei Art. 53 der Vorlage. Die Diskussion ist gestern abend über Art. 53 und 53bis geschlossen worden. Wir müssen nun die beiden Artikel bereinigen. Ich mache darauf aufmerksam, dass gestern Herr Bundesrat Stampfli erklärte, dass er dem Art. 53bis, wie ihn die Minderheit der Kommission vorschlägt, zustimme, sofern Herr Ilg seine Anträge zu Art. 74 und 53 zurückziehe. Nach einer Intervention des Kommissionspräsidenten Bratschi hat Herr Ilg seine beiden Anträge zurückgezogen, in der Meinung, dass der Rat dem Art. 53bis zustimme. Ich fühlte mich verpflichtet, Ihnen diese Situation zu erklären, weil es mir gestern abend gegangen ist wie jenem Philosophieprofessor, der sein Auditorium überblickte und dann erklärte: „Ich sehe viele, die nicht da sind.“ Ich habe das für jene gesagt, die gestern nicht da waren.

Das Wort hat zu einer Erklärung Herr Nationalrat Häberlin.

Häberlin: Ich habe Ihnen folgende Erklärung abgegeben:

1. Die radikaldemokratische Fraktion hat beschlossen, für den Art. 53bis zu stimmen, wobei wir der Erwartung Ausdruck geben, es möchte in späteren Verhandlungen gelingen, die Rechte der Minderheitsgewerkschaften in der Verwaltung dieser paritätischen Ausgleichskassen noch besser zu sichern als es bei der jetzigen Fassung des Artikels der Fall ist.

2. Wir haben diese Stellung bezogen, weil wir bei der Beratung des Gesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung in einer wichtigen Frage unseren Teil beitragen möchten zu einer loyalen Verständigung.

3. Schliesslich glauben wir die Möglichkeit zu sehen, durch die Schaffung solcher paritätischer Ausgleichskassen Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Lösung einer gemeinsamen Aufgabe einander näherzubringen und damit dem Arbeitsfrieden zu dienen.

Präsident: Wir bereinigen nun Art. 53 und 53bis gemeinsam. Ich will Sie über die Sachlage orientieren. Einmal liegt ein Antrag der Minderheit vor, der nur das Marginale betrifft. Die Minderheit will es durch die Worte „Kassen der Arbeitgeber“ vervollständigen. Ich lasse darüber, eventuell, zuletzt abstimmen, je nachdem der Artikel bereinigt wird. Wenn Art. 53bis angenommen wird, so kann das Marginale dann von der Redaktionskommission bereinigt werden. Es wird dann nicht nötig sein, darüber abzustimmen.

Dann liegen zu Ziff. 1 drei Anträge vor, einmal der Antrag der Kommission, wonach Ausgleichskassen errichtet werden können von mindestens 2000 Arbeitgebern bzw. selbständig Erwerbenden mit Beiträgen von mindestens 400 000 Franken. Für Lit. a liegt ein Abänderungsantrag vor, einmal von Herrn Dietschi-Solothurn, der die Zahl von 2000 Arbeitgebern durch 3000 ersetzen will und die Zahl von 400 000 Franken durch 800 000 Franken.

Dann ist hier ein Antrag von Herrn Siegrist-Aarau, der die 2000 Arbeitgeber nicht wie Herr Dietschi durch 3000, sondern durch 4000 ersetzen will und die Mindestbeiträge wie Herr Dietschi auf 800 000 Franken.

Das sind die Anträge, die zur Ziff. 1 vorliegen. Wenn Ziff. 1 bereinigt ist, werde ich sie in definitiver Abstimmung dem Antrag Häberlin gegenüberstellen.

Bei Ziff. 2 ist folgende Situation: Es liegt ein Antrag der Kommissionsmehrheit vor, die offenbar nach den Erklärungen von Herrn Häberlin nicht mehr Kommissionsmehrheit wäre. Die Minderheit, an deren Spitze Herr Moser steht, beantragt Streichung von Ziff. 2. Ich würde nun vorschlagen, dass die Minderheit auf diesen Streichungsantrag verzichtet. Ich würde dann der Ziff. 2 den Art. 53bis gegenüberstellen. Die Minderheit will ja Ziff. 2 durch Art. 53bis ersetzen. Ich glaube, so könnten wir vorgehen. Je nach dem Ergebnis fällt dann der Antrag Ilg weg. Er verzichtet auf seine Anträge, sofern Art. 53bis an Stelle von Ziff. 2 des Art. 53 gesetzt wird. Ich glaube, Herr Moser und die andern Mitunterzeichner könnten sich mit diesem Vorgehen einverstanden erklären.

Abstimmung. — Vote.

Eventuell — Eventuellement:

- | | |
|--------------------------------|-----------------|
| 1. Für den Antrag Dietschi | 72 Stimmen |
| Für den Antrag Siegrist | 35 Stimmen |
| 2. Für den Antrag der Mehrheit | Grosse Mehrheit |
| Für den Antrag Dietschi | Minderheit |

Definitiv — Définitivement:

Für Festhalten am soeben gefassten Beschluss	Grosse Mehrheit
Für den Antrag Häberlin	Minderheit

Ziffer 2.

Präsident: Da stelle ich nun der Fassung der früheren Kommissionsmehrheit den Antrag 53bis gegenüber.

Dellberg: Über Ziff. 2 ist nicht mehr abzustimmen, sie ist erledigt.

Präsident: Das werden wir in den nächsten paar Sekunden sehen!

Abstimmung. — Vote.

Art. 53bis.

Für den Antrag der Minderheit	Grosse Mehrheit
Für den Antrag der Mehrheit (Art. 53, Abs. 2)	Minderheit

Präsident: Der Antrag von Herrn Ilg zu Ziff. 3 ist zurückgezogen. (Zwischenruf: Und die Abstimmung über das Marginale?) Ich glaube, darüber brauchen wir nicht abzustimmen, das wird Sache der Redaktionskommission sein. Das ist eine Selbstverständlichkeit.

Art. 54.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1, 2, 4. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 3. Die Sicherheit ist zu leisten in der Höhe eines Sechstels der Summe der Beiträge, welche die Ausgleichskasse voraussichtlich im Jahr vereinnahmen wird; sie muss jedoch mindestens 100 000 Franken betragen und darf 1 000 000 Franken nicht übersteigen. Weicht die tatsächliche Beitragssumme um mehr als 10 % von der Schätzung ab, so ist die Sicherheit entsprechend anzupassen.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1, 2, 4. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 3. Les sûretés doivent s'élever à un sixième du total des cotisations que la caisse de compensation encaissera annuellement, selon toutes prévisions; elles doivent toutefois s'élever à 100 000 francs au minimum et ne pas dépasser 1 000 000 francs. Lorsque la différence entre le total effectif des cotisations et les prévisions dépasse dix pour cent, les sûretés devront être adaptées.

Bratschi, Berichterstatter: Die Ausgleichskassen haben für die Verwaltung der ihnen anvertrauten Gelder der Alters- und Hinterlassenenversicherung Sicherheit zu leisten. Der Art. 54 enthält die nötigen Vorschriften darüber.

Im Abs. 3 wird das Ausmass der zu leistenden Sicherheiten umschrieben. Vom Bundesrat war vorgesehen, dass als Sicherheit ein Viertel eines Jahres-

beitrages bestimmt werde. Die Kommission hat diesen Antrag besprochen. Gestützt auf einen Antrag, der aus der Mitte der Kommission gestellt wurde, hat sie schliesslich in Aussicht genommen und beantragt Ihnen entsprechend, dass man sich mit einer etwas weniger weitgehenden Sicherheit zufrieden geben könne. Sie schlägt Ihnen einen Sechstel des Jahresbeitrages vor. Sie finden einen entsprechenden Antrag zu Abs. 3.

Im übrigen stimmt die Kommission dem Wortlaut, wie er vom Bundesrat vorgeschlagen wird, zu und beantragt Ihnen, den Artikel mit der erwähnten Änderung anzunehmen.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose à cet article 54 d'abaisser d'un quart des cotisations annuelles à un sixième le plafond des sûretés exigées de la part des associations. Cette mesure est prise pour faciliter ces associations.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 55.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Der Art. 55 ordnet das Verfahren bei der Errichtung von Ausgleichskassen. Das Wesentliche geht aus den Bestimmungen des Artikels selber hervor. Der Bundesrat wird in den Ausführungsbestimmungen vorzuschreiben haben, ob Neugründungen von Kassen jederzeit vorgenommen werden können oder ob solche Neugründungen nur periodisch durchgeführt werden dürfen.

Es liegt mir daran, darauf hinzuweisen, in der Kommission bestand die Auffassung, dass die Umgestaltung einer bestehenden einseitigen Kasse in eine paritätische Kasse jederzeit solle erfolgen können. Diese Ansicht erhält durch die Annahme des Art. 53bis natürlich besondere Bedeutung, weil anzunehmen ist, dass ursprünglich einseitige Kassen im Laufe der Zeit sich zu paritätischen Kassen entwickeln. Diese Umgestaltung soll nicht an bestimmte Fristen gebunden sein.

Die Kommission stimmt zu und beantragt Ihnen, das gleiche zu tun.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 56.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 57.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Der Art. 57 enthält die Vorschriften über die Zusammensetzung des Kassenvorstandes, der die wichtigste Behörde ist. Der Artikel enthält auch die Vorschriften über die Befugnisse dieser Kommission. Bei einer paritätischen Kasse wird man den zuständigen Behörden der Kasse weitgehende Freiheit einräumen in der Zusammensetzung des Vorstandes. Dagegen ist bei der einseitigen Kasse vorgeschrieben, dass ein Drittel der Mitglieder des Vorstandes aus organisierten Arbeitnehmerkreisen stammen müsse, sobald 10 % der beschäftigten Arbeiter den entsprechenden Organisationen angeschlossen sind. Damit will erreicht werden, dass der Arbeitnehmerseite die notwendige Kontrolle über die Führung solcher Kassen eingeräumt werden kann.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem Artikel, wie er vorliegt zuzustimmen.

Ich möchte mir aber erlauben, zu diesem Artikel einen persönlichen Antrag zu stellen. Im letzten Satze des Abs. 2 ist vorgesehen, dass als Vorstandsmitglieder nur Schweizerbürger gewählt werden dürfen, welche der betreffenden Ausgleichskasse als Versicherte oder Arbeitgeber angeschlossen sind. Ich möchte Ihnen beantragen, den letzten Teil dieses Nachsatzes zu streichen.

Diese Frage ist gestern in der Kommission kurz besprochen worden, ohne dass ein Beschluss gefasst worden wäre. Ich habe mir die Sache inzwischen überlegt und möchte Ihnen doch den Antrag stellen, die letzten Worte zu streichen. Wir haben es ja in der Hauptsache bei diesen Kassen mit Organisationen zu tun, und zwar sowohl auf Arbeitgeber- als auf Arbeitnehmerseite. Man sollte daher gestatten und die Möglichkeit schaffen, dass in diesen Behörden die Vertrauensleute der Organisationen sitzen können. Wenn die Bestimmung bestehen bleibt, wie sie hier ist, wird es so herauskommen, dass allerdings auf Arbeitgeberseite die Vertrauensleute der Organisationen im Vorstand sitzen werden, weil sie gleichzeitig dieser Kasse angehören. Anders wird es aber auf Arbeitnehmerseite (Gewerkschaften) sein. Da werden nicht die Vertrauensleute im Vorstand sitzen können, sondern es müssen eben Mitglieder der Kasse sein. Wir haben dann einerseits, auf Arbeitgeberseite, die Fachleute, und andererseits, auf Arbeitnehmerseite, die Laien. Die Spiesse sind dann nicht gleich lang. Die Frage, ob Vertrauensleute der Gewerkschaften in solchen Behörden sitzen sollen oder nicht, haben wir seinerzeit bei Anlass der Beratung des Gesetzes über die Disziplinar- und Verwaltungsrechtspflege sehr eingehend besprochen. Schliesslich wurden die Vertreter der Gewerkschaften als Mitglieder der paritätischen Disziplinarkommissionen in der Bundesverwaltung wählbar erklärt. Das gleiche geschah bei der Schaffung der paritätischen Kommissionen des Beamtengesetzes und des Arbeitszeitgesetzes. Man ist schliesslich dazu gekommen, dass in diesen Behörden die Vertrauensleute der Gewerkschaften sitzen sollen. Man hat in diesen Kommissionen mehr als zwanzigjährige Erfahrungen. Sie sind so, dass niemand zu einem andern System zurückkehren möchte. Nur auf diese Weise wird Gewähr geboten, dass die verantwortlichen Personen in den Kommissionen sitzen, und dass den von den Kommissionen gefassten Beschlüssen der nötige Nachdruck verliehen wird. Ich möchte

Ihnen, gestützt auf diese Erfahrungen, und um zu erreichen, dass die Spiesse wirklich gleich lang sind, beantragen, den Nachsatz zu streichen. Der letzte Satz würde einfach heissen: „Zu Vorstandsmitgliedern dürfen nur Schweizerbürger gewählt werden.“

M. Hirzel, rapporteur: L'article 57 vise les normes concernant la composition du comité de direction et assure la majorité aux patrons, mais il indique une minorité d'un tiers au profit des salariés. Les étrangers sont exclus du comité.

Concernant les caisses paritaires, on renvoie au règlement établi librement entre les deux groupes, patrons et ouvriers. On pourrait se demander maintenant si étant donné que nous avons voté l'article 53bis qui soumet à un tribunal arbitral la question de la réglementation interne des caisses paritaires, lorsque les intéressés n'ont pas pu s'entendre, il ne faudrait pas compléter les dispositions pour donner à ce tribunal des indications plus précises en ce qui concerne les obligations, en particulier, des membres des deux groupes. Mais nous n'avons pas maintenant la possibilité de le faire. Je signale simplement cette conséquence de la votation de l'article 53bis.

M. Bratschi, président de la commission, tout à l'heure, a fait une proposition personnelle qui n'a pas été discutée à la commission et sur laquelle personnellement je ne veux pas prendre position dans l'ignorance où je suis de sa portée pratique, politique et technique. Si je l'ai bien compris, notre collègue estime que la disposition qui exclut les représentants des salariés, qui ne sont pas en même temps assurés de la caisse, en qualité de membres du comité est trop draconienne. Il fait remarquer que la dernière phrase prévoyant que «ne peuvent être choisis comme membres du comité de direction que les ressortissants suisses», est suffisante; par contre la phrase qui stipule: «appartiennent à la caisse en qualité d'assurés ou d'employeurs» devrait tomber. A son avis, les patrons auraient la faculté de déléguer des membres de leurs associations alors que ce ne serait pas le cas pour les salariés qui, eux, en général, sont représentés, si je comprends bien, par des hommes de confiance qui ne sont pas syndiqués de la caisse. C'est pour permettre une plus grande liberté d'action dans la désignation des représentants des ouvriers dans ces caisses que M. Bratschi fait la proposition de supprimer les derniers mots de cet article. C'est sur ce point que nous avons entendu quelques doléances du côté patronal. On craint que la politique professionnelle vienne un peu ternir la bonne entente qui doit régner dans ces caisses. Je ne fais que citer cette crainte. Je ne sais pas si elle est justifiée ou non. Mais le texte de la loi donne de ce côté toute garantie puisque le représentant des ouvriers doit être un assuré. Quoi qu'il en soit, personnellement je ne fais pas d'objection à la proposition du président de la commission; j'ai simplement voulu souligner son caractère réel au point de vue pratique.

Abstimmung. — Vote.

Ziff. 2.

Für den Antrag der Kommission	47 Stimmen
Für den Streichungsantrag Bratschi	30 Stimmen

Art. 58.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 59.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

II. Die kantonalen Ausgleichskassen.

Art. 60.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Siegrist-Aarau.

1 bis. Er kann Gemeinden mit der Führung von Zweigstellen beauftragen.

II. Les caisses de compensation cantonales.

Art. 60.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Siegrist-Aarau.

1 bis. Il peut charger des communes de diriger des agences.

Siegrist-Aarau: Möglicherweise besteht ja die Absicht, das zu machen, was durch den Zusatz, der hier vorgeschlagen wird, beabsichtigt ist, nämlich zu ermöglichen, dass die Kantone mit Hilfe von Zweigstellen die Ausgleichskassen in ihrer Verwaltung dezentralisieren können. Eine Dezentralisation ist möglich und entspricht auch der heutigen Praxis, indem die Kantone einzelne Aufgaben der kantonalen Ausgleichskasse den Gemeinden zur Durchführung als Gemeindeaufgaben bereits heute übertragen. Damit aber diese Möglichkeit später nicht bestritten wird, mache ich Ihnen den Vorschlag, den Sie gedruckt vor sich haben.

Bratschi, Berichterstatter: Die Kommission hat sich mit dem Antrag nicht befasst, persönlich könnte ich mich damit einverstanden erklären. Ich glaube, insbesondere in grösseren Gemeinden wäre das Bedürfnis vorhanden, so vorzugehen, wie Herr Siegrist wünscht.

M. Hirzel, rapporteur: La proposition de M. Siegrist que son auteur vient de développer très brièvement est de nature à permettre une décentralisation administrative qui peut être excellente puisqu'il s'agit d'autoriser les cantons à créer des agences plus ou moins indépendantes. Pour mon compte personnel, je pense qu'on peut l'accepter.

Bundesrat Stampfli: Ich muss darauf aufmerksam machen, dass nach Art. 64 die kantonalen Ausgleichskassen in der Regel für jede Gemeinde eine Zweigstelle unterhalten. Nun möchte offenbar Herr Nationalrat Siegrist erreichen, dass das auch in bezug auf die Verbandsausgleichskassen vom Bundesrat angeordnet werden kann. Dagegen haben wir nichts, wir möchten uns nur noch vorbehalten, uns die Redaktion anzusehen und auch zu prüfen, ob der Antrag des Herrn Siegrist wirklich in Art. 60 oder aber nicht besser in Art. 64 berücksichtigt werden muss. Das ist der einzige Vorbehalt, den ich anzubringen habe.

Siegrist: Einverstanden.

Präsident: In diesem Falle ist der Antrag nicht bestritten und der Art. 60 angenommen.

III. Die Ausgleichskassen des Bundes.

Art. 61.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

III. Les caisses de compensation de la Confédération.

Art. 61.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 61 sieht vor, dass der Bundesrat je eine besondere Ausgleichskasse für das Personal der Bundesverwaltung und der Bundesanstalten und eine weitere für die Auslandsschweizer schaffen kann. Die Kasse für die Auslandsschweizer wird u. a. auch den Verkehr mit den Schweizer Konsulaten im Ausland zu besorgen haben, soweit Geschäfte der Alters- und Hinterlassenenversicherung in Frage kommen. Bezüglich der Kassen für das Personal der Bundesverwaltung stelle ich mir vor, dass das Mitspracherecht der Versicherten nach Massgabe der Vorschriften geordnet werden wird, die in den vorausgegangenen Artikeln enthalten sind, d. h. dass auch das Personal der Bundesverwaltung im Vorstand dieser Kassen vertreten sein wird. In diesem Falle ist sozusagen das ganze Personal gewerkschaftlich organisiert. Hier wird es so herauskommen, wie ich bei Art. 57 sagte: Der Bundesrat wird natürlich in den Vorstand Personen abordnen, die sich berufsmässig mit den entsprechenden Aufgaben beschäftigen, das Personal kann das aber nicht, weil Personen, die nicht in dieser Kasse versichert sind, nicht in den Vorstand abgeordnet werden können. Das wird ein Beispiel sein, das zeigen wird, dass die Fassung von Art. 57, wie Sie ihn beschlossen haben, nicht befriedigen kann.

M. Hirzel, rapporteur: Je n'ai pas d'observation spéciale à présenter sur l'article 61 qui prévoit des caisses de compensation de la Confédération. Il s'agit principalement de créer une telle caisse pour les Suisses à l'étranger (laquelle doit naturellement dépendre du pouvoir central et non des cantons) ainsi que des caisses pour le personnel fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Nationalrat. — *Conseil national. 1946.*

IV. Gemeinsame Vorschriften.

Art. 62.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

IV. Dispositions communes.

Art. 62.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 63.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Siegrist-Aarau.

1. ...Gründerverbände im Hauptberuf angehören und deren Betrieb branchenmässig dem Verbandszugehört.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Siegrist-Aarau.

1. ...indépendante qui, de par leur profession principale, sont membres d'une association fondatrice et dont l'exploitation relève professionnellement de cette association.

Siegrist-Aarau: In Art. 63 wird bestimmt, dass den durch die schweizerischen Berufsverbände errichteten Ausgleichskassen alle Arbeitgeber und selbständig Erwerbenden angeschlossen werden, die einem der Gründerverbände angehören. Man kann sich nun mit Recht fragen, ob eine solche Einschränkung der Freizügigkeit geboten sei. Jedenfalls scheint mir, es sollte im Interesse einer klaren Abgrenzung die Bestimmung aufgenommen werden, dass für die Kassenzugehörigkeit der Hauptberuf massgebend ist, wie dies schon bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung der Fall ist. Um Missbräuche zu verhindern, sollte gesagt werden, dass nur Betriebe, die branchenmässig einem Berufsverbande angehören, sich dessen Verbandskasse anschliessen können. Der Antrag, den ich hier gestellt habe, hat diesen Sinn.

Häberlin: Ich muss gestehen, dass ich den Antrag Siegrist, wenigstens in seinem zweiten Teil, nicht recht verstehe. Ich begreife, dass man vorschreiben kann, dass die Leute im Hauptberuf dem Verband angehören, aber dass eine Bestimmung aufgenommen wird, dass die Betriebe auch branchenmässig dem Verbandszugehören müssen, ist mir unverständlich. Der Verband wird doch selbst entscheiden können, ob ein Betrieb seiner Branche angehört oder nicht. Ich kann mir z. B. nicht vorstellen, dass der Konditorenverband einen Kaminfeger aufnimmt, nur damit dieser seiner Ausgleichskasse angehören kann. Das halte ich für ausgeschlossen. Ich weiss nicht, was für Missbräuche Herr Siegrist im Auge hat. Auf jeden Fall halte ich den Antrag Siegrist für vollkommen überflüssig.

Gysler: Ich verstehe den Antrag Siegrist schon: Er hat diejenigen Betriebe im Auge, die einen Doppelberuf führen, sagen wir einmal Gastwirtschaft und Bäckerei, Gastwirtschaft und Metzgerei. Ich halte nun doch dafür, dass es in diesem Falle dem einzelnen Betriebsinhaber überlassen werden sollte, zu entscheiden, welcher Kasse er sich anschliessen will, einer kantonalen oder einer Verbandsausgleichskasse. Ich beantrage, dem Antrag Siegrist nicht zuzustimmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	55 Stimmen
Für den Antrag Siegrist	27 Stimmen

Art. 64.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Kägi.

2bis. Die Kantonsregierungen sind befugt, für das Personal der kantonalen Verwaltungen und Betriebe sowie für die Angestellten und Arbeiter der Gemeinden Zweigstellen der kantonalen Ausgleichsstellen zu errichten.

³ Streichen.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Kägi.

2bis. Les gouvernements cantonaux peuvent créer pour le personnel des administrations et entreprises cantonales, ainsi que pour les employés et les ouvriers communaux, des agences des caisses cantonales de compensation.

³ Biffer.

Kägi: Ich stelle den Antrag, als Ziff. 2bis eine Bestimmung aufzunehmen, laut welcher die Kantonsregierungen als befugt erklärt werden, für das Personal der kantonalen Verwaltungen und Betriebe, sowie für die Angestellten der Gemeinden Zweigstellen der kantonalen Ausgleichskassen zu errichten. Bis heute hat mir noch niemand sagen können, ob nach dem bestehenden Gesetzesentwurf das zulässig ist oder nicht. Aus diesem Grunde habe ich diesen Antrag zu Art. 64 gestellt, der als Abs. 2bis einzureihen wäre, damit der bisherige Zustand aufrechterhalten werden kann, denn heute haben die Kantone mit den Gemeinden zusammen eine eigene Lohnausgleichskasse. Ich möchte noch bitten, den Abs. 3 zu streichen, der sagt: „Den Zweigstellen darf der Erlass rekursfähiger Kassenverfügungen nicht übertragen werden.“ Auch heute besteht dieser Zustand, dass die Zweigstellen solche Rekursverfügungen erlassen können. Herr Bundesrat Stampfli hat gestern wunderbar erklärt, dass man die Bürokratie nicht zu weit treiben solle. Ich glaube, wenn Sie diesen Abs. 3 streichen, so vereinfachen Sie die Sache und machen, dass auch die Zweigstellen Rekursverfügungen erlassen können, wie das bisher schon der Fall war. Ich bitte, auch da der Bürokratie nicht die Reverenz zu erweisen, sondern durch die Vereinfachung der Rekurs-

möglichkeit das zu erreichen, was Herr Bundesrat Stampfli gestern erklärt hat.

M. Hirzel, rapporteur: Il me semble que les propositions de M. Kägi se justifient. Il veut décentraliser et donner plus de souplesse aux compétences cantonales; cela me paraît normal. Pour ce qui me concerne personnellement, je me rallie très volontiers à ses suggestions. La première consiste à permettre aux cantons de constituer des agences communales; la seconde, biffant le troisième alinéa, permet de donner aux agences cantonales la compétence de prendre des décisions susceptibles de recours. C'est une décentralisation que l'on doit admettre en laissant cette compétence aux cantons.

Siegrist-Aarau: Der Bundesrat hat sich beim Art. 60 vorbehalten, zum Antrag noch im Zusammenhang mit Art. 64 Stellung zu nehmen. Ich bin inzwischen vom Direktor des Sozialversicherungsamtes dahin orientiert worden, dass Abs. 2 des Art. 64 denselben Sinn hat wie der Zusatz, den ich zu Art. 60 beantragt habe. Ich habe gemeint, dass man ausdrücklich die Führung in die Gemeinden verlegen könne. Es wird mir erklärt, dass mit dem Ausdruck „unterhalten“ in Abs. 2 in Art. 64 das gleiche vorgesehen sei, wie mit dem Ausdruck „Führung“. Damit ist dem Wunsch, den ich zu Art. 60 angebracht habe, Rechnung getragen, und ich lasse den Antrag zu Art. 60 fallen.

Präsident: Sie haben wieder einmal mehr gesehen, wie vorzüglich diese Vorlage vorbereitet ist. Ich bitte Sie, überhaupt keine Abänderungsanträge mehr zu stellen.

Bundesrat Stampfli: Wir können den beiden Anträgen von Herrn Nationalrat Kägi zustimmen. Nach unserer Vorlage waren wir der Meinung, dass ohnehin die Kantonsregierungen befugt seien, für das Personal der kantonalen Verwaltungen Zweigstellen zu errichten. Aber wenn Sie Wert darauf legen, dass das ausdrücklich gesagt wird, so haben wir nichts dagegen. Wir können auch auf Ziff. 3 verzichten und dem Streichungsantrag von Herrn Nationalrat Kägi zustimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 65.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Der Kassenleiter einer Verbandsausgleichskasse sowie sein Stellvertreter dürfen in keinem Dienstverhältnis zu den Gründerverbänden stehen.

Antrag Häberlin.

Absatz 2 streichen.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2. Aucun lien de service ne doit rattacher le gérant d'une caisse de compensation professionnelle de même que son suppléant aux associations fondatrices.

Proposition Häberlin.

Biffer l'alinéa 2.

Bratschi, Berichterstatter: Das Personal dieser Ausgleichskassen hat wichtige, öffentlich-rechtliche Funktionen zu erfüllen. Es ist daher nötig, dass es den gleichen strafrechtlichen Bestimmungen unterstellt wird, wie Behördemitglieder und Beamte. Die entsprechende Vorschrift ist im Abs. 1 enthalten. Sie ist unbestritten.

Abs. 2 befasst sich mit der Stellung des Kassenleiters und des ihm unterstellten Personals. Nach der Vorlage des Bundesrates war vorgesehen, dass dieser Kassenleiter, sowie das gesamte ihm untergeordnete Personal in keinem Abhängigkeitsverhältnis zu den Gründerverbänden stehen darf. Diese Vorschrift ist in der Kommission beanstandet worden. Man hat gefunden, dass das zu weit gehe, besonders bei kleinen Kassen; bei denen sei heute schon der Zustand vorhanden, dass das Personal, das sich mit der Verwaltung solcher Gründerverbände befasste, auch gleichzeitig die Geschäfte der Ausgleichskasse besorge. Es wäre eine Komplikation, wenn vorgeschrieben würde, dass für die Ausgleichskassen immer besonderes Personal da sein müsse, das in keinem Abhängigkeitsverhältnis zu den Gründerverbänden stehen dürfe. Es ist in der Kommission ein Streichungsantrag gestellt worden, der in der ersten Session zurückgelegt worden ist, d. h. vom Bundesrat zur nochmaligen Prüfung entgegengenommen wurde. In der zweiten Session ist vom Bundesrat die neue Fassung vorgeschlagen worden, wie Sie sie im Abs. 2 im Antrag der Kommission finden. Er sieht vor, dass Kassenleiter und Stellvertreter von Ausgleichskassen in keinem Dienstverhältnis zu den Gründerverbänden stehen dürfen. Damit ist zweierlei geändert. Erstens enthält diese neue Vorschrift keine Bestimmung mehr über das gewöhnliche Kanzleipersonal. Nach dieser Vorschrift könnte also das Kanzleipersonal gleichzeitig für Kasse und Gründerverband arbeiten und sie lässt den Begriff „Abhängigkeitsverhältnis“ fallen, der nicht sehr klar ist und ersetzt ihn mit „Dienstverhältnis“. Das ist wenigstens ein klarer Begriff.

Das, was der Antragsteller in der Kommission hat erreichen wollen, ist natürlich mit diesem Antrag noch nicht erreicht worden. Deshalb hat Herr Dr. Häberlin, der in der Kommission den Streichungsantrag gestellt hat, den Antrag wieder aufgenommen, nämlich, es sei der Abs. 2 überhaupt zu streichen. Eine Streichung schlechthin könnte nicht in Frage kommen, auch wenn man das nicht wollte, was jetzt die Kommission vorschlägt. Das Gesetz müsste wenigstens vorschreiben, dass der Kassenleiter und sein Stellvertreter für die Tätigkeit im Dienste der Kasse nur den Kassenorganen verantwortlich sind und nicht den Gründerverbänden. Eine Vorschrift dieser Art müsste auf alle Fälle im Gesetz enthalten sein. Vorderhand beantrage ich Ihnen, dem Antrag der Kommission zuzustimmen. Man wird nun die Argumentation von Herrn Dr. Häberlin hören und eventuell dazu Stellung nehmen.

M. Hürzel, rapporteur: A cet article 65, nous avons les dispositions sur la situation des organes

de revision et de contrôle. La question est que le personnel ayant une grande compétence, il est évident qu'on doit lui imposer certaines obligations. On lui inflige une responsabilité analogue à celle qui est prévue par le Code pénal pour certains organes. C'est une responsabilité assez lourde, il faut le reconnaître, mais il faut savoir que les compétences du personnel sont très larges; le système étant décentralisé, il s'ensuit nécessairement une responsabilité spéciale. C'est la rançon de la décentralisation de tout le système.

A l'alinéa 2, la commission a précisé la situation de gérant de la caisse en ce sens qu'au lieu de dire qu'il «ne doit dépendre en aucune façon des associations fondatrices», on a trouvé une autre expression en disant «aucun lien de service ne doit rattacher le gérant aux associations fondatrices». Cela est prévu afin de le rendre le plus possible indépendant de l'organisation qui constitue la caisse en question.

Notre collègue, M. Häberlin, entend biffer cette disposition. Il expliquera tout à l'heure les excellents motifs qu'il a d'obtenir ce résultat. Personnellement, je m'en tiens au texte de la commission, sans en faire toutefois une question de principe. Si l'on vote la proposition Häberlin, on allégera la situation pour quelques caisses. Je tiens à souligner ici, d'après ce que j'ai cru comprendre de la part de M. Saxer, l'actif dirigeant de notre système social fédéral, qu'il verrait quelque inconvénient à ce que la proposition Häberlin soit acceptée. D'après lui, pour des caisses qui ne sont peut-être pas aussi bien organisées que celles que connaît M. Häberlin, il y aurait intérêt, paraît-il à ce que l'indépendance du gérant fût marquée. Il y aurait donc, entre les grandes et les petites caisses, celles qui sont bien ou moins bien organisées, un certain décrochement; les organes fédéraux insistent pour que le texte de la commission soit maintenu, cela dans l'idée de pouvoir mieux contrôler la façon dont la gestion de la caisse est effectuée.

Häberlin: Ich verspreche Ihnen, meinen Antrag mit der allergrössten Moderation zu vertreten, zunächst aus tiefster Dankbarkeit darüber, dass mein Streichungsantrag in der Kommission wenigstens bewirkt hat, dass man mir ein gutes Stück entgegengekommen ist und wenigstens nun das untergeordnete Personal in diesem Al. 2 ausnehmen will. Ich gebe auch zu, dass mein Antrag etwas von seiner praktischen Bedeutung deshalb verloren hat, weil mein Antrag zu Art. 53 nicht durchgedrungen ist und weil deshalb weniger kleine Kassen entstehen können, als ich es eigentlich hätte ermöglichen wollen. Mein Streichungsantrag will auch wieder diesen kleinen Kassen entgegenkommen, für die es bedeutend schwieriger ist als für die grossen Kassen, einen eigenen Kassenleiter und eventuell einen eigenen Stellvertreter zu bestimmen, der absolut unabhängig sein soll vom Gründerverband. Wenn ich meinen Antrag trotzdem aufrecht erhalte, so deshalb, weil ich nach wie vor überzeugt bin, dass er zum mindesten keine Inkonvenienzen mit sich bringen würde.

Es ist befürchtet worden, dass diese Doppelstellung als Funktionär des Trägerverbandes und als Kassenleiter diesem Herrn gestatten würde, Kenntnisse, die er in seiner Eigenschaft als Leiter

der Kasse erhält, nachher in unzulässiger Weise in seiner Eigenschaft als Verbandsfunktionär auszunützen. Wer die praktischen Verhältnisse kennt, wird sagen dürfen, dass diese Bedenken durchaus abwegig sind. Ich bin nach wie vor davon überzeugt, dass wir mit einer solchen absoluten Ausschliessung dieser Doppelstellung in diesem und jenem Falle die sachlich richtigste Lösung verhindern. Ich weise darauf hin, dass gerade dann, wenn eine Kasse paritätisch verwaltet wird, es doch die Vertreter der Gewerkschaften oder der Arbeitnehmerverbände durchaus in der Hand hätten, ihr Veto gegen die Bestellung des Kassenleiters aus den Funktionären des Gründerverbandes einzulegen. Wenn aber in einer paritätischen Kommission Einstimmigkeit darüber herrscht, dass ein bestimmter Funktionär des Verbandes zugleich sachlich der bestausgewiesene Leiter der Kasse wäre, so wäre es doch ausserordentlich schade, wenn durch eine solche Bestimmung diese beste Lösung verunmöglicht würde.

Eine Bestimmung, von der Herr Kommissionspräsident Bratschi gesprochen hat, wonach festgelegt werden müsste, dass der Kassenleiter für die Tätigkeit, die er in dieser Eigenschaft ausübt, lediglich dem Kassenvorstand verantwortlich ist und nicht auch dem Gründerverband, ist eine Selbstverständlichkeit. Ich wäre also damit ohne weiteres einverstanden.

Sie sehen, ich verfechte meinen Antrag nicht mit heiligem Feuer, und ich stosse auch nicht die Drohung aus, dass ich die ganze Vorlage ablehnen werde, wenn Sie etwa meinem Antrag nicht zustimmen sollten.

Bundesrat **Stampfli**: Der Art. 65 lässt sich von der Erkenntnis des alten Sprichwortes leiten, dass man nicht gleichzeitig zwei Herren dienen kann. Auch dieser Grundsatz kann natürlich nur innerhalb gewisser Grenzen Geltung haben. In seiner Anwendung ging der ursprüngliche Vorschlag des Bundesrates zweifellos zu weit, wenn er allen untergeordneten Angestellten verbieten wollte, gleichzeitig für die Verbandsausgleichskasse und für den Verband tätig zu sein. Das ist sicher nicht notwendig; aber für den Leiter und seinen Stellvertreter ist es erwünscht, dass sie nur im Dienste der Kasse stehen und nicht auch noch abhängig sind vom Verband selber und von diesem nach Belieben für andere Aufgaben in Anspruch genommen werden können.

Natürlich hat Herr Nationalrat Häberlin recht, wenn er sagt, paritätische Kassen haben ja die Möglichkeit, das zu ordnen; aber bei einseitigen Verbandsausgleichskassen hätten dazu die Arbeitnehmer nichts zu sagen, und schon deshalb, damit bei ihnen nicht eine Spur von Misstrauen in die Leitung entsteht, ist es doch wünschenswert, dass der Leiter der Kasse vom Verband absolut unabhängig ist. Das ist der Sinn des Antrages der Kommission. Der vollständigen Streichung könnten wir nicht zustimmen. Deshalb muss ich Sie bitten, den Antrag des Herrn Nationalrat Häberlin abzulehnen und demjenigen der Kommission Ihre Zustimmung zu erteilen.

Abstimmung. — *Vote*.

Ziffer 1 von Artikel 65 ist unbestritten und angenommen.

Abstimmung. — *Vote*.

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Antrag Häberlin	Minderheit

Art. 66.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 67.

Antrag der Kommission.

¹ Jede Ausgleichskasse, einschliesslich ihren Zweigstellen, ist periodisch zu revidieren. Die Revision hat sich auf die Buchhaltung, die formelle und die materielle Geschäftsführung zu erstrecken. Sie hat durch eine den Anforderungen des Abs. 3 entsprechende Revisionsstelle zu erfolgen. Die Kantone können die Revision ihrer Ausgleichskasse einer geeigneten kantonalen Kontrollstelle übertragen. Der Bundesrat ist befugt, nötigenfalls ergänzende Revisionen vornehmen zu lassen.

² Die der Ausgleichskasse angeschlossenen Arbeitgeber sind periodisch auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen hin zu kontrollieren. Die Kontrolle hat durch eine den Anforderungen des Abs. 3 entsprechende Revisionsstelle oder durch eine besondere Abteilung der Ausgleichskasse zu erfolgen. Werden die vorgeschriebenen Arbeitgeberkontrollen nicht oder nicht ordnungsgemäss durchgeführt, so ordnet der Bundesrat ihre Vornahme auf Kosten der betreffenden Ausgleichskasse an.

³ Die gemäss Abs. 1 und 2 für die Durchführung der Kassenrevisionen und Arbeitgeberkontrollen vorgesehenen Revisionsstellen dürfen an der Kassenführung nicht beteiligt sein und für die Gründerverbände keine ausserhalb der Kassenrevisionen und der Arbeitgeberkontrollen stehenden Aufträge ausführen; sie müssen ausschliesslich der Revisions-tätigkeit obliegen, und in jeder Beziehung für eine einwandfreie und sachgemässe Durchführung der Revisionen und Kontrollen Gewähr bieten.

⁴ Der Bundesrat erlässt die näheren Vorschriften über die Zulassung von Revisionsstellen sowie über die Durchführung der Kassenrevisionen und Arbeitgeberkontrollen.

⁵ Streichen.

Proposition de la commission.

¹ Chaque caisse de compensation, y compris ses agences, doit être révisée périodiquement. La revision doit comprendre la comptabilité et la gestion formelle et matérielle. Elle doit être effectuée par un bureau de revision remplissant les exigences du 3^e alinéa. Les cantons peuvent confier la revision de leur caisse de compensation à un service cantonal de contrôle approprié. Le Conseil fédéral peut faire procéder, en cas de besoin, à des revisions complémentaires.

² L'application des dispositions légales par les employeurs affiliés à la caisse de compensation doit être contrôlée périodiquement. Le contrôle doit être effectué par un bureau de revision remplissant les exigences du 3^e alinéa ou par un service spécial de la

caisse de compensation. Si les contrôles des employeurs ne sont pas effectués ou ne le sont pas conformément aux prescriptions, le Conseil fédéral ordonne leur exécution aux frais de la caisse de compensation en cause.

³ Les bureaux de revision prévus pour effectuer les revisions des caisses et les contrôles des employeurs conformément aux 1^{er} et 2^e alinéas, ne doivent pas participer à la gestion de la caisse ni effectuer pour le compte des associations fondatrices d'autres missions que les revisions des caisses et les contrôles des employeurs; ils ne doivent exercer que la fonction de réviseurs et offrir à tous points de vue une garantie absolue pour une exécution irréprochable et objective des revisions et des contrôles.

⁴ Le Conseil fédéral édictera les prescriptions complémentaires relatives à l'autorisation de bureaux de revision ainsi qu'à l'exécution des revisions des caisses et des contrôles des employeurs.

⁵ Biffer.

Bratschi, Berichterstatter: Das dezentralisierte Verwaltungssystem, das für die Durchführung der Altersversicherung gewählt worden ist, erfordert eine strenge Kontrolle, und zwar sowohl bei den Ausgleichskassen als auch bei den Arbeitgebern. Ohne diese Kontrolle wäre die reibungslose Durchführung des Gesetzes nicht denkbar.

Sie finden für den Art. 67 eine völlig neue Fassung, die zurückzuführen ist auf eine längere Diskussion in der Kommission. Die Kontrolle, die durchgeführt werden soll, ist formeller und materieller Natur. Die Frage, von wem sie durchgeführt werden soll, ist in der Kommission sehr eingehend geprüft worden. Unter anderem wurde geprüft, in welchem Ausmasse Bundesstellen für die Durchführung der Kontrolle herangezogen werden können. In der Botschaft (Seiten 95 und 96) wird die weitgehende Heranziehung von Bundesstellen verneint. Persönlich vermag ich den Gründen, die dort genannt sind, nicht in allen Teilen zu folgen, ich halte sie mehr für politischer als sachlicher Natur und hätte es durchaus für möglich angesehen, dass die zentrale Ausgleichsstelle mehr für die Revisionsarbeit herangezogen worden wäre.

Nun liegt aber die neue Fassung vor, die klarer und übersichtlicher ist und die gegenüber dem bundesrätlichen Vorschlag auch einige materielle Änderungen enthält.

Absatz 1 schreibt die periodischen Revisionen vor. Ferner bestimmt er — und das ist gegenüber dem Vorschlag des Bundesrates neu —, dass die Kantone auch kantonale Kontrollinstanzen heranziehen können, um ihre Kassen zu revidieren. Es gibt Kantone, die eine Finanzkontrolle besitzen, und diese Finanzkontrolle kann natürlich herangezogen werden, wie sie auch zur Kontrolle anderer kantonalen Verwaltungsstellen herangezogen wird. Es kann aber auch eine andere Revisionsstelle in der kantonalen Verwaltung sein, die für die Revisionen dieser kantonalen Ausgleichskassen geeignet ist.

Im Absatz 2 wird vorgeschrieben, dass die Arbeitgeber einer periodischen Kontrolle unterworfen werden. Der Absatz schreibt auch vor, was zu kontrollieren ist, nämlich die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen.

Es ist klar, dass die Arbeitgeber zu allen Auskünften verpflichtet sind, die notwendig sind, um die Kontrolle durchzuführen und wirksam zu gestalten, auch wenn eine solche Vorschrift im Gesetz nicht ausdrücklich enthalten ist. Diese Pflicht der Arbeitgeber ergibt sich aus ihrer ganzen Stellung in der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Die Aufgaben, die den Revisoren überbunden sind, sind in Abs. 3 umschrieben, wo auch die Anforderungen genannt werden, die an die Revisionsstellen gestellt werden. Abs. 3 hält sich ziemlich stark an die Vorschriften des Bankgesetzes. Im übrigen wird der Bundesrat die Vorschriften auf dem Wege der Vollzugsverordnung aufstellen.

Die Kommission beantragt, dem von ihr neu vorgeschlagenen Wortlaut zuzustimmen unter Streichung des Absatzes 5 im Text der bundesrätlichen Vorlage.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 67, réglant le système de revision des caisses, qui a certainement son importance puisque la décentralisation postule un contrôle sérieux, a été modifié par la commission de façon à préciser mieux encore ce qu'il faut entendre par ce contrôle.

Une autre modification essentielle est celle qui vous est proposée à l'alinéa premier et précisant que la revision peut être effectuée par un service cantonal de contrôle. En effet, à l'heure actuelle, les cantons ou du moins certains d'entre eux, possèdent des institutions de revision et de contrôle financier extrêmement sérieuses et qualifiées. Dans ces conditions, on peut faire confiance aux cantons en leur accordant la faculté de faire procéder par leurs propres moyens au contrôle prescrit par la loi.

A l'alinéa 2, la modification apportée par la commission tend à préciser que le contrôle doit être effectué par un bureau de revision remplissant les exigences fixées au troisième alinéa ou bien par un service spécial de la caisse de compensation.

Quant à la modification qui fait l'objet du troisième alinéa, elle a pour but de rendre le contrôle tout à fait indépendant de façon qu'il offre toute garantie.

La commission vous propose d'accepter l'article 67 ainsi modifié et de biffer le cinquième alinéa qui figurait dans le projet du Conseil fédéral, en partant de l'idée que les précisions apportées dans l'ensemble du système sont de nature à assouplir et à alléger d'une façon générale l'appareil et le fonctionnement de la revision.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 68.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit

(Winiker, Escher, Maspoli, Rubattel, Scherer, Seiler):

² Der Bundesrat hat die nötigen...

... Er wird zu diesem Zweck einen Verwaltungskostenausgleich nach objektiven Gesichtspunkten...

Antrag Bürki.

⁵ Den Ausgleichskassen werden an die Verwaltungskosten feste und abgestufte Beiträge aus dem Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung (Art. 70) gewährt. Deren Höhe bestimmt der Bundesrat.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité:

(Winiker, Escher, Maspoli, Rubattel, Scherrer, Seiler):

² Le Conseil fédéral prendra les mesures...

...Il ordonnera, à cet effet, une compensation partielle...

Proposition Bürki.

⁵ Les caisses de compensation reçoivent du fonds de compensation de l'assurance vieillesse et survivants (art. 70) des contributions, fixes et dégressives, à leurs frais d'administration. Le montant de ces contributions est fixé par le Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: In bezug auf die Kostendeckung lehnt sich die Vorlage stark an das heute Bestehende an, d. h. an die Lohn- und Verdienstersatzordnung. Die Ausgleichskassen erhalten Geld und geben Geld aus, aber sie haben kein eigenes Geld, auch kein eigenes Geld für die Verwaltungskosten. Also müssen sie für die Deckung dieser Kosten besondere Beiträge erheben. Es handelt sich im ganzen um nicht unerhebliche Summen. Im Jahre 1945 betragen die Kosten der Ausgleichskassen für Lohn- und Verdienstersatz 10,5 Millionen Franken. Wie wir in der Eintretensdebatte gesagt haben, werden sich die Kosten der Altersversicherung bei diesen Ausgleichskassen ungefähr im gleichen Rahmen bewegen. Die Beiträge werden von den Arbeitgebern, den selbständig Erwerbstätigen und den nicht Erwerbstätigen erhoben.

Die Belastung der einzelnen Ausgleichskassen wird sehr verschieden sein. Es stellt sich daher die Frage, ob nicht ein Kostenausgleich durchgeführt werden soll. Diese Frage wird in Abs. 2 der Vorlage geregelt. Er gibt dem Bundesrat die Vollmacht, einen solchen Ausgleich durchzuführen. Die Minderheit der Kommission, die Herren Winiker und Mitunterzeichner wollen in dieser Beziehung weitergehen; sie wollen dem Bundesrat nicht nur das Recht geben, einen solchen Ausgleich durchzuführen, sondern sie möchten den Ausgleich in imperativer Form in das Gesetz aufnehmen. Sie wollen auch das Wort „teilweiser“ streichen und wollen damit einen vollständigen Kostenausgleich ermöglichen. Die Kommission hat sich zu diesem Antrag nicht ausgesprochen. Der Antrag war allerdings in der Kommission gestellt, damals aber wieder zurückgezogen worden, so dass eine Stellungnahme der Kommission nicht erfolgte. Persönlich bin ich der Meinung, dass dem Antrag der Minderheit nicht jede Berechtigung abzusprechen ist. Herr Winiker denkt wahrscheinlich an kantonale Ausgleichskassen mit weniger günstigen Risiken und entsprechend grossen Kosten. Ich kann mich nicht im Namen der Kommission äussern, weil die Kommission sich

dazu nicht ausgesprochen hat. Vielleicht wird Herr Bundesrat Stampfli sich zur Sache noch äussern und der Rat wird zu entscheiden haben.

Es liegt ein weiterer Antrag vor von Herrn Bürki, der soeben ausgeteilt worden ist und von der Kommission auch nicht behandelt werden konnte. Wenn ich den Antrag recht verstehe, so will er erreichen, dass den Ausgleichskassen Zuschüsse gemacht werden aus dem Ausgleichsfonds. Das wären Mittel, die der Versicherung gehören. Ich bezweifle, dass ein solcher Antrag angenommen werden kann. Immerhin interessiert es mich, die Auffassung von Herrn Bundesrat Stampfli zu der Sache zu vernehmen. Im übrigen beantragt die Kommission, Art. 68, wie er vorliegt, zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: La question de la couverture des frais des caisses de compensation a déjà préoccupé la commission. Ces organismes qui ont à encaisser les primes et à décaisser les rentes, ne possèdent pas de fortune et de revenu en propre et, pour faire face aux frais d'administration, elles sont donc obligées de prélever des contributions. Ces contributions en principe sont à la charge des employeurs, étant donné que le système est basé sur les caisses patronales.

Mais dans le cas des caisses paritaires, surgit naturellement la question de savoir si la contribution aux frais d'administration ne doit pas être partagée entre les deux groupes, soit patrons et ouvriers, ce qui paraîtrait assez logique. A titre d'indication je rappelle qu'en 1945 dans le système actuel des caisses de compensation, les dépenses administratives se sont élevées déjà à 10,5 millions de francs.

L'article 68 prévoit la compensation éventuelle et partielle des frais entre les caisses. Dans la pratique, il sera évidemment fort délicat de fixer les modalités. Ce sera la tâche du Conseil fédéral. A ce propos une minorité avec M. Winiker voudrait souligner davantage encore la nécessité d'une telle compensation en rendant plus impératif le texte adopté par la commission. Celui-ci dit que «...le Conseil fédéral peut prendre les mesures nécessaires...» alors que la proposition de cette minorité voudrait voir ce membre de phrase rédigé ainsi: «...le Conseil fédéral prendra les mesures...». Ainsi, le Conseil fédéral serait tenu de faire le nécessaire pour obtenir cette compensation partielle des frais. On dit «partielle» et pourquoi? Parce qu'il ne faudrait pas non plus, en adoptant le principe de la compensation totale, que des caisses qui sont gérées économiquement, rationnellement, soient pour ainsi dire punies de leur prudence et de leur sagesse par l'obligation de contribuer d'une façon trop large à la gestion d'autres caisses gérées avec peut-être moins de soin.

Je vous signale ce point pour la raison suivante: la question a déjà été débattue au sein de la commission à la suite d'une lettre que le président du gouvernement vaudois nous avait adressée et que nous avons transmise à la commission. Dans notre canton, en effet, certaines craintes se sont manifestées au sujet des frais de la caisse cantonale et cela pour de nombreux motifs: entre autres, on considère que cette caisse devra assumer un travail supplémentaire assez considérable, de sorte que les frais d'administration paraissent devoir augmenter.

Je dois donc attirer spécialement votre attention sur la proposition consistant à faire un prélèvement sur le fonds central de compensation — il s'agira de voir encore sous quelle forme — afin de donner aux caisses publiques cantonales dont le rôle va être extrêmement délicat et étendu, cette satisfaction de savoir que, si leurs frais augmentent dans de fortes proportions, le fonds fédéral de compensation y contribuera. Je crois que du point de vue psychologique ce serait une bonne chose. J'attire votre attention sur ce fait à la suite de la lettre du gouvernement vaudois, car le canton de Vaud est un canton géographiquement et économiquement important dont l'opinion en la matière n'est pas contestable. Je crois que l'on pourrait tenir compte de sa démarche. J'attendrai avec sympathie le développement de la proposition de la minorité pour voir si, par ce moyen, il sera peut-être possible d'apaiser dans une certaine mesure des craintes justifiées, semblables à celles qu'a manifestées le gouvernement vaudois.

Präsident: Ich bitte um mehr Ruhe und Aufmerksamkeit. Dringliche und laute Gespräche, auch von Regierungsräten, sollten in den Wandelgängen abgehalten werden. Ich will von der Glocke möglichst wenig Gebrauch machen, denn sonst schreckt man jene auf, die am ruhigsten da sind.

Winiker, Berichterstatter der Minderheit: Vorab besten Dank dem Präsidenten für die Liebenswürdigkeit, mir durch seine Intervention eine gute Stimmung und Aufmerksamkeit verschafft zu haben. Zur Begründung meines Antrages möchte ich auf die Botschaft des Bundesrates verweisen. Dort wird die dringliche Notwendigkeit eines Verwaltungskostenausgleichs nachgewiesen. Ich verweise auf Seite 98 der Botschaft. Dort wird ausgeführt, dass nach den Erfahrungen der Lohn- und Verdienstersatzordnung die Belastung der Arbeitgeber und der selbständig Erwerbenden sehr verschieden ist, je nachdem, welcher Ausgleichskasse sie angehören. Die Verwaltungskosten sind ungleich, je nach der Zusammensetzung des Mitgliederbestandes. Die Ausgleichskassen der Industrie und des Grosshandels mit wenig Mitgliedern, aber bedeutenden Arbeitnehmerzahlen und Beitragsleistungen vermögen mit einer kleinern und daher billigeren Kassenverwaltung auszukommen. Dagegen haben die kantonalen Ausgleichskassen und die Verbandsausgleichskassen des Kleingewerbes mit bedeutend höhern Kosten zu rechnen. Es wird festgestellt, dass die Verwaltungskosten oft ein Vielfaches der Ansätze der Ausgleichskassen der Industrie und des Handels betragen.

Heute werden die vermehrten Verwaltungskosten der kantonalen Ausgleichskassen und der Kassen des Kleingewerbes durch Kostenbeiträge aus dem zentralen Ausgleichsfonds gemildert. Es ist festgestellt, dass 90 % dieser Subvention von seiten des Ausgleichsfonds an die kantonalen Ausgleichskassen und jene des Kleingewerbes fliessen. Die Beiträge fallen aber in Zukunft dahin. Nach dem Vorschlag des Bundesrates sind die Verwaltungskosten der Kasse durch die Mitglieder, die selbständig Erwerbenden, die Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu bezahlen, allerdings unter Vorbehalt des Abänderungsantrags von Herrn Kollege Bürki.

Nach der heutigen Vorlage zieht der Bundesrat die Konsequenz, dass ein Verwaltungskostenausgleich eintreten muss, nicht, indem der Bundesrat nur die Befugnis hat, diesen Kostenausgleich vorzunehmen, nicht die Pflicht. Dieses Resultat ist unbefriedigend, vor allem für die kantonalen Ausgleichskassen. Wie werden sich die Verhältnisse unter dem Regime der Alters- und Hinterlassenenversicherung hinsichtlich der Verwaltungskosten gestalten? Auch hier wird sich das gleiche Bild zeigen wie unter der Lohn- und Verdienstersatzordnung. Das ergibt sich einmal aus der Zusammensetzung der Mitglieder der kantonalen Ausgleichskassen. Sie enthalten die kleinen Leute, jene, die nicht in den grossen Organisationen, den Berufsverbänden, sind. Denken wir nur an das Kleingewerbe auf dem Lande. Soll ich Ihnen die Leute vorstellen? Es handelt sich um Berufe, die den Leuten aus den Städten nicht ganz bekannt sind, die Klauenschneider, Säulputzer, Baumwärter, Kesselflicker, Kundenmetzger, Köhler, Hausierer, Feldmauser, Schnapsbrenner usw., bei den Nichterwerbsfähigen finden wir jene, die mit körperlichen und geistigen Gebrechen behaftet oder in Anstalten versorgt sind. Die genannten Kleingewerbetreibenden auf dem Lande sind eine ehrenwerte Gesellschaft, sehr nützliche Leute, unentbehrlich für die Landwirtschaft. Aber man wird ihnen nicht nachreden können, dass sie besonderes Verständnis für Obligatorien, für Eingliederung in Kassen und staatliche Massnahmen aller Art haben, durch die sie betroffen werden. Diese Leute werden den kantonalen Ausgleichskassen sehr viel Arbeit verursachen und die Verwaltungskosten in die Höhe treiben. †

Zu diesen aus dem Charakter der Mitglieder der kantonalen Ausgleichskassen entstehenden Mehrkosten kommt noch ein Zweites hinzu. Wir haben nun Art. 62 der Vorlage angenommen. Dort wird in Abs. 2 festgestellt, dass den kantonalen Ausgleichskassen die Kontrolle über die Erfassung aller Beitragspflichtigen obliegt. Den kantonalen Ausgleichskassen wird hier eine Spezialaufgabe übertragen, nicht nur in ihrem Interesse, sondern im Interesse aller Ausgleichskassen, auch jener der Verbände. Das ist eine kostspielige Arbeit, und nach der heutigen Ordnung müssten die daraus entstehenden Verwaltungskosten von den Mitgliedern der kantonalen Ausgleichskassen getragen werden. Das wäre eine offensichtliche Benachteiligung.

Nun die Frage: Wie kann diese offensichtliche Benachteiligung, diese Ungleichheit behoben werden? Es gibt zwei Wege: Der vom Bundesrat in Aussicht genommene des Verwaltungskostenausgleiches, verstärkt durch meinen Zusatz, dass es sich nicht nur um eine Befugnis handelt, diesen Ausgleich herbeizuführen, sondern um eine Pflicht des Bundesrates, oder dann nehmen Sie den Antrag des Herrn Kollegen Bürki an, der dahin geht, dass den Kassen abgestufte Beiträge an die Verwaltungskosten geleistet werden, nach dem Muster der bisherigen Ordnung der Lohn- und Verdienstersatzordnung.

Wenn wir nun zu wählen haben zwischen diesen beiden Möglichkeiten, glaube ich, läge es im Interesse des Versicherungswerkes und würde dem Gedanken der Solidarität, den wir ja immer so hoch preisen, am besten entsprechen, wenn der Kostenausgleich obligatorisch erklärt würde. Wenn wir den

Weg des Herrn Bürki wählen, hat das zur Folge, dass das Versicherungswerk mit neuen Kosten belastet wird, und wir wissen, dass die Finanzierung der Vorlage schon auf grosse Schwierigkeiten stösst. Es läge, deshalb im Interesse des Versicherungswerkes und der leichtern Finanzierung, wenn der Kostenausgleich obligatorisch erklärt würde. Die kantonalen Ausgleichskassen müssen auf eine Lösung nach der einen oder andern Seite hin dringen. Ich würde den Weg des Ausgleiches im Sinne der Solidarität der Kassen als eines Postulates der ausgleichenden Gerechtigkeit bevorzugen. Sollte aber dieser Vorschlag nicht genehm sein, müssten wir uns dem Antrag von Herrn Bürki anschliessen.

Bürki: Warum bin ich zu meinem Antrag gekommen? Die Verfügung Nr. 22 des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes zur Lohn- und Verdienstersatzordnung sagt in Art. 1 folgendes: „Den Lohn- und Verdienstausgleichskassen werden an die Verwaltungskosten für die Durchführung der Lohn- und Verdienstersatzordnung feste und abgestufte Beiträge aus dem zentralen Ausgleichsfonds gewährt.“

Art. 3 dieser Verfügung bestimmt nun die abgestuften Beiträge nach einer gewissen Skala, je nach der Struktur der Kasse. Diese Ordnung hat sich meines Wissens sehr gut bewährt. Die abgestuften Beiträge gehen von $\frac{1}{2}$ —10 ‰.

Ich hätte mir eine ähnliche Ordnung auch für die Alters- und Hinterlassenenversicherung vorgestellt. Die Gründe, warum sie ausgeblieben ist, sind mir nicht bekannt. Ich gebe zu, dass Al. 2 von Art. 68 und Al. 3 von Art. 70 dem Bundesrat gewisse Kompetenzen geben. Ich möchte aber doch eine Abklärung schaffen.

Ich wollte zuerst eine Anfrage darüber stellen. Nach Rücksprache mit einigen Herren habe ich mich zu diesem Antrag, neu als Al. 5, entschlossen, damit man heute darüber diskutieren und die Sache abklären kann, und die Ausgleichskassen auch wissen, woran sie sind.

Ich glaube, es wäre recht und billig, meinem Antrage zuzustimmen. Es darf nicht vergessen werden, dass namentlich die Beiträge der selbständig Erwerbenden sehr gross sind. Wir haben da einmal 4 % Beitrag der Wirtschaft, dazu kommen 2 % der Lohnsumme und dann immer noch die Beiträge an die bestehenden Lohn- und Verdienstausgleichskassen, und dann eben noch gewisse Beiträge für die Verwaltungskosten der Ausgleichskassen.

Ich bitte Sie also, meinem Antrage zuzustimmen, ich glaube, er ist am Platze.

Gysler: Ich möchte nur, um Missverständnissen vorzubeugen, mit einem Satze sagen, dass ich beim Art. 53bis der Minderheit nicht beigeplant habe; und zwar deshalb, weil nach meinem Dafürhalten Voraussetzung für die Parität die Zusammenarbeit ist. Ich hätte daher eine freiheitlichere Lösung begrüsst, als der Zwang, der jetzt durch Annahme des Minderheitsantrages entstanden ist. Ich hoffe, dass Sie, wenn wir die Parität für die Arbeitslosenversicherungskassen verlangen, dieser Parität mit der gleichen Grosszügigkeit auch zustimmen werden.

Herr Regierungsrat Winiker rührt beim Art. 68 tatsächlich an einen heiklen Punkt. Ich muss sagen, die Frage des Verwaltungskostenausgleichs zwischen den Verbandsausgleichskassen und den kantonalen Kassen muss unter dem Gesichtspunkt der rationalen, d. h. möglichst sparsamen Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung beurteilt sein. Deshalb dürfen wir uns nicht einfach vom Vergleich der Verwaltungskostenbeiträge bei den Verbandsausgleichskassen einerseits und den kantonalen Ausgleichskassen andererseits leiten lassen, sondern nach meinem Dafürhalten ist die einzig richtige Würdigung die, dass in der Gesamtheit die Verwaltungskosten so niedrig als möglich ausfallen und alle Gelegenheiten benützt werden, die Kosten mit der Zeit eben zu senken.

Da möchte ich sagen, Herr Regierungsrat Winiker hat wohl auf die Schwierigkeiten der kantonalen Kassen in der Verwaltung aufmerksam gemacht, im Verkehr mit vielen kleinen Leuten. Aber er ist eigentlich doch den Beweis dafür schuldig geblieben, dass die bisher relativ grossen und hohen Verwaltungskosten der kantonalen Ausgleichskassen etwa von besondern zusätzlichen Aufgaben herührten, die die kantonalen Kassen zu erfüllen hätten. Wenn nun von seiten der kantonalen Kassen darauf aufmerksam gemacht wird, wie das Herr Winiker soeben getan hat, dass ihre bunte, zusammengewürfelte Mitgliedschaft, die sich zum guten Teil eben aus kleinen Betriebsinhabern zusammensetzt, die sich keinem Verband anschliessen wollen, die Schuld an den hohen Verwaltungskostenbeiträgen trage, so werden Sie die Mitglieder der Organisationen sicher begreifen müssen, wenn sie sich dafür bedanken, für die ihres Erachtens sozialen Elemente auch noch Beiträge an die Verwaltungskosten leisten zu müssen. Bisweilen tönte es seitens der Kantone gegenüber den Aussenseitern meistens anders. Es wird beispielsweise bei der Übertragung der Bauarbeiten regelmässig seitens der kantonalen Regierungen darauf verwiesen, die Aussenseiter seien mindestens so gut ausgewiesen und meistens noch besser qualifiziert als die Verbandsmitglieder. Heute hat es doch eigentlich ganz anders getönt.

Da glaube ich, es gibt nur ein klares Entweder-Oder, entweder man erhebt Anspruch auf die Früchte der Zusammenarbeit und nimmt auch die entsprechenden Verpflichtungen auf sich, oder man hat die Hände von beiden zu lassen, um die Notwendigkeit gesunder Verhältnisse zwischen der Führung der Verbandsausgleichskassen und der kantonalen Kassen darzutun, nicht ihre Konkurrenzierung im Sinne der gegenseitigen Abspenstigmachung der Mitglieder, was ja nach dem Gesetzestext überhaupt nicht mehr möglich ist, wohl aber im Sinne einer Massnahme gegen das Überwuchern bürokratischer Formalitäten und Kontrolle.

Grundsätzlich könnte ich mich mit dem Antrag des Herrn Winiker einverstanden erklären, denn man wird diese objektiven Gesichtspunkte mit gesundem Menschenverstand ja nur so deuten können, dass ein Verwaltungskostenausgleich nur soweit in Betracht fallen dürfte, als die Unterschiede der Verwaltungskosten eindeutig nachweisbar auf zusätzliche Aufgaben und nicht etwa auf die Zusammensetzung der Mitgliedschaft, auf die Art der Kassen-

führung zurückzuführen sind. Dabei müsste auch der Nachweis geleistet werden, dass die grösseren Kosten der kleineren Ausgleichskassen nicht davon herrühren, dass sie Obliegenheiten zu erfüllen haben, die in ändern Kassen von den Mitgliedern selbst wahrgenommen werden können. Ich glaube, nur ein gesunder Wettbewerb wird uns vor einem immer grösseren, immer bürokratischeren und immer kostspieligeren Leerlauf bewahren. Deshalb bin ich der Meinung, dass wir die Chancen des Systems der Verbandsausgleichskassen nur dann richtig einschätzen, wenn wir das Prinzip verfolgen, dass die Mitgliedschaft jeder Kasse für ihre eigenen Verwaltungskosten aufkommen muss. Das wird auch den Kantonen zugute kommen, die ihrerseits auf eine sparsame Verwaltungstätigkeit ihres Behördenapparates halten:

Nun muss ich andererseits zugeben, dass Herr Winiker in einigen Punkten natürlich auch recht hat. Die Schwierigkeiten, denen die kantonalen Kassen begegnen, sind uns auch bekannt. Die beste Lösung in dieser Situation wäre meiner Ansicht nach Zustimmung zum Antrag Bürki, der den Kantonen abgestufte Beiträge leisten lassen will und die Zuständigkeit dafür in die Hand des Bundesrates legt. Herr Winiker hat durchblicken lassen, dass er für den Fall der Annahme des Antrages Bürki auf seinen Antrag verzichten könnte. Ich betrachte den Vorschlag Bürki als eine gegebene und gute Mittellösung und möchte Ihnen empfehlen, diesem Antrag zuzustimmen.

Bundesrat Stampfli: Weder der Antrag Winiker noch der Antrag Bürki vermag meine ungeteilte Freude zu erregen. Ich habe Verständnis für die Sorgen und Schwierigkeiten kantonalen Ausgleichskassen, die viele schlechte Risiken, kleine Leute umfassen, deshalb auch mit vermehrten Umtrieben und infolgedessen mit erhöhten Verwaltungskosten belastet sind, und ich verstehe auch, dass der Wunsch laut wird, die Kassen, die vermöge ihrer grösseren Ausdehnung, ihres einfacheren Betriebes, der schematischeren Abwicklung ihrer Aufgaben begünstigt sind, erhalten werden sollten, Beiträge an die Kosten jener Kassen zu entrichten, die eben in einer weniger bevorzugten Lage sind. Würde nun aber allen Kassen mit höhern Verwaltungskosten nach Antrag Winiker eine Garantie gegeben, dass sie unter allen Umständen mit Ausgleichsbeiträgen rechnen können, dann wird ihr Wille, zu sparen und eine rationelle Verwaltung zu führen, nicht gerade gestärkt, und das ist dasjenige, was mir am Antrag des Herrn Nationalrat Winiker nicht gefällt, obwohl ich dem Grundgedanken die Berechtigung nicht abspreche.

Herr Nationalrat Bürki will diesen Schwierigkeiten dadurch aus dem Wege gehen, dass er die Möglichkeit einer Beitragsleistung aus dem Ausgleichsfonds vorsieht. Was wir dem Ausgleichsfonds für Verwaltungszwecke entziehen, das geht der Versicherung, den Versicherten verloren. Das ist der Grund, warum wir in Abweichung von der Lohn- und Verdienstersatzordnung davon abgesehen haben, aus den Einnahmen der Versicherung selbst, aus den zweimal 2% etwas für die Verwaltung abzuspalten. Ich muss Ihnen sagen, es ist mir unsympathisch und geht mir wider den Strich, dass wir von den Mitteln,

die den Versicherten allein zugute kommen sollten, etwas für die Verwaltungskosten zur Verfügung stellen. Das tun wir aber mit der Annahme des Antrages Bürki, deshalb kann ich mich nur mit Widerstreben entschliessen, ihm keine Opposition zu machen. Aber ich ziehe ihn immerhin dem Antrag Winiker vor. Ich nehme an, nach dieser Erklärung wäre vielleicht Herr Winiker in der Lage, seinen Antrag zurückzuziehen.

Winiker: Ich ziehe meinen Antrag zurück unter der Voraussetzung, dass der Antrag Bürki angenommen wird.

Weber: Ich bin sehr erstaunt, dass Herr Bundesrat Stampfli die Opposition gegen den Antrag Bürki aufgibt. Ich nehme nicht an, dass er so abgekämpft ist von den bisherigen Verhandlungen, dass es aus diesem Grunde geschieht. Ich möchte immerhin beantragen, auch den Antrag Bürki abzulehnen. Wie Herr Bundesrat Stampfli ausgeführt hat, wäre es stossend, wenn man bestimmen würde, dass aus dem Fonds auch noch Beiträge an die Verwaltungskosten der Kassen gewährt werden. Man würde dann das Argument hören, dass die Verwaltung sehr viel von den Beiträgen verschlinge. Nun glaube ich doch, dass man sagen kann, dass jene, die an diese Verwaltungskosten beitragen müssen, seien es Kantone oder Arbeitgeberorganisationen, die übrigens ja die Möglichkeit haben, das auch der Wirtschaft aufzuerlegen, grosse Vorteile aus dem ganzen Versicherungswerk ziehen, dass es ihnen andere Verpflichtungen und Lasten abnimmt, so dass man annehmen darf, dass sie diese bescheidenen Verwaltungskosten zu tragen vermögen und dann auch ein Interesse haben, sie möglichst gering zu lassen. Ich möchte Ihnen beantragen, die beiden Anträge abzulehnen.

Präsident: Ziff. 1 ist unbestritten und damit angenommen.

Nachdem Herr Winiker namens der Minderheit den Minderheitsantrag zurückgezogen hat, ist auch Ziff. 2 unbestritten und angenommen.

Ziff. 3 und 4 sind ebenfalls unbestritten und angenommen.

Nun stimmen wir über den Antrag des Herrn Bürki ab, der dem Art. 68 eine Ziff. 5 beifügen will.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Bürki	44 Stimmen
Dagegen	49 Stimmen

Winiker: Ich habe meinen Antrag zurückgezogen unter der Voraussetzung, dass der Antrag Bürki angenommen werde. Wider Erwarten ist er nicht angenommen worden. Nun muss über meinen Antrag abgestimmt werden. Ich stelle diesen Antrag in aller Form. Er lautet: „Der Bundesrat hat die nötigen Massnahmen zu treffen, und er wird zu diesem Zweck einen Verwaltungskostenausgleich nach objektiven Gesichtspunkten...“, statt bloss „Der Bundesrat ist befugt...“

Präsident: Das sind zwei verschiedene Anträge. Lesen Sie sie einmal. Ich kann nicht alles durcheinanderbringen. Es sind nicht alle von der leichten

Auffassungsgabe wie die Zürcher. Dem Rückkommensantrag des Herrn Winiker wird nicht opponiert. Jetzt stimmen wir noch einmal über Ziff. 2 ab. Wir wollen korrekt sein.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	64 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	37 Stimmen

Art. 69.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1, 2, 4. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 3. Schäden, für welche die Gründerverbände einer Verbandsausgleichskasse haften, sind aus der geleisteten Sicherheit zu decken. Die Sicherheit ist nötigenfalls innerhalb von drei Monaten auf den vorgeschriebenen Betrag zu ergänzen. Soweit der Schaden die geleistete Sicherheit übersteigt, haften die Gründerverbände der Ausgleichskasse solidarisch.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1, 2, 4. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 3. La couverture des dommages dont les associations fondatrices d'une caisse de compensation professionnelle sont responsables, doit être prélevée sur les sûretés. Celles-ci devront être complétées, dans le délai de trois mois, au montant fixé. Les associations fondatrices de la caisse de compensation répondent solidairement du montant des dommages dépassant les sûretés.

Präsident: Hier liegt ein Antrag des Herrn Gitermann vor. Er konnte noch nicht vervielfältigt werden. Herr Gitermann beantragt Ersetzung des Wortes „grob-fahrlässiger“ durch „fahrlässiger“ in Abs. 1, lit. b.

Gitermann: Der Antrag, den ich Ihnen zu stellen die Absicht habe, bezieht sich auf Abs. 1, lit. b des Art. 69. Es ist die Rede von der Haftung für Schäden, und zwar unter lit. b für Schäden, die infolge vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Missachtung der Vorschriften entstehen. Mein Antrag geht dahin, das Wort „grob“ zu streichen und sich zu begnügen mit der Vorschrift „infolge vorsätzlicher oder fahrlässiger Missachtung der Vorschriften entstanden sind“. Wenn es sich um eine strafrechtliche Bestimmung handeln würde, hätte ich nichts dagegen, nur die grob fahrlässige Missachtung der Vorschriften zu treffen. Aber es handelt sich nicht um strafrechtliche Bestimmungen, sondern um die Regelung der Haftung, um die Deckung von Schäden. Nun weiss man aus Erfahrung, dass auch eine subjektiv leichte Fahrlässigkeit unter Umständen erhebliche Schäden zur Folge haben kann. Wenn solche Schäden entstehen, ist es nach Abs. 2 dieses Artikels das Bundesgericht, welches daraus entstehende Streitigkeiten wird zu beurteilen haben. Ich bin der Meinung, man soll es ruhig dem Bundesgericht überlassen, zu entscheiden, ob eine Fahrlässigkeit im konkreten Fall erheblich genug sei, um eine Haftung zu begründen. Sonst wird es vorkommen, dass durch Fahrlässigkeit Schadenfälle

entstehen, für die niemand haftet, weil das Tatbestandsmerkmal der groben Fahrlässigkeit nicht erfüllt ist. Wenn Sie die vom Bundesrat und der Kommission vorgeschlagene Fassung annehmen, wird es sehr schwer sein, Schadenersatzforderungen durchzusetzen. Das Bundesgericht wird sich daran halten müssen, dass der Gesetzgeber ausdrücklich grobe Fahrlässigkeit im Auge hatte. Das sind die Gründe, warum ich Ihnen beantrage, das Wort „grob-fahrlässig“ durch „fahrlässig“ zu ersetzen.

Bundesrat Stampfli: Der Antrag des Herrn Gitermann geht zu weit. Ich verstehe, wenn man sagt, es sollte nicht nur in denjenigen Fällen, wo von grober Fahrlässigkeit gesprochen werden kann, eine Haftung eintreten. Aber für jede Fahrlässigkeit die Haftung vorzusehen, ginge auch zu weit. Das sind dann richtige Fussangeln für die Gründerverbände und die Kantone. Das französische Wort „grave“ geht weiter als „fahrlässig“. Wir haben eben nicht die feine Ponderierung, wie sie unsere welschen Freunde haben. Aber wenn man schlechthin wegen jeder Fahrlässigkeit die Haftung eintreten lassen will, so geht das zu weit.

Wir wollen versuchen, an die Stelle von „grob-fahrlässig“ vielleicht einen Ausdruck zu finden, der dem französischen „grave“ besser entspricht. Deshalb muss ich den Antrag Gitermann ablehnen. Vielleicht kann man doch eine andere Redaktion finden. Das wird Sache der Redaktionskommission sein.

Gitermann: Ich bin bereit, auf meinen Antrag zu verzichten, unter dem Vorbehalt, dass den Erwägungen, die ich auseinandergesetzt habe, Rechnung getragen wird durch einen passenden Ausdruck, der bagatellhafte Fahrlässigkeit ausschliesst und doch nicht schwere Fahrlässigkeit erfordert. In diesem Sinne ziehe ich also meinen Antrag zurück.

Angenommen. — *Adopté.*

D. Die zentrale Ausgleichsstelle.

Art. 70.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

D. La centrale de compensation.

Art. 70.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 70 enthält die Vorschriften über die zentrale Ausgleichsstelle, die zu schaffen sein wird. Diese zentrale Ausgleichsstelle ist ein Bestandteil der Bundesverwaltung. Es ist daher auch klar, dass der Bund die Kosten für sie zu tragen hat. Aber, wie Herr Bundesrat Stampfli bereits in anderem Zusammenhang sagte und wie auch aus der Botschaft hervorgeht, handelt es sich nicht um eine grosse Verwaltungsabteilung. Es ist in der Botschaft von 10 Angestellten die Rede.

Ich persönlich habe die Auffassung, dass man vielleicht mit 10 Angestellten nicht auskommen wird, aber jedenfalls wird es eine völlig unbedeutende Vermehrung des Bundespersonals sein.

Der zentralen Ausgleichsstelle liegt im besondern ob die Abrechnung mit den Ausgleichsstellen, die Überwachung des Abrechnungsverkehrs, die Anordnung von Stichproben bei den Ausgleichskassen und Arbeitgebern, die Überweisung der Saldi und insbesondere die Führung des Registers über die individuellen Beitragskonten. Das sind die wichtigsten Aufgaben dieser Ausgleichsstelle. Die Aufgaben sind nicht so umfangreich wie diejenigen der Ausgleichskassen, aber immerhin so, dass man vielleicht mit mehr als 10 Angestellten rechnen muss.

Auf Seite 100 der Botschaft ist sodann die Anregung enthalten, die Fondsverwaltung von der zentralen Ausgleichskasse zu trennen. Diese Anregung wird damit begründet, dass für die Fondsverwaltung ein besonderer Verwaltungsrat geschaffen werden soll.

Persönlich würde ich eine Trennung dieser Fondsverwaltung weder für nötig noch für zweckmässig ansehen. Der Umstand, dass ein besonderer Verwaltungsrat geschaffen wird, der über die finanzpolitischen Fragen dieses Fonds entscheiden wird, macht eine Trennung dieser Verwaltung, die ohnehin klein sein wird, nicht notwendig. Die Kommission hat sich damit nicht befasst, weil kein Antrag vorliegt. Es wird Sache des Bundesrates sein, nachher darüber zu entscheiden.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, Art. 70 unverändert zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose d'adopter l'article 70 qui règle la création et les tâches de la centrale de compensation.

On a beaucoup discuté sous l'angle administratif de la question de savoir si cette centrale exigerait, pour fonctionner, un nombre élevé de fonctionnaires. Personnellement je n'en sais absolument rien. D'après les chiffres qui nous ont été indiqués officiellement, il suffirait d'une dizaine ou d'une douzaine de personnes. C'est possible, mais cela n'est pas certain. Enfin, admettons, à la rigueur, qu'il en faille le double; il ne faut pas dans une question pareille et pour une œuvre aussi vaste peindre l'épouvantail sur la muraille pour quelques employés de plus ou de moins. Il est bien évident d'ailleurs qu'une pareille institution d'Etat, avec un mouvement de fonds de plusieurs centaines de millions annuellement et un capital se chiffrant par des milliards, ne saurait fonctionner convenablement sans un personnel suffisant. En revanche, certains chiffres qui ont été articulés d'un certain côté et qui parlaient de 1200 ou 1500 fonctionnaires sont considérablement exagérés; ils sont absolument faux; dans la mesure bien entendu où ils peuvent concerner l'organisation centrale, ce que dans le public on a généralement cru. Je tiens à préciser que lorsqu'on articule des chiffres de cet ordre et (je crois que sur ce point nous sommes d'accord avec une partie de l'opposition), il ne peut s'agir que de l'ensemble des caisses de compensation réparties sur toute l'étendue du pays, y compris les employés et fonctionnaires de caisses publiques et des caisses d'association professionnelles. Mais, encore une fois, l'effectif du personnel de la centrale elle-même pourra être limité à quelques fonction-

naires. D'autre part, cette centrale de compensation n'aura pas la gestion du fonds même qui représentera, vous le savez, 2,5 milliards dans la période moyenne: un conseil d'administration spécial sera désigné pour gérer ce fonds et c'est là, à mon sens, une solution heureuse: je suis convaincu qu'en désignant pour cette tâche un conseil d'administration spécial indépendant de l'administration pure, on donnera à cette centrale une indépendance plus grande et à son administration plus de sécurité par rapport aux éléments administratifs et politiques. C'est pourquoi personnellement cette solution me plaît beaucoup.

Bundesrat Stampfli: Ich habe in der vorausgegangenen Debatte erklärt, dass die zentrale Ausgleichsstelle nicht mehr als etwa ein Dutzend Angestellte erfordern werde.

Es sind Zweifel darüber geäussert worden, ob nicht ein grösserer Apparat nötig würde. Ich möchte hier, damit man mich nicht einmal an dieser Behauptung aufhängt, ausdrücklich bemerken, dass lediglich die zentrale Ausgleichsstelle mit einem Dutzend Einheiten auskommen kann. Das glauben wir annehmen zu dürfen, gestützt auf die Tatsache, dass die zentrale Abrechnungsstelle der Lohn- und Verdienstersatzordnung auch nicht einen grösseren administrativen Apparat erforderte.

Neben der zentralen Ausgleichsstelle werden aber noch für die Registerführung über die in den Ausgleichskassen geführten individuellen Beitragskonten einige Funktionäre nötig sein. Das kann ein Dutzend, kann aber auch mehr sein. Ich will das hier ausdrücklich feststellen. Was ich in einem meiner früheren Voten sagte, bezog sich ausschliesslich auf die zentrale Ausgleichsstelle. Es lag mir daran, das ausdrücklich festzustellen, nicht damit man später kommt und sagt, ich hätte Sie getäuscht.

Angenommen. — *Adopté.*

E. Die Aufsicht des Bundes.

Art. 71.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

E. La surveillance par la Confédération.

Art. 71.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 72.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit

(Moser, Graber, Schmid-Zürich, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli):

¹ Der Kommission obliegt ausser den in den Art. 9, Abs. 2, lit. e, 53bis, Abs. 3, 87, Abs. 1, und 88 genannten Aufgaben...

Proposition de la commission.

- Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité

(Moser, Gräber, Schmid-Zurich, Schneider, Siegrist, Spühler, Zeli):

¹ Outre les tâches prévues aux articles 9, 2^e alinéa, lettre e), 53bis, 3^e alinéa, 87, premier alinéa, et 88, la commission est chargée de...

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 72 sieht eine eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission vor. Die Schaffung dieser Kommission wird von Ihrer Kommission sehr begrüsst. Es ist ein ausserordentlich glücklicher Gedanke, dass eine solche Kommission vorgesehen wird, die sich laufend mit den Geschäften der Altersversicherung befassen kann. Welche Geschäfte ihr zufallen, geht aus dem Artikel selber hervor. Im Abs. 2 werden die Geschäfte im einzelnen aufgezählt, die der Kommission zur Behandlung zugewiesen werden.

Die Minderheit hat einen ergänzenden Vorschlag gemacht, der sich auf Art. 53bis bezieht. Nachdem Art. 53bis vom Rat angenommen wurde, ergibt sich die Ergänzung im Art. 72 ohne weiteres.

Es ist aufmerksam zu machen, dass dieser Kommission, gemäss Abs. 3 des angenommenen Art. 53bis, noch die wichtige Funktion zukommen kann, ein Schiedsgericht zu bestellen, wenn über die Frage der Schaffung paritätischer Ausgleichskassen keine Verständigung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern zustandekommt. Der Artikel ist also durch Beifügung der Worte: „Art. 53bis, Abs. 2“ zu ergänzen.

Aber die Kommission hat sich nicht nur mit einzelnen Fragen der Ausführung zu befassen, sondern es fällt ihr die viel wichtigere Aufgabe zu, die Frage des Ausbaues der Altersversicherung, des Erlasses wichtiger Vollzugsvorschriften usw. vorzubereiten. Dass die Altersversicherung auch nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes noch ausbaufähig sein wird, das hat die Debatte der beiden Wochen sehr deutlich gezeigt. Bei der Vorbereitung eventueller Revisionen des Gesetzes wird der Altersversicherungskommission eine wichtige Rolle zu fallen.

Es ist in der Kommission die Frage erörtert worden, wie die Altersversicherungskommission zuhanden der Öffentlichkeit Bericht erstatten soll. Herr Bundesrat Stampfli hat uns mitgeteilt, dass uns über die Tätigkeit dieser Kommission, wie über die Tätigkeit aller andern ähnlichen Kommissionen, im Geschäftsbericht des Bundesrates Auskunft gegeben werden wird. Bei Behandlung des Geschäftsberichtes hat das Parlament Gelegenheit, zu der Tätigkeit der Kommission Stellung zu nehmen, wenn es das wünscht.

Über die Zusammensetzung der Kommission enthält der Artikel die nötigen Vorschriften. Es sollen vertreten sein: die Versicherten, die Wirtschaftsverbände, die anerkannten Versicherungseinrichtungen sowie Bund und Kantone.

Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung zur vorliegenden Fassung mit der in Abs. 2 vorgeschlagenen Ergänzung.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: L'article 72 concerne la commission fédérale d'assurance vieillesse et survivants, qui a certainement une importance considérable. Le nombre des commissaires n'est pas déterminé et l'on estime qu'il y aura lieu de représenter d'une façon équitable les divers milieux économiques et, je dois le dire aussi, les diverses régions du pays.

Je n'ai pas d'autres observations à formuler au sujet de cette création, mais je tiens à attirer votre attention sur le fait qu'elle constitue certainement, au point de vue de la gestion générale de l'assurance vieillesse, une institution bienfaisante.

Präsident: Nachdem die Mehrheitsreferenten dem Antrag der Minderheit zugestimmt, haben, betrachte ich diesen Minderheitsantrag als unbestritten und daher angenommen.

Fünfter Abschnitt.

Die Versicherungseinrichtungen.

Art. 73.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Capitre V.

Les institutions d'assurance.

Art. 73.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Dieser Abschnitt war vor allem in der Expertenkommission einer der umstrittensten und meist besprochenen. Die Frage der Gestaltung des Verhältnisses der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu den bestehenden Versicherungseinrichtungen hat die Expertenkommission ausserordentlich stark beschäftigt. Den Niederschlag der Tätigkeit dieser Kommission haben Sie nicht nur gefunden im eigentlichen Expertenbericht in einem umfassenden Abschnitt, sondern im zweiten Bericht vom 2. März 1946, der allein gegen 300 Seiten umfasst und in welchem das ganze Verhältnis zwischen Altersversicherung und den bestehenden und zukünftigen Versicherungseinrichtungen dargestellt wird. Es kann mit grosser Befriedigung festgestellt werden, dass dem zweiten Bericht, soviel Arbeit er auch verursacht hat, doch das grosse Verdienst zukommt, diese Frage gründlich geklärt und dazu geführt zu haben, dass die Expertenkommission mit sehr grosser Mehrheit der vorgeschlagenen Lösung zugestimmt hat, und dass diese wichtige Frage weder Ihre Kommission, noch den Rat eingehend beschäftigen muss. Weil sie aber doch von sehr weittragender Bedeutung ist, möchte ich einige Bemerkungen allgemeiner Natur anbringen.

Man war über zwei wichtige Grundsätze von allem Anfang der Beratungen an einig. Der erste Grundsatz war, dass die Mitglieder bestehender oder noch zu schaffender Versicherungseinrichtungen wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer solchen Versicherungseinrichtung durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung weder benachteiligt, noch bevorzugt werden sollen. Wenn sich jemand bereits versichert hat, sei es bei einer Gruppenversicherung,

sei es bei einer öffentlichen oder privaten Pensionskasse, so darf er deshalb von der Altersversicherung nicht benachteiligt werden, er soll aber auch nicht bevorzugt werden. Er soll also im Prinzip, vom Standpunkt der Altersversicherung aus gesehen, gleich behandelt werden, wie wenn er nicht versichert wäre. Er wird also alle Vorteile, die die Altersversicherung den Nichtversicherten bietet, auch geniessen, entweder direkt, wenn einer einer Versicherungseinrichtung angeschlossen ist, die sich nicht anerkennen lässt, oder indirekt über seine Versicherungseinrichtung, seine Gruppenversicherung oder Pensionskasse, wenn sich diese Versicherungseinrichtung von der Altersversicherung anerkennen lässt. In diesem Falle wird es so sein, dass die Versicherungsbedingungen dieser Versicherungseinrichtung als Folge der Anerkennung günstiger gestaltet werden können, als wenn die Anerkennung nicht erfolgen würde. Es wird der bereits Versicherte alle Vorteile, die die Altersversicherung bietet, in gleicher Weise geniessen wie der Nichtversicherte. Selbstverständlich ist, dass der bereits Versicherte auch alle Lasten zu tragen hat in gleicher Weise, wie wenn er nicht versichert wäre. Ich denke an bereits Versicherte mit Einkommen von mehr als 7500 Franken. Diese haben den sogenannten Sozialbeitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung in gleicher Weise zu leisten wie die Nichtversicherten. Darin kommt zum Ausdruck, dass sie nicht bevorzugt sein sollen. Sie sollen gleiche Rechte und Pflichten geniessen und tragen wie der Nichtversicherte.

Das ist der eine Grundsatz, der von Anfang an unbestritten war. Dazu kommt der zweite, wonach öffentliche und private Pensionskassen und Versicherungseinrichtungen grundsätzlich gleich zu behandeln sind. Es soll eine kantonale Kasse oder eine Gemeindekasse nicht ungünstiger behandelt werden als irgendeine private Kasse und umgekehrt. Ob sich ein Bürger einer öffentlichen oder privaten Pensionskasse angeschlossen hat und dort seine Beiträge bezahlt und seine Rechte geniessen, soll vom Standpunkt der Altersversicherung aus gesehen gleichgültig sein. Er soll gleich behandelt werden. Das gleiche trifft für die betreffenden Versicherungseinrichtungen zu.

Diese beiden Grundsätze haben zu wenig Diskussionen Anlass gegeben. Dagegen bietet die Frage der Gestaltung der Zusammenarbeit und der Eingliederung in die Altersversicherung erhebliche Schwierigkeiten, mit denen sich die Expertenkommission in grundsätzlicher Weise auseinandergesetzt hat. Wie ich bereits sagte, hat sie eine für alle Teile befriedigende Lösung gefunden. Ich verweise auf die Botschaft und die beiden umfassenden Berichte der Expertenkommission, die sich im Besitz der Ratsmitglieder befinden. Es ist mit Befriedigung festzustellen, dass von seiten der Versicherungsgesellschaften und Verbände, die Pensionskassen führen, offiziell mitgeteilt oder an Versammlungen erklärt worden ist, dass sie sich mit der Lösung, wie sie im Gesetz enthalten ist, abfinden können, d. h. dass sie dieser Lösung zustimmen.

Es ist im letzten Stadium der Beratung der Expertenkommission aus Kreisen der Versicherungsgesellschaften allerdings noch ein Vorschlag gemacht worden, der nach ebenso gründlicher Beratung aber

nicht hat verwirklicht werden können. Dem Vorschlag kommt das Verdienst zu, dass er zu der sehr gründlichen Abklärung geführt hat, die jetzt vorliegt. Wichtig ist auch, dass die Versicherungsgesellschaften sich heute mit den Lösungsmöglichkeiten, die im Entwurf gegeben sind, einrichten und abfinden können.

Es ist eine vollständige Klärung eingetreten und gleichzeitig eine sehr einfache Lösung gefunden worden. Die Versicherungseinrichtungen haben zwischen zwei Möglichkeiten zu wählen. Sie können sich anerkennen lassen, sofern sie die Voraussetzungen dazu erfüllen, die in diesem Abschnitt umschrieben sind, oder sie können auf die Anerkennung verzichten. Wenn sie sich anerkennen lassen, sind sie gewissermassen, soweit die Altersversicherung in Frage kommt, ausführende Organe der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Sie leisten an Stelle des Einzelnen den Beitrag an die Altersversicherung und sind auf die Altersrente an Stelle des Einzelnen anspruchsberechtigt. Weil in der Rente auch andere Zuwendungen enthalten sind als nur die Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern, so ist der Rentenwert als Ganzes natürlich grösser als der Prämienwert. Der Rentenwert beträgt im Durchschnitt zweimal den Prämienwert, vorausgesetzt, dass Bund und Kantone gleichviel übernehmen wie Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Eine anerkannte Versicherung erhält im Durchschnitt von der Altersversicherung das Doppelte von dem zurück, was sie gibt. In diesem Rahmen kann sie ihre eigenen Renten günstiger gestalten als sie das vorher hat tun können, oder, wenn sie will, kann sie ihre Mitglieder von Beiträgen entlasten. Das ist eine Angelegenheit der internen Gestaltung bei einer solchen Versicherungseinrichtung. Selbstverständlich sind die Dinge von Kasse zu Kasse verschieden. Je kleiner das Durchschnittseinkommen der Versicherten bei einer Kasse ist, desto günstiger schneidet sie bei der Anerkennung ab; je höher das Durchschnittseinkommen ist, desto weniger günstig wird sie abschneiden. Wenn wir z. B. eine Pensionskasse für Prokuristen hätten, die ein Durchschnittseinkommen von z. B. 10 000 Franken oder mehr aufweisen würde, hätte sie durch die Anerkennung nichts zu gewinnen. Der Einzelne hätte dann aber auch von der Altersversicherung nichts zu gewinnen. Er erhält von ihr, ob er einzelversichert oder der Pensionskasse angeschlossen ist, nicht mehr, als was er an Beiträgen einzahlte, oder bei sehr hohem Einkommen noch weniger; er leistet einen Sozialbeitrag zur Finanzierung der kleineren Renten.

Wenn sich die Kasse nicht anerkennen lässt, ist die Sache noch einfacher. Dann bestehen zwei Versicherungsverhältnisse nebeneinander. Der Versicherte, der einer solchen Kasse angehört, hat die Beiträge an seine Kasse zu leisten und erhält von ihr die Rente. Beiträge und Renten gestalten sich ausschliesslich nach den Statuten dieser Kasse. Der Versicherte hat neben diesem Versicherungsverhältnis seine Mitgliedschaft bei der eidgenössischen Altersversicherung. Er bezahlt dort als Arbeitnehmer 2 % oder als selbständig Erwerbender 4 % und hat Anspruch auf die gesetzliche Rente. Dieser Versicherte bezahlt also an zwei Orten Beiträge und bezieht zwei Renten, genau gleich wie ein Ver-

sicherter, der bei zwei Lebensversicherungsgesellschaften Verträge abschliesst; er bezahlt bei beiden Prämien und erhält von beiden die entsprechenden Summen.

Diese nichtanerkannten Kassen — das werden im allgemeinen die kleinen Kassen sein — erhalten die Möglichkeit, sich in bezug auf die Prämien der Alters- und Hinterlassenenversicherung anzupassen. Darauf kommen wir aber im Zusammenhang mit einem andern Artikel zu sprechen.

Die glückliche Lösung, die schliesslich von der Expertenkommission auf Antrag des Amtes für Sozialversicherung, und gestützt auf die gründlichen Untersuchungen dieses Amtes hat vorgeschlagen werden können, ist nicht nur sachlich von grosser Wichtigkeit. Es kommt ihr auch politisch die grösste Bedeutung zu. Die Ausführungen auf Seite 103 der Botschaft weisen darauf hin. Es geht daraus hervor, welche Wichtigkeit diese Versicherungseinrichtungen in unserem Lande bereits erreicht haben. Die Zahl dieser Einrichtungen übersteigt 4000, wovon 3000 eigentliche Pensionskassen sind. Die Fonds in allen diesen Kassen erreichen annähernd die Summe von 3 Milliarden Franken. Sie mögen an dieser Summe wieder die Bedeutung des Fonds abschätzen, der später bei der Altersversicherung geäuft wird. Diese Pensionskassen, die, alle zusammen genommen, an Bedeutung bei weitem nicht an die Altersversicherung heranreichen, verwalten heute schon einen Fonds von rund 3 Milliarden Franken. Die Zahl der bei solchen Pensionskassen Versicherten erreicht heute ungefähr 420 000, die jährlich 320 Millionen Franken an Beiträgen bezahlen. Gegen 100 000 Personen sind bereits pensioniert und beziehen Renten, oder erhielten Kapitalabfindungen im Gesamtbeträge von ungefähr 210 Millionen Franken im Jahr. Die Aufteilung auf öffentlich-rechtliche und private Kassen nach der Zahl der Versicherten dieser Kassen ist ungefähr so, dass etwa zwei Drittel Privatangestellte sind und ungefähr ein Drittel öffentliche Angestellte von Bund, Kantonen, Gemeinden oder sonst öffentlich-rechtlichen Korporationen.

Wenn wir uns diese grossen Zahlen vor Augen halten, wird die Bedeutung dieses Abschnittes und der Versicherungseinrichtungen ohne weiteres verständlich. Dabei ist zu beachten, dass die ganze Sache noch in der Entwicklung begriffen ist. Sie hat ja erst in den beiden letzten Jahrzehnten den gewaltigen Aufschwung genommen und ist zu der Bedeutung gelangt, in der sie sich gegenwärtig befindet. Nach dem Ende des ersten Weltkrieges war die Zahl solcher Pensionskassen noch sehr gering. Die meisten der bestehenden Kassen sind in neuerer Zeit gegründet worden, und man darf erwarten, dass die Entwicklung weitergeht. Es ist insbesondere zu wünschen, dass die Altersversicherung erneut einen Ansporn gibt, die Schaffung und den Ausbau solcher Versicherungseinrichtungen weiterzuführen.

Die Kommission hat zum Art. 73 keine Anträge zu stellen; sie beantragt Ihnen Zustimmung. Ich hielt es aber für zweckmässig, bei der Einleitung der Beratung dieses Abschnittes einige allgemeine Bemerkungen über die Bedeutung dieser Kassen anzubringen.

M. Hürzel, rapporteur: Après les explications précises données par M. Bratschi, je n'aurai pas à retenir longtemps votre attention. -

Ce chapitre consacré aux institutions d'assurance existantes, a certainement une grande importance et c'était peut-être le point le plus délicat dans le cadre de la loi dans l'économie générale de l'ensemble du problème: comment, en effet, pouvait-on coordonner, faire jouer les institutions d'assurance privées, collectives et aussi publiques, avec le système général de l'assurance vieillesse et survivants d'Etat? Il y avait là un élément redoutable qui, sans doute, aura déjà pesé d'un bon poids sur le plateau négatif de la balance lors de la fameuse votation sur la loi Schulthess en 1931, car, à l'époque, on n'avait pas pu ou su résoudre ce problème de la façon harmonieuse dont on le fait ici.

La solution que lui apporte la présente loi est très intéressante. Elle permet aux caisses de retraite et institutions d'assurance existantes de se faire reconnaître ou non — la terminologie employée n'est peut-être pas des plus heureuses, car une institution d'assurance non reconnue n'en existe pas moins. Enfin, on les appelle ainsi. Celles qui sont donc «non reconnues» et qui ne voudront pas entrer dans le circuit de l'assurance vieillesse fédérale, qui préféreront vivre leur vie propre en marge de cette assurance, en ont parfaitement le droit, comme elles en ont d'ailleurs aussi les moyens. Elles pourront continuer leur activité indépendamment de tout le système général de l'Etat, elles continueront à percevoir des cotisations et à payer les rentes. Bien entendu, dans certains cas, il y aura double assurance: chacun étant, d'une part, assuré par l'assurance d'Etat, d'autre part, ceux qui possèdent une assurance personnelle continueront à en payer les primes ou les cotisations; et ils bénéficieront ainsi à la fin de leur existence — s'il s'agit d'une assurance en cas de vieillesse — d'un cumul de pensions, chose d'ailleurs absolument légitime du point de vue social et économique. Dans bien des cas, les rentes provenant de l'assurance d'Etat ne seront qu'un minimum encore insuffisant qu'il sera normal de pouvoir compléter par ses moyens personnels, ce que l'on ne peut pas faire dans le cadre de l'assurance d'Etat.

Mais les caisses qui demanderont à être reconnues entreront dans le circuit de notre organisation d'assurance où elles constitueront un élément de base. Chacune d'elles constituera une collectivité *sui generis*, une sorte de famille ayant ses droits et ses devoirs propres, qui agira auprès de l'organisme central au nom de tout ses membres, dès lors englobés individuellement dans l'organisme que sera la caisse reconnue. Celle-ci dépendra aussi de l'organe central et y représentera ses propres assurés.

Pour se faire reconnaître, les caisses devront naturellement remplir certaines conditions de forme et de fond. Cela n'est que légitime; car les caisses reconnues auront des compétences très étendues, étant dès lors considérées comme des organes appelés à encaisser des cotisations et à payer des rentes, le tout représentant des sommes énormes, comme les caisses de compensation. Dans ces conditions, il est clair et normal que les caisses reconnues qui voudront entrer dans le circuit de l'assurance vieillesse soient astreintes à des obligations nettement définies.

En terminant, je voudrais souligner l'importance de ce chapitre qui permet aux associations privées et à leurs caisses d'accepter sans aucune arrière-pensée l'œuvre de l'assurance vieillesse d'Etat, étant donné la large liberté de choix qui leur est laissée.

A ce propos, précisons que nous possédons déjà en Suisse 4000 de ces institutions d'assurance. C'est un chiffre considérable. Elles groupent 420 000 membres en chiffre rond et comptent actuellement déjà 100 000 pensionnés. D'après les chiffres les plus récents, elles encaissent par an 320 millions de francs de cotisations et elles décaissent 210 millions de francs, soit à titre de rente, soit à titre de versement en capital à leurs assurés. Ces chiffres suffisent à témoigner de l'importance, non seulement démographique, mais aussi économique et sociale, de ces institutions d'assurance existant déjà en Suisse. On peut se féliciter que la loi d'assurance vieillesse, reconnaissant leur importance, leur fasse une place, permettant ainsi, dans des conditions harmonieuses, la coordination de l'institution fédérale avec les entreprises d'assurance privées que nous comptons déjà dans notre pays.

Rohr: Ich habe das Wort nicht verlangt, um einen Antrag zu stellen, sondern um von kompetenter Seite orientiert zu werden und um meine Auffassung, und auch die Auffassung, die in einer breiten Öffentlichkeit besteht, eventuell richtigstellen zu lassen.

Nach dem bisherigen Ergebnis der Beratungen sind drei Arten von Beitragspflichtigen zu unterscheiden: Einmal die Selbständigerwerbenden, zu denen die Landwirtschaft, das Gewerbe, die freien Berufe (Ärzte, Anwälte usw.) gehören, die aus der eigenen Tasche 4% Beiträge zu bezahlen haben. Dazu leisten sie für ihre eventuellen Angestellten weitere 2% der Lohnsumme. Die zweite Kategorie sind die Unselbständigerwerbenden, die keiner anerkannten Versicherungsinstitution angehören. Diese bezahlen aus der eigenen Tasche nur 2% Beiträge und 2% zahlt der Arbeitgeber. Die dritte Kategorie sind die Unselbständigerwerbenden, die einer anerkannten Versicherungsinstitution im Sinne des Art. 74 des Gesetzes, wie wir ihn soeben beraten, angehören. Diejenigen, die dieser Kategorie angehören, bezahlen wie bisher, zusammen mit dem Arbeitgeber, die Prämien, die für die Finanzierung ihres Pensionsanspruches notwendig sind. Darüber hinaus bezahlen sie nichts. Sie werden sogar von den bisherigen Leistungen in die Wehrmannsausgleichskasse befreit. Aber diese Kategorie erhält eine wirkliche Altersrente, die offenbar über das hinausgeht, was der Höchstleistende aus der Altersversicherung erhalten kann.

Welches sind nun die Auswirkungen dieser Regelung auf die Solidaritätsleistungen, von denen im Zusammenhang mit dieser Versicherung sehr viel gesprochen worden ist? Nach den Berechnungen der Experten beginnt die Solidaritätsleistung bei Jahresbeiträgen, die 300 Franken übersteigen. Der Selbständigerwerbende zahlt bei einem Erwerbseinkommen von über 7500 Franken mehr als 300 Franken aus der eigenen Tasche. Für ihn beginnt somit die Solidaritätsleistung bei einem Einkommen von 7500 Franken. Der Unselbständigerwerbende — und dazu gehören auch die Direktoren

von Banken, von privaten Unternehmungen, dazu gehören die höheren Staatsbeamten — zahlt aus der eigenen Tasche nur 2%. Für ihn beginnt somit die Solidaritätsleistung erst bei einem Einkommen von über 15 000 Franken.

Wie wirkt sich das aus? Ein Selbständigerwerbender mit einem Erwerbseinkommen von 15 000 Franken bezahlt 600 Franken Beiträge, er leistet also einen Solidaritätsbeitrag von 300 Franken. Der Unselbständigerwerbende, ein Direktor einer Bank oder eines Unternehmens oder ein höherer Staatsbeamter mit 15 000 Franken Erwerbseinkommen zahlt aus der eigenen Tasche nur 300 Franken Beiträge. Er leistet also keinen Solidaritätsbeitrag. Der Selbständigerwerbende mit 25 000 Franken Einkommen zahlt 1000 Franken Beitrag. Er leistet einen Solidaritätsbeitrag von 700 Franken. Der unselbständigerwerbende Gutbezahlte mit einem Erwerbseinkommen von 25 000 Franken zahlt 500 Franken Beitrag. Er leistet somit einen Solidaritätsbeitrag von nur 200 Franken gegenüber dem Selbständigerwerbenden, der aus der eigenen Tasche 700 Franken Solidaritätsbeitrag leistet. Ist dieser Unselbständigerwerbende noch in einer anerkannten Versicherungsinstitution, dann zahlt er überhaupt keinen Solidaritätsbeitrag, denn die Prämien, die er zusammen mit dem Arbeitgeber leistet, stellen den Gegenwart des Rentenbetrages dar, eines Rentenbetrages, der eine wirkliche Altersversicherung ist, die nicht auf einen Höchstbetrag von 1500 Franken beschränkt bleibt.

Diese Regelung scheint mir stossend zu sein und wird jedenfalls von den Selbständigerwerbenden nicht recht verstanden, die ihren vollen Beitrag aus der eigenen Tasche zu bezahlen haben. Diese Beiträge, die sie zu leisten haben, erreichen bei höheren Einkommen das Vielfache dessen, was notwendig wäre, um ihre eigene Rente zu finanzieren.

Es ist durchaus verständlich und eine Notwendigkeit, dass ein Werk, wie die Altersversicherung, nur mit Solidaritätsbeiträgen geschaffen werden kann. Das ist absolut klar; aber die Solidarität sollte nach Auffassung der Freierwerbenden auf einen etwas breiteren Boden gestellt werden, als das nach dieser Vorlage der Fall ist.

Herr Odermatt hat schon bei der Beratung des Art. 8 auf diese Situation aufmerksam gemacht. Man hat seinen Antrag, der auf eine Änderung abzielte, abgelehnt. Ich hoffe, dass er Rückkommen beantragt und dass dann der Rat diese Diskrepanz in der Solidaritätsbeanspruchung einigermaßen ausgleicht. Dabei gebe ich ohne weiteres zu, dass sein ursprünglicher Antrag zu weit gegangen ist; aber er kann abgeändert werden. Wenn Sie die Angleichung in der Solidaritätsbeanspruchung nicht in diesem Zusammenhang vornehmen wollen, so kann der Weg in der Finanzierungsvorlage gefunden werden.

Nach meiner Auffassung liegt also in dieser engen Solidaritätsbasis noch eine Finanzquelle, indem z. B. beim Erwerbseinkommen Unselbständigerwerbender, das 7500 Franken übersteigt, von dem diesen Betrag übersteigenden Erwerbseinkommen, wie von den Selbständigerwerbenden, der volle Beitrag von 4% aus der eigenen Tasche ebenfalls verlangt wird.

Ich kann, wie bereits eingangs erwähnt, keinen Antrag stellen, hielt es aber für notwendig, auf diese

Diskrepanz in der Beanspruchung der verschiedenen Versicherten in diesem Zusammenhange aufmerksam zu machen, in der Meinung, dass bei Gelegenheit der Beratung der Finanzierungsvorlage das Stossende in der sehr ungleichen Belastung mit Solidaritätsbeiträgen auszugleichen versucht wird.

Bundesrat Stampfli: Der Kern der Ausführungen von Herrn Nationalrat Dr. Rohr würde in einem Antrag auf Rückkommen auf den Antrag Odermatt bestehen, denn Herr Dr. Rohr hat in gleicher Weise wie Herr Nationalrat Odermatt seinem Missbehagen darüber Ausdruck gegeben, dass ein Unselbständigerwerbender nur 2% zu bezahlen hat, während ein Selbständigerwerbender 4% entrichten muss und dass infolgedessen der Selbständigerwerbende schon von 7500 Franken hinweg einen Solidaritätsbeitrag zu leisten hat, während der Unselbständigerwerbende, der nur die Hälfte des Betrages des Selbständigerwerbenden zu bezahlen hat, erst von dem doppelten Betrag, d. h. von 15 000 Franken hinweg, den Solidaritätsbeitrag zu leisten hat.

Das ist unrichtig. Man muss den Beitrag des Arbeitgebers und des Unselbständigerwerbenden immer zusammenzählen, es sind immer 4%. Der Selbständigerwerbende hat keinen Arbeitgeber, der zu einem Arbeitgeberbeitrag verpflichtet ist. Aber die Regelung ist genau die gleiche. Wenn Sie den gesamten Beitrag, der für Unselbständigerwerbende in Betracht kommt, denjenigen des Arbeitnehmers und des Arbeitgebers, zusammenfassen, wird auch für die Unselbständigerwerbenden von 7500 Franken weg ein Solidaritätsbeitrag geleistet. Der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeitrag muss als eine Einheit betrachtet werden. Anders lässt sich das gar nicht ordnen. Nun ist es auch nicht so, wie man aus den Ausführungen des Herrn Nationalrat Dr. Rohr schliessen könnte, dass eigentlich die Mitglieder von Pensionskassen ohne irgendwelche Opfer zu ihren Leistungen kommen. Sie müssen ganz beträchtliche Beiträge zahlen, die von 7 bis zu 10% gehen, und es ist auch gar nicht gesagt, dass für diese Mitglieder ohne weiteres der bisherige Beitrag an die Lohnersatzordnung wegfällt. Das wird der Fall sein bei allen Kassen, die heute schon einen Beitrag von 7, 8 und 9% erheben. Die werden wahrscheinlich den Beitrag ihrer Mitglieder nicht um 2% erhöhen, sondern sie werden die Versicherungsleistung nicht erhöhen, sie werden die Leistung der Alters- und Hinterlassenenversicherung dazu verwenden, die bisherigen Leistungen aufrechtzuerhalten und dafür dann den Beitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung bezahlen, um zu verhindern, dass die Mitglieder zum bisherigen Beitrag noch 2% bezahlen müssen. Das kann jede Kasse machen wie sie will, aber es wird nicht ohne weiteres eintreten, dass die Mitglieder der Pensionskassen den bisherigen Beitrag von 2% an die Lohnersatzordnung nicht mehr zu bezahlen haben. Das ist Sache der betreffenden Pensionskassen, die können das nach ihren Verhältnissen regeln, je nachdem sie von ihren Mitgliedern schon bisher einen höheren Beitrag eingefordert haben.

Aber als ganz ausgeschlossen und unangebracht würde ich es betrachten, wenn man noch mehr Mittel für die Alters- und Hinterlassenenversicherung dadurch beschaffen wollte, dass man von

allen Arbeitnehmern, die ein beitragspflichtiges Einkommen von mehr als 7500 Franken haben, einen Beitrag von 4% fordern würde. Damit würden wir doch alle diese Arbeitnehmer in die Opposition treiben. Ich habe es schon einmal gesagt, aber ich will es nun genauer sagen, weil Herr Nationalrat Dr. Seiler behauptet hat, ich hätte erklärt, die 2%, die der Arbeitgeber leiste, seien eben ein Bestandteil des Lohnes. Das stimmt nach diesem Gesetz nicht, das habe ich auch nicht behauptet, sondern ich habe lediglich gesagt, die 2%, die der Arbeitgeber an die Versicherung leiste, seien eine Leistung aus dem Dienstverhältnis. Der Arbeitgeberbeitrag hat zur Voraussetzung ein Dienstverhältnis, diese Leistung des Arbeitgebers ist eine ähnliche wie diejenige eines Lohnes. Ich habe aber nicht gesagt, dass das etwa ein Lohnbestandteil sei. Voraussetzung für den Arbeitgeberbeitrag ist ein Dienstverhältnis. Ich sage das nur zur Aufklärung als Antwort an Herrn Dr. Rohr, aber ich wollte damit keineswegs etwa einen Antrag auf Zurückkommen auf den Antrag Odermatt unterstützen.

Angenommen. — *Adopté.*

A. Die anerkannten Versicherungseinrichtungen.

Art. 74.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

A. Les institutions d'assurance reconnues.

Art. 74.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 74 schreibt vor, wie die Anerkennung von Versicherungseinrichtungen vor sich zu gehen hat. Er ist der Niederschlag dessen, was in der Botschaft auf den Seiten 110 bis 121 ausführlich dargestellt wird, und enthält die Bedingungen für die Anerkennung. Die Kommission begrüsst es sehr, dass jede Kasse anerkannt werden kann, die wenigstens gleichviel Beiträge erhebt wie die Alters- und Hinterlassenenversicherung, und deren Leistungen den Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung wenigstens gleichwertig sind. Damit wird die Schaffung solcher Kassen begünstigt. Eine solche Kasse braucht nicht mehr zu leisten als ohnehin für die Alters- und Hinterlassenenversicherung geleistet werden müsste. Die Neugründung wird also sehr stark erleichtert. Wenn eine solche Kasse dann einmal besteht, dann hat sie das Bestreben, sich zu verbessern und ausgebaut zu werden, in sich selber. Dabei mitzuwirken, wird eine grosse und dankbare Aufgabe der Arbeitnehmerverbände, also der Gewerkschaften, sein.

Die Frage, die Herr Ilg in seinem ursprünglichen Antrag zu Art. 74 bis aufgeworfen hat, der nun zurückgezogen worden ist, nachdem Art. 53 bis angenommen worden ist, ist natürlich mit Annahme von Art. 53 bis noch nicht erledigt. Ich habe gestern abend ausdrücklich gesagt, dass es notwendig werde, im Zusammenhang mit den Versicherungseinrichtungen eine ähnliche Lösung zu finden, wie wir sie bei den Ausgleichskassen mit Art. 53 bis gefunden haben. Genau gleich wird die Lösung nicht

sein können. Wir haben uns die Sache überlegt und besprochen; in der Kommission konnten wir leider dazu nicht mehr Stellung nehmen, weil seither keine Sitzung mehr stattgefunden hat. Ich möchte Ihnen aber persönlich einen Antrag stellen, der nicht mehr hat verteilt werden können, weil die Sache erst heute vormittag abgeklärt werden konnte. Es ist nötig, im Art. 74 ausdrücklich auf die paritätischen Kassen hinzuweisen, damit im Gesetz bereits enthalten ist, dass es sich um einseitige oder paritätische Kassen handeln kann. Ich beantrage zu diesem Zweck, in der Einleitung von Abs. 1 vor dem Wort „Versicherungseinrichtungen“ einzuschalten „einseitige oder paritätische Versicherungseinrichtungen“. Damit ist zum Ausdruck gebracht, dass sowohl einseitige als paritätische Versicherungseinrichtungen anerkannt werden können und dass für die beiden im Prinzip die gleichen Bedingungen gelten. Aber ich möchte noch einen Schritt weitergehen und eine neue Bestimmung vorschlagen, und zwar als Abs. 1 bis etwa mit dem Wortlaut: „Der Bund fördert die Schaffung von Versicherungseinrichtungen mit paritätischer Verwaltung.“ Dem Bund soll also die Aufgabe überbunden werden, die Schaffung paritätischer Kassen zu begünstigen. Wenn wir schon so viel von Zusammenarbeit zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer sprechen und wenn im Zusammenhang mit der Behandlung von Motionen und Postulaten in diesem Ratsaal vom Bundesratstisch aus ausdrücklich gesagt worden ist, dass diese Zusammenarbeit gefördert werden soll, dann dürfen wir diese wichtige Gelegenheit, das gleiche Ziel zu verfolgen, bei der Altersversicherung nicht vorbeigehen lassen. Es ist für die Gestaltung einer dauernden guten Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern von aussergewöhnlicher Bedeutung, dass das Versicherungsverhältnis gemeinsam geregelt wird. Das kann am besten dadurch geschehen, dass paritätische Kassen, die von der Altersversicherung anerkannt werden, geschaffen werden. Ich denke nicht daran, dass der Bund solche Kassen mit finanziellen Mitteln besonders fördere. Die finanziellen Mittel des Bundes kommen den Kassen via Altersversicherung zugute. Diese finanziellen Leistungen des Bundes sind für die Versicherten gleich wie für die Nichtversicherten. Aber der Bundesrat soll mit seinem Einfluss und auch in der Gestaltung der Vollzugsvorschriften zum Gesetz die paritätische Verwaltung in diesen Kassen fördern und begünstigen. Eine solche Bestimmung wird dem Gesetz gut anstehen, sie kann für die ganze Entwicklung in unserem Lande — Verhältnis von Arbeitgeber zu Arbeitnehmern — von grosser Bedeutung werden. Sie wird auch Herrn Ilg befriedigen.

Ich möchte Ihnen empfehlen, diese Bestimmung aufzunehmen, bedaure nur, dass nicht die Möglichkeit bestand, sie vorher in der Kommission zu beraten. Sollte in der Formulierung noch etwas geändert werden müssen, so böte das keine Schwierigkeit, im Hinblick darauf, dass alle Formulierungen nochmals von der Redaktionskommission durchgesehen werden und der Ständerat sich noch mit der Sache befassen wird, der sich ohnehin sehr gründlich mit Formulierungen zu befassen gewohnt ist. Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, Art. 74 in der vorliegenden Form zuzustimmen, und

persönlich beantrage ich Ihnen die Ergänzungen, von denen ich eben gesprochen habe.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 74 précise les conditions d'obtention de la reconnaissance pour les institutions d'assurance. Je m'empresse d'ajouter que les caisses de pension et autres reconnues n'auront pas de privilèges spéciaux, mais seulement des droits et des devoirs bien définis et il leur incombera d'estimer et de juger si elles veulent, ou non, obtenir cette reconnaissance et entrer dans le circuit de la loi.

M. Bratschi vient de formuler une proposition qui n'a pas été distribuée parce qu'elle est la conséquence des idées de M. Ilg, concernant les caisses paritaires. M. Bratschi voudrait aller au-devant des idées de M. Ilg et permettre que les institutions d'assurance, caisses de pension paritaires, soient d'une façon ou d'une autre favorisées, dans ce chapitre.

La proposition de M. Bratschi consiste simplement à indiquer par un alinéa spécial que ces caisses seront favorisées, sans dire ni comment, ni quand, mais que le principe soit défini dans la loi.

Personnellement, je n'ai pas d'objection à ce que l'on favorise en principe les caisses paritaires. Il faudrait évidemment que la commission en délibérât. Sur ce point, il s'agit d'une question d'ordre général. Si on peut favoriser les caisses paritaires dans le cadre des caisses d'assurance privées selon le système de la communauté professionnelle, je pense que l'on peut aller au-devant de ces désirs.

M. Oltramare tout à l'heure prendra la parole au sujet de ces deux questions. Je ne puis donc pas répondre dès maintenant à son argumentation. J'attends la précision qu'il donnera dans un instant.

M. Oltramare: Je n'ai pas de proposition à formuler, mais j'ai à poser deux questions. Il va se produire dans toutes les caisses d'assurance de Suisse un mouvement de curiosité pour savoir jusqu'à quel point la reconnaissance par l'assurance vieillesse entraînera des modifications pour le statut de leurs membres. Je voudrais donc demander ici:

1. Si une caisse d'assurance qui a des statuts différents pour deux catégories de membres peut éventuellement se faire reconnaître seulement pour une partie de la caisse et non pour l'autre. Je reconnais que, pour la Confédération, il serait extrêmement dangereux de laisser cette possibilité ouverte. Ce serait éventuellement l'accumulation des mauvais risques seulement pour la caisse fédérale de pension. Cependant, étant donné la possibilité de diviser une caisse et de recréer deux caisses à la place d'une seule, pour faire reconnaître une partie des membres, la question que je pose présente un certain intérêt. On pourrait prendre une disposition garantissant la Confédération contre tout abus.

2. Etant donné que la Confédération surveille les institutions d'assurance reconnues, je voudrais savoir si, les statuts étant acceptés, une garantie peut être donnée par la Confédération, ou plus exactement par la caisse centrale de compensation, contre tout changement éventuel qui serait entraîné par la reconnaissance même de la caisse. En d'autres termes, les droits acquis au moment de la reconnaissance par un membre d'une institution d'assurance

reconnue sont-ils, oui ou non, garantis par la centrale de compensation?

La reconnaissance ne devrait, me semble-t-il, entraîner en aucun cas, la diminution des droits statutaires acquis au moment de cette reconnaissance. Le montant des pensions d'une institution reconnue, tel qu'il est prévu par les statuts appliqués au moment de l'entrée en vigueur de la loi, ne doit pas être diminué au détriment des personnes affiliées à une caisse. Il me paraît que la réponse que je demande peut avoir une assez grande influence sur l'opinion de ceux qui seront appelés à voter plus tard, lors d'une consultation populaire, au sujet de l'assurance vieillesse. Certaines inquiétudes ont été exprimées par une partie des membres de la Caisse genevoise d'assurance des fonctionnaires de l'administration et de l'enseignement (la C.I.A.) et c'est pour les rassurer que je pose cette question.

Speiser: Die Zusatzanträge des Präsidenten der Kommission, Herrn Bratschi, liegen in der Linie der fortschrittlichen Politik und der vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern, wie wir sie seit langem u. a. in der Maschinenindustrie verfolgen. Ich möchte diese Anträge nachdrücklich und wärmstens unterstützen. Richtig angewendet, werden sie auf einem neuen Teilgebiet dem allgemeinen Verständnis zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern und damit dem Arbeitsfrieden dienen. Ich bitte Sie, diese Anträge anzunehmen.

Bundesrat Stampfli: Ich habe nichts dagegen, wenn Sie einen Zusatz annehmen, durch den ausdrücklich erklärt wird, dass einseitige und paritätische Versicherungseinrichtungen anerkannt werden können. Nötig ist es nicht. Wir schliessen weder die einen, noch die anderen aus, wenn wir von Versicherungseinrichtungen reden. Wir haben aber nichts dagegen, wenn Sie das ausdrücklich sagen wollen. Wir haben auch nichts gegen den Antrag, den Ihnen der Kommissionspräsident, Herr Bratschi, persönlich gestellt hat. Soeben ist er von Herrn Speiser unterstützt worden. Nur können wir nicht den Ausdruck „fördern“ gebrauchen. Wenn es in einem Bundesgesetz heisst, der Bund fördere eine Sache, dann wissen wir, dass damit eine finanzielle Unterstützung verstanden ist. Gebrannte Kinder fürchten das Feuer. Daher kann hier der Ausdruck nicht in Betracht kommen. Es müsste heissen „erleichtert“, aber von fördern wollen wir lieber nichts sagen, denn das würde den Eindruck erwecken, als ob wir auch da noch Beiträge geben müssten. Was sonst vorgesehen ist, ist schon genug.

Nun noch die beiden Anfragen von Herrn Oltramare. Er stellt die Frage, ob eine Kasse, die sich anerkennen lassen wolle, dies nur für einen Teil ihrer Mitglieder tun könne. Diese Möglichkeit sieht das Gesetz nicht vor. Der Bericht der Expertenkommission sah u. a., auch als Variation, die teilweise Rückversicherung einer anerkannten Kasse vor. Von dieser Variante haben wir im Entwurf abgesehen, weil die Expertenkommission zum Schluss gekommen ist, es wäre sehr schwierig, eine Ausscheidung der Risiken vorzunehmen, bei der die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht zu Schaden käme, und dass es immer sehr eingehende,

umständliche und zeitraubende versicherungstechnische Berechnungen nötig machen würde, um nachteilige Folgen der teilweisen Rückversicherung für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu vermeiden. Wenn es eine Kasse gibt, die heute schon zwei Kategorien hat, von denen nur die eine für die Anerkennung in Betracht kommt, bleibt nichts anderes übrig, als zwei Kassen daraus zu machen, von denen nur eine für die Anerkennung in Frage käme.

Was die Garantie der wohlverordneten Rechte, nach der sich Herr Oltramare erkundigt, betrifft, so muss ich auf Art. 77 verweisen. Nach diesem Artikel hat der bei einer anerkannten Versicherungseinrichtung Versicherte u. a. Anspruch auf die ihm zukommenden statutarischen oder reglementarischen Renten. Diese in den Statuten festzusetzen, ist Sache der Pensionskasse. Diese Leistungen setzen wir nicht fest. Wir mischen uns nicht in diese Angelegenheit. Wenn das einzelne Mitglied findet, seine wohlverordneten Rechte seien verletzt, hat es die Möglichkeit, an den Richter zu gelangen. Ich glaube, dieser Hinweis auf Art. 77 dürfte Herrn Oltramare genügen.

Bratschi, Berichterstatter: Es besteht da zwischen der Auffassung von Herrn Bundesrat Stampfli und der Ansicht des Sprechenden in bezug auf die Fassung, die von mir neu vorgeschlagen wurde, absolute Übereinstimmung. Wir haben damit nicht die finanzielle Förderung dieser Institutionen im Auge, sondern wir denken an die Förderung der paritätischen Verwaltung dieser Kassen. Das könnte man vielleicht noch etwas deutlicher wie folgt sagen: „Der Bund fördert die paritätische Verwaltung der Versicherungseinrichtungen.“ Dann könnte jedenfalls kein Zweifel mehr darüber bestehen, was mit dem „fördern“ gemeint ist. Die Möglichkeit, dass später einmal geltend gemacht würde, der Bund müsse finanzielle Mittel zur Förderung solcher Kassen einsetzen, wäre ausgeschaltet. Aber ich glaube, man könnte die Fassung aufnehmen, in der Meinung, dass die Sache redaktionell noch genau überprüft wird. Jedenfalls möchte ich Sie dringend bitten, der Fassung zuzustimmen, und ich freue mich, dass auch Herr Dr. Speiser sie vom Standpunkt der Arbeitgeber aus unterstützt.

Präsident: Wir bereinigen nun Art. 74. Sie haben gehört, dass Herr Bratschi zwei Abänderungsanträge eingereicht hat, einmal bei Ziff. 1. Dort sollen dem Worte „Versicherungseinrichtungen“ vorangestellt werden die Worte „einseitige oder paritätische Versicherungseinrichtungen“. Herr Bundesrat Stampfli ist mit dieser Abänderung einverstanden, da es sich lediglich um eine redaktionelle Festigung handelt.

Wird dieser Antrag von Herrn Bratschi aus der Mitte des Rates bekämpft? Es ist nicht der Fall.

Nun 1 bis. Da beantragt Herr Bratschi den neuen Absatz: „Der Bund fördert die Schaffung von Versicherungseinrichtungen mit paritätischer Verwaltung.“

Herr Bundesrat Stampfli hat Bedenken wegen der „Förderung“, und Herr Bratschi teilte sie, weil das vielleicht später auf das Finanzielle hinausläuft.

Über die Redaktion kann man reden. Das Harmloseste wäre: „Der Bund begrüsst die Schaffung...“ usw. Der Gruss kostet nicht, mit dem Hute in der Hand, kommt man durch das ganze Land! (Zwischenruf: Das bringt aber nichts ein.) Das macht auch gar nichts, aber die „Förderung“ wollen wir der Redaktionskommission überlassen. (Zustimmung.) Wird dem Zusatzantrag Bratschi aus der Mitte des Rates opponiert? Auch hier erhebt sich kein Widerspruch.

Die Ziff. 2 und 3 sind angenommen. Damit ist Art. 74 bereinigt.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 75.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 76.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 77.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1, 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 3. Bis zur Höhe der der anerkannten Versicherungseinrichtung gemäss Abs. 1 zukommenden Rente haben der Versicherte oder seine Hinterlassenen einen unentziehbaren, unabtretbaren, unverpfändbaren und der Zwangsvollstreckung entzogenen gesetzlichen Anspruch. Jede Abtretung oder Verpfändung dieser Rententeile ist nichtig.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1, 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 3. La rente revenant conformément au 1^{er} alinéa à l'institution d'assurance reconnue constitue pour l'assuré ou ses survivants un droit qui ne peut être ni enlevé, ni cédé et qui ne peut être ni mis en gage, ni être l'objet d'une exécution forcée. Toute cession ou mise en gage de cette partie de la rente est nulle.

Bratschi, Berichterstatter: Ich mache nur aufmerksam, dass die Kommission in Abs. 3 eine kleine Ergänzung vorschlägt. Es ist ein Nachsatz mit der Fassung: „Jede Abtretung oder Verpfändung dieser Rentenleistungen ist nichtig.“ Damit erhalten wir Übereinstimmung mit den betreffenden Vorschriften, die im vorhergehenden Abschnitt über die Renten enthalten sind, die direkt von der Altersversicherung ausbezahlt werden.

Die Kommission beantragt Zustimmung mit dieser Änderung.

M. Hirzel, rapporteur: A l'article 77, la commission a modifié l'alinéa 3 relatif à la protection du rentier. Cette protection est prévue d'une façon générale, déjà à l'égard de sa propre caisse et ensuite à l'égard des tiers. Elle est renforcée en ce sens que d'après la proposition de la commission «... toute cession ou mise en gage de cette partie de la rente est nulle ». La partie de la rente dont il est question ici c'est celle qui correspond à la rente fédérale. Nous vous recommandons d'accepter cette modification.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 78.

Antrag der Kommission.

Marginale: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Tritt ein Versicherter vor Eintritt des Versicherungsfalles aus der anerkannten Versicherungseinrichtung aus, so ist diese befugt, die von ihr für diesen Versicherten und gegebenenfalls seinen Arbeitgeber gemäss Art. 76, Abs. 1, geleisteten Beiträge mit der ihm zustehenden statutarischen oder reglementarischen Abgangsentschädigung zu verrechnen. Wird die Abgangsentschädigung nur nach Massgabe der vom Versicherten selbst an die Versicherungseinrichtung geleisteten Prämien bemessen, so dürfen auch nur die von der anerkannten Versicherungseinrichtung für den Versicherten entrichteten Beiträge mit der Abgangsentschädigung verrechnet werden.

Proposition de la commission.

Note marginale: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Si un assuré sort de l'institution d'assurance reconnue avant la réalisation du risque assuré, l'institution est autorisée à compenser les cotisations payées par elle pour cet assuré et, le cas échéant, pour son employeur conformément à l'article 76, 1^{er} alinéa, avec l'indemnité de sortie statutaire ou réglementaire revenant à l'assuré. Si l'indemnité de sortie n'est calculée que sur la base des primes payées par l'assuré lui-même à l'institution d'assurance, seules les cotisations payées par l'institution d'assurance reconnue pour l'assuré peuvent être compensées avec l'indemnité de sortie.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 79.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2. Die Kontrolle der Arbeitgeber gemäss Art. 67, Abs. 2, erstreckt sich auch auf die Versicherungseinrichtungen, soweit es sich um die Berechnung und Verbuchung der gesetzlichen Beiträge und die Ausrichtung der gesetzlichen Renten handelt.

Proposition de la commission.

Note marginale, et al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 2. Le contrôle des employeurs conformément à l'article 67, deuxième alinéa, s'étend également aux institutions d'assurance, dans la mesure où il

s'agit du calcul et des inscriptions comptables des cotisations légales, et du versement des rentes légales.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 80.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 2, 3. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 1. Ergibt sich bei der Abrechnung ein Saldo zugunsten der Ausgleichskasse, so ist die anerkannte Versicherungseinrichtung verbehältlich Abs. 2 durch den Bundesrat auf Gesuch hin vom Ausgleich dieses Saldos zu entbinden. Der nicht ausgeglichene Saldo ist zu dem der Alters- und Hinterlassenenversicherung zugrunde gelegten technischen Zinsfuss zu verzinsen.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 2, 3. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 1. Si le relevé de comptes fait ressortir un solde en faveur de la caisse de compensation, l'institution d'assurance à sa demande, et sous réserve du deuxième alinéa, libérée du versement de ce solde par le Conseil fédéral. Le solde non versé doit porter intérêt au taux technique adopté pour l'assurance vieillesse et survivants.

Bratschi, Berichterstatter: Es handelt sich bei Art. 80 um die wichtige Bestimmung über die sog. Saldomethode. Diese Methode ist notwendig geworden, um Kassen über möglicherweise eintretende Tresorerieschwierigkeiten hinwegzuhelfen. Es kann und wird Kassen geben, die einen verhältnismässig jungen Mitgliederbestand haben. Diese Kassen haben im Aufbau gegenüber der Altersversicherung, wenn sie sich anerkennen lassen, nur Pflichten, d. h. sie haben nur Beiträge zu bezahlen, währenddem die Renten erst in späterer Zeit zurückfliessen. Es ist denkbar, dass solche Kassen im Anfang, weil sie nur Geld abzuliefern haben, in Tresorerieschwierigkeiten geraten könnten.

Um dieser Schwierigkeit zu begegnen, ist die sog. Saldomethode eingeführt worden. Die Kassen erhalten dann die Möglichkeit, dass ihnen die Beiträge so lange gestundet werden, bis ein Anspruch auf Renten entsteht, der den Ausgleich bringt. Natürlich müssen die Beträge, die eine Kasse an die Altersversicherung schuldet, sichergestellt sein und verzinst werden, aber eine Einzahlung der Gelder an die Altersversicherung ist nicht notwendig.

Dieser Saldomethode kommt eine ausserordentlich grosse Bedeutung zu. Sie ermöglicht es allen Kassen, die Anerkennung durchzuführen und zu verlangen, weil nun Tresorerieschwierigkeiten vollständig überwunden werden können. Also auch Kassen mit einem ganz jungen Mitgliederbestand, die auf lange Zeit hinaus keine Renten beziehen können, können die Anerkennung verlangen, wenn sie das wünschen und wenn sie davon Vorteile erwarten, was ja für sozusagen alle Kassen der Fall sein wird.

Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung mit der Änderung, die in Abs. 1 angebracht ist.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 80 est relatif au règlement des soldes. Il est essentiellement destiné à assurer la liquidité des caisses. On peut, en effet, concevoir le cas de caisses groupant surtout des jeunes qui sont donc des cotisants et non pas encore des rentiers. Ces caisses recevront alors fort peu de l'assurance fédérale au début et il importe d'assurer leur liquidité. L'article 80 prévoit que le Conseil fédéral pourra leur octroyer la possibilité de ne pas verser les soldes débiteurs — à certaines conditions. On constituera donc une dette, laquelle devra être garantie. Cela permettra à ces caisses de se faire reconnaître et cette clause donne au système davantage de souplesse. La commission a voulu renforcer la position des caisses dont il s'agit en précisant que la libération du versement du solde «sera» accordée non pas «pourra être» accordée si, d'autre part, bien entendu, les garanties requises sont données. Il y a là un geste libéral de la commission en faveur de la reconnaissance de caisses qui, peut-être, pour des raisons financières, hésiteraient à demander d'être reconnues.

Angenommen. — *Adopté.*

B. Die nichtanerkannten Versicherungseinrichtungen.

Art. 81.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 1. Die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehenden Versicherungseinrichtungen, die nicht gemäss den vorstehenden Bestimmungen anerkannt werden, sind berechtigt, unter Befolgung der für die Revision ihrer Bestimmungen geltenden formellen Vorschriften, die Prämien der bei ihnen Versicherten und deren Arbeitgeber herabzusetzen, insgesamt aber höchstens um den Betrag, der auf Grund dieses Gesetzes zu entrichtenden Beiträge, und ihre Leistungen anzupassen, auch wenn ihre Bestimmungen eine solche Änderung nicht vorsehen.

B. Les institutions d'assurance non reconnues.

Art. 81.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Al. 1. Les institutions d'assurance existant au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, et qui ne sont pas reconnues conformément aux articles 74 à 80, sont autorisées, à condition d'observer les prescriptions formelles relatives à la revision de leurs dispositions, à réduire les primes des personnes assurées auprès d'elles, et des employeurs de ces personnes, mais au maximum, au total du montant des cotisations dues en vertu de la présente loi, et à y adapter leurs prestations, même si une telle modification n'est pas prévue par leurs dispositions.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 81 enthält Vorschriften über die nichtanerkannten Versicherungseinrichtungen. Wie sich die Beziehungen zwischen den nichtanerkannten Versicherungseinrichtungen und der Altersversicherung allgemein gestalten, habe

ich in den einleitenden Bemerkungen zu diesem Abschnitt dargestellt. Hier ist lediglich noch beizufügen, welche Möglichkeiten die Einrichtungen haben, um sich den neuen Verhältnissen anzupassen. Eine Anpassungsmöglichkeit muss insbesondere geschaffen werden mit Bezug auf die Prämien. Es kann Versicherungseinrichtungen geben, bei denen die Prämien, die jetzt bezahlt werden, plus die Prämien, die in Zukunft bezahlt werden müssen an die Altersversicherung, zu hoch werden könnten. In diesem Fall muss der Versicherungseinrichtung die Möglichkeit gegeben werden, ihre Statuten und Reglemente anzupassen. Sie finden im Art. 81 im Text des Bundesrates die Vorschrift, dass es sich um eine einmalige Änderung handeln müsse. Die Kommission möchte dieses Wort „einmalige“ streichen. Es kann sich als notwendig erweisen, dass die Anpassung nicht durch eine einzige Revision erfolgt, sondern sukzessive durchgeführt wird; die Kommission möchte das nicht verhindern. Aber auch durch die sukzessive Anpassung darf, gestützt auf die Bestimmung dieses Gesetzes, die Herabsetzung der Beiträge nicht um mehr erfolgen, als die Versicherungsbeiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung ausmachen. Wenn sonstige Änderungen eintreten, kann sich jedenfalls eine Kasse nicht auf das Gesetz berufen.

Eine weitere Änderung bezieht sich sodann auf die Worte „Statuten und Reglemente“ im bundesrätlichen Text. Die Kommission ist zum Schluss gekommen, dass diese Worte nicht umfassend genug sind. Ein Teil der Versicherungseinrichtungen ist in Form der Stiftung gekleidet. Es kann vorkommen, dass Stiftungsurkunden geändert werden müssen, weil sie z. B. Einzelheiten über die Beiträge usw. enthalten. Die Kommission will die Möglichkeit schaffen, auch solche Stiftungsurkunden zu ändern. Sie schlägt daher eine allgemeinere Fassung vor. Wenn die Stiftungsurkunde geändert werden muss, so kann sich die Stiftung auf dieses Gesetz nur in bezug auf materielle Änderungen berufen, in bezug auf die zu erfüllenden Formalitäten bleibt die Stiftung an die Vorschriften des Zivilgesetzbuches gebunden. Die Kommission beantragt Zustimmung mit den Änderungen, wie sie in Abs. 1 hier vorgeschlagen werden.

M. Hirzel, rapporteur: A l'article 81 la notion de l'institution de caisses d'assurance non reconnues est précisée dans l'amendement de la commission que nous vous proposons d'adopter. A remarquer que les membres des caisses qui ne seront pas reconnues auront le bénéfice d'une double assurance: d'une part, l'assurance fédérale à laquelle ils cotiseront, d'autre part, leur assurance privée. Mais alors il peut arriver — on le conçoit — que cette double assurance ne soit pas du goût de tout le monde étant donné qu'il s'ensuivra des cumuls de cotisations peut-être trop lourds pour certains. Pour cette éventualité, l'article 81 doit permettre aux caisses à qui leurs statuts n'offriraient pas la possibilité d'adapter leurs cotisations et rentes au système nouveau, de le faire même si, par hypothèse, certains membres n'étaient pas d'accord. Il faut qu'elles aient un droit absolu d'opérer une modification pour que leur système puisse continuer parallèlement au système fédéral. C'est un avantage

donné à ces caisses non reconnues pour leur permettre de subsister.

Quant à la question de l'adaptation, le projet prévoit une solution plus stricte que celle qui est proposée par notre commission. Il prescrivait une adaptation unique et l'on devait modifier «les statuts et les règlements». La commission, après en avoir discuté, est arrivée à vous proposer un texte plus souple, plus général, d'une interprétation plus facile, en ce sens qu'il ne s'agira plus d'une adaptation unique, mais qui pourra se faire en deux étapes si c'est nécessaire; d'autre part, nous avons supprimé l'indication des «statuts et règlements» et nous parlons de modifier «les prescriptions». Pourquoi? Parce que certaines caisses ont la forme de fondations, de sorte qu'elles auraient à modifier non pas leurs règlements et statuts, mais leur acte même de fondation qui rentre dans le cadre général des prescriptions.

M. Picot: Je voudrais faire une simple observation relative à la rédaction française. Il s'agit en somme de réduire les primes pour les institutions d'assurance n'ayant pas l'aide de l'Etat. Or il est dit au premier alinéa que ces institutions seront autorisées à réduire des primes «... au maximum du montant des cotisations dues en vertu de la présente loi...». Cette rédaction donne l'impression en quelque sorte qu'il s'agit de descendre tandis que le mot «maximum» éveille l'idée de monter. Je pense qu'au lieu de «... au maximum...» il faudrait dire: «... en maintenant en tout cas le montant des cotisations...»

M. Hirzel, rapporteur: Je fais remarquer que la réduction peut être inférieure à ce montant de cotisations. Je suppose que, assuré, je paie une cotisation de 100 francs par an à l'assurance fédérale; ma caisse privée peut réduire de 100 francs la cotisation que je lui verse à titre personnel, mais elle peut aussi la réduire de seulement 50 francs, par exemple. Tel est le sens de l'article. Cela va de 1 à X et jusqu'au maximum du montant de la cotisation due à l'organisation centrale.

Präsident: Herr Picot ist einverstanden, dass seine Anregung der Redaktionskommission überwiesen wird.

Angenommen. — *Adopté.*

C. Die kantonalen Versicherungseinrichtungen.

Art. 82.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

C. Les institutions d'assurance cantonales.

Art. 82.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Ich möchte nur eine kurze Präzisierung anbringen. Sie betrifft die Arbeitgeberbeiträge; Art. 82 gibt den Kantonen die Freiheit, eigene Altersversicherungen zu schaffen, in Ergänzung der eidgenössischen. Einzelne Kantone

haben das bereits gemacht. Diese Kassen bleiben natürlich unberührt, aber Abs. 2 schreibt vor, dass die Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen ausgeschlossen sei. Das hat da und dort zu Missverständnissen geführt und die Meinung aufkommen lassen, dass die Kantone überhaupt nicht kompetent seien, zu irgendeinem Zweck Arbeiterbeiträge zu erheben. Die Bestimmung bezieht sich nur auf Arbeitgeberbeiträge zum Zwecke der Versicherung; für andere Zwecke sind die Kantone vollständig frei, die Beiträge oder Abgaben auch von Arbeitgebern zu verlangen.

M. **Hirzel**, rapporteur: Je précise également, comme l'a fait M. Bratschi, rapporteur de langue allemande, que la perception de cotisations d'employeurs prévue comme étant interdite à l'alinéa 2 dans le cadre des dispositions cantonales, doit être restreinte à cette loi; ce qui signifie que dans le cas d'une institution d'assurance vieillesse éventuelle, les caisses cantonales ne pourront pas percevoir des cotisations d'employeurs. Cela ne signifie pas que de toute façon on interdirait aux cantons de percevoir des cotisations d'employeurs dans d'autres questions sociales.

Angenommen. — *Adopté.*

Sechster Abschnitt.
Die Aufbringung der Mittel.

Art. 83.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit
(Guinand, Munz, Rubattel):

Lit. c streichen.

Chapitre VI.

La couverture financière.

Art. 83.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité
(Guinand, Munz, Rubattel):

Biffer la lettre c.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Mit Art. 83 kommen wir zum 6. Abschnitt über die Aufbringung der Mittel. Es handelt sich allerdings in diesem Abschnitt nur um die Aufstellung einiger Grundsätze. Die Beiträge der Versicherten haben wir in einem andern Abschnitt behandelt, und die nötigen Beschlüsse darüber gefasst. Die Einzelheiten darüber, wie Bund und Kanton ihre Leistungen aufbringen wollen, werden Gegenstand einer besondern Vorlage bilden, die vom Rat in der Oktobersession behandelt werden soll. Der Versicherungsmathematiker muss uns sagen, was die Renten kosten, die in Aussicht genommen werden. Herr Sektionschef Dr. Kaiser vom Amt für Sozialversicherung, der das ganze Rentensystem bearbeitet

und virtuos beherrscht, gibt uns darüber Auskunft. Es sind natürlich Irrtümer möglich. Die Entwicklung kann etwas anders verlaufen als angenommen worden ist, aber immerhin sehr starke Abweichungen sind in bezug auf diese Kosten kaum zu erwarten. Die Grundlagen der Berechnungen sind zuverlässig genug, um sich ein Bild für eine längere Zukunft schaffen zu können.

Die Aufbringung der Mittel, das ist eine politische Aufgabe; sie zu lösen ist unsere Sache. Wie wir die 4% des Erwerbseinkommens einschätzen, hat viel mehr mit allgemeiner Volkswirtschaft als mit Versicherungsmathematik zu tun. Da können wir abschätzen, wie sich die Dinge entwickeln werden. Wie und wann der Staat seine Mittel aufbringt, das ist auch eine politische Angelegenheit. Damit im Zusammenhang steht die Gestaltung der Treppe, wie sie im Art. 84 vorgesehen ist, und ebenso ist es eine Frage der politischen Entscheidung, ob ein Ausgleichsfonds geschaffen werden soll oder nicht. Das hat mit Versicherungsmathematik weiter nichts zu tun, sondern mit der Finanzpolitik.

In diesen volkswirtschaftlichen und finanzpolitischen Fragen vertreten Bundesrat und Kommission einen ganz bestimmten Standpunkt, der im 6. Abschnitt zum Ausdruck kommt. Es handelt sich natürlich auch hier wieder um ein Ganzes. Man kann den Fonds allerdings streichen, aber das hat sofort weitgehende Konsequenzen in bezug auf die Bedeutung anderer Faktoren, d. h. in bezug auf die Gestaltung der Beiträge und insbesondere die Zuwendungen der öffentlichen Hand, weil die Zinsen des Fonds bei der späteren Finanzierung eine Rolle spielen.

Art. 83 nennt die drei tragenden Pfeiler der Finanzierung. Es sind die Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber, Zuwendungen der öffentlichen Hand und Zinsen aus dem Ausgleichsfonds. Fallen diese Zinsen weg, so sind sie in späterer Zeit durch höhere Leistungen von Bund und Kantonen zu ersetzen. Es wäre die Treppe in Art. 84 entsprechend zu ändern. Die Funktion des Fonds wird vielfach verkannt und nicht verstanden. Er ist ein Bestandteil der Finanzierung. Wenn dieser Bestandteil wegfällt, so muss ein anderer an seine Stelle treten. Es wird von der Minderheit beantragt, es sei lit. c zu streichen. Das sind die Zinsen des Ausgleichsfonds. Wir haben über diese Frage beim Eintreten eingehend gesprochen; es ist nicht nötig, das alles, was im Lauf der letzten Woche darüber gesagt wurde, in diesem Zusammenhang zu wiederholen. Es sind zwei verschiedene Auffassungen zum Ausdruck gekommen. Die eine wird von Bundesrat und Kommissionsmehrheit vertreten, die andere von der Minderheit. Die Argumente der beiden Auffassungen sind bekannt. Die Kommission beantragt Ihnen, Art. 83 zu genehmigen, wie er vorliegt.

M. **Hirzel**, rapporteur de la majorité: La commission vous propose d'adopter l'article 83 comme il est présenté dans le texte original. La question est maintenant liquidée de fixer les principes de la couverture financière. Nous les avons abondamment discutés par toutes les questions qui ont été posées à propos de la suppression du fonds de compensation. Nous avons, d'une part, les cotisations des em-

ployeurs et des employés; d'autre part, les prestations des pouvoirs publics, Confédération et cantons et la troisième part est ce fameux fonds de compensation qui devra atteindre un plafond de 3 milliards de francs dans sa belle époque pour descendre ensuite à 2 milliards et demi de francs. Ce fonds donnera, lorsqu'il aura atteint son plafond, un montant d'intérêts qu'on peut estimer entre 90 et 100 millions de francs par an. Nous ne savons évidemment pas comment évoluera le taux moyen d'épargne pour l'époque envisagée. Ce fonds descendra à 2,5 milliards de francs. Son intérêt servira — je m'empresse de le répéter — à garantir les rentes, en compensant le vieillissement de la population, qui est quand même une circonstance connue dès maintenant.

M. Guinand a déjà développé et développera encore brièvement, je le sais, son point de vue sur le principe. Je n'insiste pas pour ne pas lasser l'attention des conseillers nationaux. Nous demandons de voter la création du fonds de compensation. Nous avons repoussé la répartition pure pour admettre le système mixte, capitalisation à 10 %, répartition à 90 %.

M. Guinand: Nous vous avons proposé la suppression du fonds de compensation, fidèle à notre principe qui est la répartition pure. Nous justifions cette demande parce que nous estimons que ce fonds de compensation de 3 milliards de francs est essentiellement dangereux. Comme on vient de vous le dire, il ne s'agit pas d'un fonds unique destiné à s'enfler et à disparaître suivant le risque démographique consistant en le vieillissement de la population suisse. Il s'agit d'un fonds qui atteindra un montant de 3 milliards de francs et qui ensuite sera stabilisé à un montant de 2,5 milliards de francs. Il s'agit là nettement de l'adoption, dans le projet, du principe de la capitalisation alors que nous avons toujours défendu que ce système de capitalisation était incompatible avec une assurance vieillesse normale dans notre pays.

Tout d'abord, comme l'a dit M. Munz il y a quelque temps, ce fonds vaudra ce que vaudra la monnaie. Or, la monnaie n'a jamais été dans le monde aussi instable qu'à l'heure actuelle. Alors on va prendre maintenant des sommes en monnaie or ou en monnaie suisse qui, sur le cours de l'or est assez haute et peut-être, dans un certain temps, cet argent ne vaudra plus grand-chose. On pourrait le distribuer à l'heure actuelle. On s'est arrêté dans le projet, vous vous en souvenez, à un chiffre fatidique de 261 millions de francs comme produit des caisses de compensation. Or, nous savons déjà aujourd'hui, M. Stampfli, conseiller fédéral, l'a dit, que pour cette année le chiffre de 350 millions de francs sera probablement dépassé. Il y a là près de 90 millions de francs qui pourraient être mis à disposition des assurés sous forme d'augmentation des rentes.

On nous dira: Il y a le risque démographique, le risque économique, c'est-à-dire le risque d'une activité économique moins grande. Nous avons proposé à la commission d'étudier un mode de faire qui eût été intéressant. Il est bien entendu que ce risque doit tomber, selon le projet, à charge de la Confédération et des pouvoirs publics, mais si à l'heure actuelle les pouvoirs publics ont très peu

d'efforts à faire dans ce domaine, étant donné la situation de l'assurance vieillesse avec le régime transitoire, on peut se demander si l'on n'aurait pas pu concevoir un plan financier en liaison avec l'assainissement des finances fédérales qui aurait prévu un amortissement très fort de la dette fédérale pendant les premières années et un financement faible de l'assurance vieillesse. Ensuite, le contraire se serait produit: une échelle dégressive de l'amortissement de la dette fédérale et une augmentation du financement de l'assurance vieillesse.

J'ai posé le problème. L'expert fédéral, M. Kaiser a dit qu'*a priori* il ne pouvait pas s'opposer à une semblable idée, mais elle n'a pas été étudiée. Il est bien évident, comme vous le constatez, que nous allons nous trouver devant un surplus énorme de millions dès le début du fonctionnement de l'assurance. Nous aurons, en effet, cette somme de près de 100 millions de francs d'augmentation des recettes des caisses de compensation, plus la part des pouvoirs publics versée dès le début sur la base du projet actuel qui constituera aussi un nombre de millions à disposition et qui seront non employés. Il faudra bien les mettre quelque part. Deux systèmes seuls le conçoivent: Ou bien les répartir aux assurés sous forme d'augmentation des rentes ou les mettre dans ce fonds de compensation. Je reconnais qu'étant donné le système adopté actuellement, M. Stampfli, conseiller fédéral, aura une grande facilité à prouver qu'il faut mettre ces millions, si s'on adopte le projet, intégralement dans un fonds de compensation pour arriver à stabiliser la situation. Nous disons que si l'on avait étudié ce que nous avons proposé, l'idée d'amortir rapidement la dette au début et à financer l'assurance vieillesse dans une mesure moindre, quitte à faire le contraire après un certain nombre d'années, on aurait pu arriver à quelque chose de plus logique au point de vue de la monnaie internationale et surtout au point de vue de l'augmentation des rentes.

Je ne m'oppose pas à la constitution d'un fonds de réserve qui, comme le dit justement l'association des banquiers, ne devrait pas dépasser 1 milliard de francs. Mais ce fonds, il est facile à constituer! Nous avons à l'heure actuelle plus de 600 millions de francs de bénéfice des caisses de compensation qui sont à disposition. Nous avons près de 230 millions de francs provenant de l'impôt sur l'alcool et le tabac, soit plus de 830 millions de francs qui sont à disposition de l'assurance vieillesse et qui pourraient constituer ce fonds de réserve pour les risques démographiques.

Ne trouvez-vous pas qu'il aurait été plus sage de prévoir le système de la répartition pure avec ce fonds de réserve qui atteindrait près d'un milliard de francs. Une telle solution aurait permis d'éviter cette accumulation énorme de capitaux. La question qui se pose est de savoir comment on arrivera à placer ces capitaux. M. Hirzel a dit que l'on comptait sur l'intérêt de ce fonds de 3 milliards de francs au début et de 2,5 milliards de francs par la suite, pour avoir un rendement sous forme d'intérêts qui permettent d'assurer la stabilisation de l'assurance vieillesse. Il s'est bien gardé de nous donner un chiffre d'intérêt et pour cause. On nous a parlé au début d'un intérêt de 3 %, mais comme les emprunts de la Confédération sont sou-

vent émis à 2,5 %, on ne peut pas arriver à garantir le 3 % et, suivant les contingences financières, est-on sûr que ce taux ne descendra pas encore au-dessous de 2,5 %. Si bien que, là encore, il s'agit d'une base très fragile de financement de toute l'affaire.

Comment placer ces capitaux? Je ne vois que deux moyens, ou bien inscrire des sommes dans les comptes de la Confédération comme dette de la Confédération. Nous avons très peur alors que l'on s'en serve et qu'on ne voie plus rien de ce fonds de 3 milliards de francs qui serviraient à alimenter la caisse du Département des finances. Ou bien on en fera une administration totalement séparée et il faudra chercher des titres qui couvriront ces 3 milliards de francs. Où les prendre? Il faudra inviter ou la Confédération ou les cantons et les communes à s'endetter ou bien à prendre des titres étrangers ou même d'industrie privée, ce qui est un mode de faire impossible dans une assurance telle que la nôtre. Cet encouragement à l'endettement des communes publiques nous semble aussi extrêmement dangereux. C'est pourquoi nous avons voulu vous soumettre toutes ces objections à cette création d'un fonds de 3 milliards de francs. Elles seraient moins fortes, ces objections, si l'on n'avait pas prévu l'éternisation de ce fonds de compensation sous la forme d'un fonds permanent de 2,5 milliards de francs qui restera jusqu'en l'an 2008. Si ce fonds avait été créé simplement pour couvrir le risque démographique qu'on nous a dit être atteint au maximum dans trente ans, nous aurions compris qu'on procède de cette façon. Mais en réalité il s'agit bel et bien d'une adhésion au principe de capitalisation puisque ce fonds demeurera ce qu'il est jusqu'au maximum de la période envisagée. C'est pourquoi nous vous demandons d'adopter notre proposition. Nous reconnaissons que puisque toutes les autres propositions que nous avons faites ont été refusées, nous nous trouvons maintenant dans une situation un peu difficile.

M. Oltramare: Je n'avais pas l'intention de prendre la parole sur cette question mais les affirmations qui viennent d'être prononcées par M. Guinand me poussent à monter à la tribune.

Je tiens à dire simplement ici que je ne comprends pas que nous, qui avons à défendre l'intérêt public, le progrès social, nous puissions craindre que la Confédération n'ait une réserve qui servira techniquement dans quelques années si le vieillissement de la population s'accroît. Le fait que cette réserve pourrait dépasser 1 milliard, chiffre autorisé par les banques, est-il de nature à nous inquiéter? Je tiens à dire, non pas seulement comme socialiste, mais comme un citoyen désireux que le progrès continue au point de vue social, que, dans toute la mesure du possible, il faut libérer la collectivité de la tutelle des puissances exclusivement financières. Nous avons vu dans certains cantons, en particulier à Genève, qu'à un moment donné, une pression pouvait être exercée par les autorités financières sur l'Etat. Des réformes sociales sont possibles seulement si une capitalisation est prévue et cela ne doit pas nous inquiéter. Il ne faut pas qu'un frein soit placé par ceux qui défendent l'intérêt privé contre l'intérêt public. La question posée par M. Guinand est très impor-

tante. Je veux simplement montrer qu'elle nous intéresse; nous sommes heureux qu'on prévoie un fonds de réserve qui puisse dépasser le milliard.

M. Perret: M. Guinand vient de vous dire que M. le conseiller fédéral Stampfli a beau jeu puisqu'en définitive la question de principe a déjà été réglée: le conseil, dans sa très grande majorité, n'a pas voulu accepter le système de la répartition pure, il ne l'a admis que pour le 90 % et il y aura donc un 10 % de capitalisation.

Cela nous paraît, du point de vue purement technique, tout à fait sage et, cette question étant réglée il s'ensuit automatiquement, mathématiquement que la constitution d'un fonds de réserve est nécessaire. Nous avons l'impression que le fonds de réserve de 830 millions, qui pourrait déjà être utilisé, grâce aux 600 millions des caisses de compensation et aux 230 millions provenant de l'imposition de l'alcool et du tabac, serait manifestement insuffisant. Il ne s'agit pas du tout, du point de vue technique, de parer uniquement à toutes les répercussions des risques démographiques, mais encore de faire face à celles qui découlent des risques économiques. Lorsque surviendra une dépression, un chômage considérable dans notre pays (cela peut fort bien se produire pour plusieurs branches de notre économie), alors automatiquement les recettes diminueront puisqu'elles sont proportionnelles aux salaires, mais il est possible qu'en même temps les dépenses augmentent, et considérablement. Il faudra donc avoir à disposition une masse de manœuvre très importante et celle qui est prévue ici par le Conseil fédéral ne nous paraît pas exagérée. Notre collègue a dit avec raison que les rapporteurs et la commission n'ont pas pu donner de garanties suffisantes quant aux taux ultérieurs d'intérêts. Mais cela est ainsi pour la seule raison que personne n'est maître de l'avenir. Ni le Conseil fédéral ni aucun de nous dans cette enceinte ne saurait certifier que le taux de l'intérêt sera ultérieurement de x ou de $x+1$ ou de $x-1$. Ne demandons donc pas des garanties que personne n'est en mesure de nous donner.

Mais alors le fait même que le taux de l'intérêt pourra diminuer me paraît être un argument en faveur de la proposition de la commission et non de la thèse de M. Guinand. Plus ce taux baissera, plus l'efficacité du fonds sera réduite. Or comme nous voulons une masse de manœuvre qui soit très solide, inébranlable, il faudra bien augmenter le capital pour couvrir les risques avec lesquels on doit compter.

Et pour terminer j'ajouterai cet argument: Le projet qui nous est soumis, la loi qui sortira de nos délibérations, est certes un minimum qu'il faudra ensuite améliorer. Déjà nous entendons cette objection de la part d'une grande partie du peuple: «Les rentes sont trop faibles...» A quoi nous devons répondre: «Mais c'est un début...» Or pour améliorer la loi, pour pouvoir augmenter les rentes, il faudra bien disposer de fonds aussi considérables que possible.

C'est pourquoi j'engage l'assemblée à repousser la suggestion de notre aimable collègue, M. Guinand, et à se rallier aux propositions de la commission et du Conseil fédéral.

Bundesrat Stampfli: Ich kann mich bei Bekämpfung des Antrages der Minderheit um so kürzer fassen, als ich bereits zweimal Gelegenheit hatte, hier zu erklären, dass das Umlageverfahren für eine eidgenössische Alters- und Hinterbliebenenversicherung unmöglich in Betracht kommen könne. Die Belastungen nehmen zwangsläufig Jahr für Jahr zu. Wir müssen für die zunehmenden Verpflichtungen und auch für die Überalterung eine Reserve haben. Die können wir nur dadurch schaffen, dass wir nicht von Anfang an, wie es die Herren Munz und Guinand möchten, alles, was wir einnehmen, wieder in Renten ausgeben. Wenn wir das täten, hätten wir in 20 Jahren nicht einen Milliardenfonds; Herrn Guinand wäre diese Sorge abgenommen. Aber wir hätten die viel grössere Sorge, dass wir ein Milliardendefizit hätten. Das wäre das Ergebnis einer Finanzierung, wie sie die Minderheit vorschlägt. Das haben Dutzende von Pensionskassen, öffentliche und private, erfahren. Herr Nationalrat Guinand hat erklärt, ein Fonds von einer Milliarde liesse sich noch rechtfertigen. Dann handelt es sich aber nicht mehr um eine Grundsatzfrage. Das könnten wir machen, wir brauchten für den Anfang nur weniger Einnahmen der öffentlichen Hand vorzusehen. Dann wird das Ergebnis sein, dass in 20 Jahren der Ausgleichsfonds geringer ist. Aber dann haben wir die grossen Schwierigkeiten mit der Aufbringung der nach 20 Jahren erforderlichen Mittel, und wir würden das, was wir heute weniger aufbringen müssen, auf spätere Generationen abwälzen. Wären uns diese besonders dankbar, würden sie uns als besonders vorsichtige und vorsorgliche Leute betrachten? Ich glaube kaum.

Herr Guinand hat einen Horreur vor der Anhäufung von Fonds. Wenn seine Auffassung richtig wäre, müssten auch die Pensionskassen auf die Kapitalisation verzichten. Auch dürfte das eidg. Versicherungsamt die Lebensversicherungsgesellschaften nicht mehr zwingen, das Kapitaldeckungsverfahren anzuwenden, das automatisch zu einer Kapitalisation, einer Fondsbildung führt. Diese macht heute allein für die privaten Versicherungsgesellschaften 5,6 Milliarden Franken aus; sämtliche Fonds der privaten Pensionskassen betragen nahezu 3 Milliarden Franken, etwa so viel wie der Fonds bei seinem Höchststand betragen wird. Wir müssten nach Herrn Guinand die Pensionskassen veranlassen, mit dieser Kapitalisation aufzuhören, denn die Gefahr der Geldentwertung besteht für sie gerade so gut wie für den Ausgleichsfonds, den wir vorsehen. Dann müssten wir ebenfalls alle Sparer einladen, sofort mit dem Sparen aufzuhören, sie einladen, in Saus und Braus zu leben, weil alles Ersparte einmal vergehen werde, wie der Schnee an der Märzsonne. Das wäre die Konsequenz der Theorie von Herrn Guinand. Er ist übrigens eine seltsame Mischung von Optimismus und Pessimismus. In bezug auf die Einschätzung der Einnahmen der Wirtschaft in der Höhe der Beiträge von 2 plus 2% von Arbeitgebern und Arbeitnehmern gibt er sich dem hemmungslosesten Optimismus hin. In bezug auf die Entwicklung unserer Währung ist er aber von schwärzestem Pessimismus erfüllt. Diese Mischung von Optimismus und Pessimismus vermag nicht zu überzeugen.

Ich kann nur nochmals erklären, das reine Umlageverfahren ist mit der eidgenössischen Alters- und Hinterbliebenenversicherung nicht zu vereinbaren. Wenn wir aber ein kombiniertes Verfahren wählen, bei dem das Umlageverfahren zu 90%, das Kapitaldeckungsverfahren zu 10% beteiligt ist, so hat das zwangsläufig die Bildung eines Fonds zur Folge. Dann dürfen wir hier nicht die Entstehung eines Fonds durch den Streichungsantrag der Herren Guinand und Munz verhindern. Ich beantrage Ihnen daher Ablehnung dieses Antrages.

Präsident: Lit. a und b sind unbestritten. Zu lit. c: „Zinsen des Ausgleichsfonds“, stellt die Minderheit Guinand-Munz-Rubattel einen Streichungsantrag.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit	122 Stimmen
Für den Streichungsantrag der Minderheit	12 Stimmen

Art. 84.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Abs. 2 und 3 streichen (in den Gesetzesentwurf über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung mit öffentlichen Mitteln zu übernehmen).

Antrag Miville.

¹ Die öffentliche Hand hat jährlich die gleich hohen Beiträge zu leisten wie die Versicherten.

² Drei Viertel der Zuwendungen der öffentlichen Hand gehen zu Lasten des Bundes, ein Viertel zu Lasten der Kantone.

Antrag Berthoud.

Die Zuwendungen der öffentlichen Hand werden durch das Gesetz über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung geregelt.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Biffer les al. 2 et 3 (les insérer dans le projet de loi fédérale sur le financement, au moyen des fonds publics, de l'assurance vieillesse et survivants).

Proposition Miville.

¹ Les prestations annuelles des pouvoirs publics sont égales à celles des assurés.

² Trois quarts des prestations des pouvoirs publics sont à la charge de la Confédération et un quart est à celle des cantons.

Proposition Berthoud.

Les prestations des pouvoirs publics sont réglées par la loi sur le financement de l'assurance vieillesse et survivants.

Bratschi, Berichterstatter: Die Kommission beantragt Ihnen, die beiden Abs. 2 und 3 in Art. 84 zu streichen und sie im Zusammenhang mit der Finanzierungsvorlage zu behandeln. Es geht um die Frage der Beteiligung der Kantone; die Kommission möchte diese wichtige Frage im Zusammen-

hang mit der Finanzierungsvorlage behandeln. Damit fällt auch der Antrag des Herrn Miville zum Abs. 2 weg, der dahin geht, es seien die Kantone mit einem Viertel statt einem Drittel zu belasten. Darüber wird im Zusammenhang mit der Finanzierungsvorlage zu entscheiden sein.

Im übrigen möchte die Kommission den Abs. 1 beibehalten, der die Treppe vorschreibt, d. h. die Verteilung der Lasten von Bund und Kantonen auf die nächsten Jahrzehnte umschreibt.

Hier liegt ein Antrag von Herrn Berthoud vor, der folgendermassen lautet: „Die Zuwendungen der öffentlichen Hand werden durch das Gesetz über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung geregelt.“ Aus dem Wortlaut geht nicht ganz klar hervor, ob dieser Antrag nur redaktionelle Bedeutung haben soll oder ob Herr Berthoud überhaupt Vorschriften betreffend die Treppe aufnehmen will. Hätte er nur redaktionelle Bedeutung, so wäre die Kommission einverstanden, die Angelegenheit im Zusammenhang mit der Finanzierungsvorlage zu behandeln. Hätte er materielle Bedeutung, würde er von der Kommission abgelehnt.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 84 qui prévoit les prestations des pouvoirs publics doit être élagué aux deux tiers d'après les propositions de la commission en ce sens que tout ce qui concerne la charge de la Confédération et les charges respectives des cantons est renvoyé au plan de financement.

La commission avait envisagé par contre de conserver seulement l'alinéa premier prévoyant les montants échelonnés de 190, 270 et 330 millions de francs. Nous avons maintenant une proposition de M. Berthoud de renvoyer tout l'article au plan de financement. Personnellement, étant donné qu'il s'agit d'une question logique et formelle aussi, de façon que le plan financier soit étudié dans son ensemble, je n'ai pas d'objections à ce que l'on accepte la proposition de M. Berthoud et je pense que la commission pourrait s'y rallier.

Quant à l'autre proposition, celle de M. Miville elle tombe nécessairement, étant donné que, de toute façon, nous ne pouvons pas aujourd'hui discuter les parts respectives des cantons et de la Confédération, encore un gros problème qui nous occupera suffisamment, je pense, dans la session d'octobre.

M. Berthoud: Nous venons d'entendre par la voix des rapporteurs, que la commission propose de supprimer les deux derniers alinéas de l'article 84, estimant qu'ils auront leur place mieux indiquée dans la loi de financement. Et je me suis permis de présenter une proposition tendant à admettre le même point de vue pour le premier alinéa.

Je pense, en effet, que s'il est une disposition par excellence qui doit figurer dans la loi de financement, c'est bien celle qui fixe le montant global des prestations des pouvoirs publics. En n'insérant pas cette disposition dans la loi de financement nous ferions de cette loi un corps sans tête. A la lecture du projet de loi de financement, j'ai été fort surpris de constater que la première de ses dispositions consiste simplement à fixer la relation à établir entre la prestation de la Confédération, d'une part, et celle des cantons, d'autre part. Il faudrait que cette disposition fût précédée d'une autre disposition de

base fixant le montant global à répartir. C'est dire, pour répondre à la question posée par le président de la commission que je n'entends nullement qu'il soit fait abstraction dans la loi du montant total des prestations des pouvoirs publics. J'estime qu'il est nécessaire de le déterminer, et cela se fera dans la loi de financement si vous voulez bien accepter ma proposition. Le transfert du premier alinéa de l'article 84 du présent projet dans la loi de financement ne présente aucun inconvénient, mais offre au contraire des avantages dont l'essentiel serait de laisser entier le problème du financement. La commission aura à l'examiner dans son ensemble et il serait fâcheux qu'il fût préjudicié par une décision préalable.

Le financement de l'assurance vieillesse, nous l'avons vu tout au long de ces débats, constitue un problème à plusieurs inconnues, qu'il s'agit d'éclaircir avant de déterminer exactement le montant des participations des pouvoirs publics.

Inconnue d'abord du côté des dépenses: nous ne connaissons pas encore exactement les répercussions des différentes modifications apportées au projet au cours de ce débat; il importera de les chiffrer aussi exactement que possible afin que l'on sache au juste quelles sont les dépenses avec lesquelles on doit compter.

D'autre part, en ce qui concerne les recettes, vous avez constaté la divergence profonde qui existe entre l'appréciation du comité genevois et celle des autorités fédérales s'agissant du rendement probable des cotisations. Je pense qu'il importerait de poursuivre les recherches sur ce point. Il conviendrait en particulier d'analyser attentivement l'évolution des salaires au cours des décennies antérieures, de même que l'évolution du revenu national. Ce sont des éléments qui permettront vraisemblablement d'arriver à une évaluation à peu près exacte des recettes escomptées.

Inconnue aussi sur la question des recettes complémentaires à chercher en dehors de celles qui sont prévues par l'article constitutionnel, c'est-à-dire en dehors du rendement de l'imposition du tabac et de l'alcool. Sans doute n'ignorez-vous pas l'opposition véhémentement qui se manifeste déjà, dans des milieux étendus, contre l'idée d'un impôt sur les masses successorales. Je suis de ceux qui ont la conviction que si l'on introduit cet impôt dans la loi de financement, ce sera la condamnation à mort du projet. Et je crois que nous ne devons pas nous faire davantage d'illusion quant à la possibilité de combler l'insuffisance de recettes, que l'on prétend être de 30 millions de francs, par d'autres mesures fiscales qui nécessiteraient une révision constitutionnelle. Nous avons déjà en vue deux actes législatifs, deux lois. De plus, on se propose de procéder à une révision constitutionnelle; il y aurait donc une triple votation sur le même objet: votation sur la révision constitutionnelle et possibilité d'un referendum contre la loi technique, possibilité de referendum aussi contre la loi de financement. Je crois réellement que, mis en face de cette situation, le corps électoral risquerait bien d'émettre un vote triplement négatif.

Enfin, une troisième inconnue d'importance est celle de la quotité de la participation cantonale au financement: Vous savez que la proposition du Conseil fédéral de la fixer à un titre est combattue et que

des voix se sont élevées qui demandent de la ramener à un quart.

Vous voyez, messieurs, l'ensemble des éléments d'incertitude en face desquels nous sommes placés aujourd'hui. Il me paraît que c'est une raison de plus pour que nous nous gardions de préciser aujourd'hui même le montant de la participation des pouvoirs publics et que nous attendions pour le faire d'avoir à nous prononcer sur la loi de financement de l'assurance vieillesse et survivants.

Je prends note avec satisfaction que les rapporteurs de la commission sont disposés à accepter ma proposition, mais il m'a paru utile d'en indiquer brièvement les motifs.

Miville: Sie haben den Ausführungen des Herrn Kommissionsreferenten, unseres Kollegen Bratschi, entnommen, dass die Kommission der Auffassung ist, es seien die Absätze 2 und 3 im Entwurf des Bundesrates zu streichen, weil die Regelung der Lastenverteilung zwischen Kantonen und Bund erst im Gesetz über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung erfolgen soll.

Herr Berthoud geht noch weiter; er will überhaupt die Zuwendungen der öffentlichen Hand im Finanzierungsgesetz geregelt wissen.

Mir scheint, dass wir, nachdem wir die Rentenhöhe, die Beitragsleistungen, den Kreis der Rentner usw. festgelegt haben, heute zu Art. 84 abschliessend Stellung nehmen sollten.

Im Gegensatz zum Vorschlag des Bundesrates dringe ich zunächst, was Abs. 1 anbetrifft, darauf, dass die öffentliche Hand von allem Anfang an den in Abs. 5 von Art. 34 quater der Bundesverfassung vorgesehenen Betrag aufbringt. Mein Antrag lautet wie folgt: „Die öffentliche Hand hat jährlich die gleich hohen Beiträge zu leisten wie die Versicherten.“ Wir verlangen sodann in Abs. 2, dass die Verteilung der Lasten nicht zwei Drittel Bund und ein Drittel Kantone, sondern drei Viertel Bund und ein Viertel Kantone sein soll. Ich habe bereits in der Eintretensdebatte darauf aufmerksam gemacht, dass ich damit den Kantonen nicht eine Entlastung zubilligen möchte, dass ich aber die Auffassung habe, die kleinere Belastung solle es den Kantonen ermöglichen, kantonale Zusatzversicherungen zu schaffen, oder, wenn solche schon bestehen, diese wirklich auszubauen.

In bin der Auffassung, dass der Antrag Berthoud, wie auch der Antrag der Kommission, eigentlich nur ein Ausweichen vor den Tatsachen bedeuten. Warum sollen wir nicht heute bereits festlegen, wie die Zuwendungen der öffentlichen Hand gestaltet werden? Der Bundesrat schlägt vor: 190 Millionen Franken während der ersten 20 Jahre, 270 Millionen Franken während der folgenden 10 Jahre und 330 Millionen Franken nach Ablauf der ersten 30 Jahre. Warum sollen wir nicht heute schon endgültig festlegen, dass Bund und Kantone ebensoviel an die Alters- und Hinterlassenenversicherung beizutragen haben wie die Wirtschaft (Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber)?

Man könnte dieser Regelung gegenüber die Einwendung erheben, gleiche Leistungen der öffentlichen Hand wie seitens der Wirtschaft hätten zur Folge, dass der Ausgleichsfonds, wie er in den Art. 85 und folgende vorgesehen ist, noch mehr an-

schwelle. Diese Einwendung ist nicht zu widerlegen. Tatsächlich würde der Fonds schneller wachsen, als wenn der bundesrätliche Vorschlag nach Art. 84, Abs. 1, gutgeheissen wird. Hätte man bei der materiellen Beratung dieser Vorlage die Renten erhöht und die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber entsprechend meinen Vorschlägen festgelegt, so wäre eine Aufblähung des Fonds nicht zu befürchten.

Herr Bundesrat Stampfli hat im Gegenteil mit einem Milliardendefizit gerechnet. Ich habe die Zahlen nicht zur Verfügung, ich möchte mich darüber auch gar nicht auslassen, was in so und so viel Jahren vielleicht geschehen könnte. Ich stelle nur fest, wenn nach der heutigen Regelung die Beiträge von Bund und Kantonen von Anfang an gleich hoch sein werden wie die Beiträge der Wirtschaft, so werden wir dann sehr bald in der Lage sein, die von Herrn Kollege Bratschi vorgesehene Revision des Gesetzes an Hand zu nehmen und die Renten angemessen zu erhöhen.

Präsident: Herr Kommissionspräsident Bratschi hat erklärt, dass die Kommission Ziff. 1 zurückziehe zugunsten des Antrages Berthoud, sofern Herr Berthoud erkläre, dass sein Antrag keine materielle Bedeutung habe. Herr Berthoud hat das gesagt, er führte aus, dass die Probleme der Finanzierung damit nicht berührt werden.

So würden sich also bei Ziff. 1 nur noch zwei Anträge gegenüberstehen, der Antrag Miville, wonach die öffentliche Hand jährlich gleich grosse Beiträge zu leisten hätte wie die Versicherten, und der Antrag Berthoud, der die ganze Finanzierung auf die Finanzierungsvorlage verschieben will, was hier festgelegt werden soll.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Berthoud

Mehrheit

Für den Antrag Miville

Minderheit

Präsident: Bei Ziff. 2 stände dem Streichungsantrag noch der Antrag Miville gegenüber. Herr Miville verzichtet aber auf seinen Antrag.

Dem Streichungsantrag zu den Ziff. 2 und 3 wird nicht opponiert.

Damit hätten wir den ganzen Artikel bereinigt.

Angenommen. — Adopté.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.08.1946
Date	
Data	
Seite	653-683
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 903

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.

Nachmittagssitzung vom 29. August 1946.**Séance du 29 août 1946, après-midi.**Vorsitz — Présidence: Hr. *Wey*, Vize-Präsident.**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.****Assurance vieillesse et survivants. Loi.**

Siehe Seite 653 hiavor. — Voir page 653 ci-devant.

Fortsetzung. — *Suite.***Art. 85.****Antrag der Kommission.**

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit

(Guinand, Mundz, Rubattel):

Streichen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité

(Guinand, Munz, Rubattel):

Biffer.

Präsident: Die Minderheit verzichtet auf ihren Antrag nach dem Entscheid von heute Vormittag.Angenommen. — *Adopté.***Art. 86.****Antrag der Kommission.**

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit

(Guinand, Mundz, Rubattel):

Streichen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité

(Guinand, Munz, Rubattel):

Biffer.

Bratschi, Berichterstatter: Dieser Artikel befasst sich mit der Frage der Anlage des Fonds. Es ist die Auffassung geäußert worden, dass der Fonds der Altersversicherung lediglich ein Buchguthaben an den Bund sei und dass der Bund dieses Geld sofort für seine Zwecke verwenden werde.

In der Kommission hat man sich über diese Frage unterhalten und es ist der Ansicht Ausdruck gegeben worden, es werde Sache des Bundesrats und besonders des zu ernennenden Verwaltungsrates des Fonds sein, über die Anlage des Fonds-

vermögens zu beschliessen. Der Fonds wird bestehen aus Anleihenstütern von Bund, Kantonen und Gemeinden, aus Hypotheken, und es kann auch der Erwerb von Liegenschaften in Frage kommen. Es soll also eine möglichst vielseitige Geldanlage sein. Dass auch Buchguthaben darunter sein könnten, möchte ich nicht zum voraus als unmöglich erklären, das wird Sache des Verwaltungsrates und des Bundesrates sein, später darüber zu entscheiden. Was die Sicherheit anbetrifft, wird man sich im wesentlichen an die Vorschriften halten, die für die Geldanlagen der Versicherungsgesellschaften gelten, über deren Innehaltung das eidgenössische Versicherungsamt wacht. Die Kommission beantragt, dem Art. 86 zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: Je voudrais simplement apporter ici une précision. On a, en Suisse romande tout spécialement, montré quelque scepticisme à l'égard de ce fonds et de sa gestion. J'ai lu dans différents journaux, que ce fonds de compensation, qui se monterait, disait-on à des sommes énormes, constituerait simplement une sorte de jeu d'écritures, qu'on verserait ces 2 à 3 milliards dans la caisse de la Confédération, qu'on inscrirait ensuite cette dette au passif de la Confédération et que le tour serait joué.

Je tiens à m'élever contre une hypothèse semblable, contre cette campagne qui me paraît dangereuse, en précisant que l'article 86 de notre projet prévoit exactement le contraire, savoir que ce fonds sera géré comme serait géré un fonds pupillaire ou un fonds d'assurance, de la façon la plus orthodoxe possible. La loi prévoit d'ailleurs que le capital de ce fonds, non seulement sera géré par une commission ou un conseil d'administration indépendant de l'administration fédérale, mais en outre que les placements du fonds seront strictement délimités. Ces placements seront faits sous la forme de fonds publics, donc des obligations de la Confédération, des cantons et des communes, placements — vous le voyez — de premier ordre, nous l'espérons tout au moins.

La question peut se poser de savoir si l'on pourrait peut-être effectuer des placements hypothécaires. Je crois que ce serait d'assez bonne orthodoxie financière. M. Bratschi s'est demandé s'il serait possible encore d'acheter des propriétés. Je ne me prononce pas sur ce point; c'est une question subsidiaire qu'il convient de laisser à la discrétion de l'organe administratif. Mais toute participation à une société ou entreprise à but lucratif est formellement interdite.

Ainsi donc, d'une part, le fonds ne sera pas du tout un simple jeu d'écritures dans la caisse fédérale et, d'autre part, il sera géré d'une façon suffisamment indépendante pour que tous les placements soient objectivement assurés. Nous avons ainsi toute garantie que le fonds subsistera intégralement. Je crois vraiment que cet article comporte pour les plus orthodoxes en matière financière les garanties les plus sérieuses.

Präsident: Die Minderheit verzichtet auf die Begründung ihres Antrages, nachdem bei Art. 83 der Entscheid über den Ausgleichsfonds gefallen ist.Angenommen. — *Adopté.*

Art. 87.**Antrag der Kommission.**

Marginale und Abs. 2: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

¹ Der Bundesrat ernennt auf Antrag der Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission einen Verwaltungsrat von 15 Mitgliedern. Im Verwaltungsrat ist den Versicherten, den schweizerischen Wirtschaftsverbänden, den anerkannten Versicherungseinrichtungen, dem Bund und den Kantonen eine angemessene Vertretung zu gewähren. Der Verwaltungsrat entscheidet über die Anlage der Mittel des Ausgleichsfonds, überwacht die Ausführung seiner Beschlüsse und legt die Rechnung ab. Er kann zur Durchführung oder Überwachung einzelner Geschäfte oder Arten von Geschäften Ausschüsse ernennen.

Proposition de la commission.

• Note marginale et al. 2: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

¹ Le Conseil fédéral nommera, sur proposition de la commission fédérale de l'assurance vieillesse et survivants, un conseil d'administration de 15 membres. Les assurés, les associations économiques suisses, les institutions d'assurance reconnues, la Confédération et les cantons seront équitablement représentés. Le conseil d'administration décide des placements du fonds de compensation; il surveille l'exécution de ses décisions et rend les comptes. Il peut nommer des sous-commissions pour exécuter ou surveiller des opérations particulières, ou certains genres d'opérations.

Bratschi, Berichterstatter: Der Art. 87 befasst sich mit der Verwaltung und nimmt die Ernennung eines Verwaltungsrates in Aussicht. Ich habe Ihnen bereits bei Anlass der Behandlung des Artikels über die Schaffung einer Altersversicherungskommission mitgeteilt, dass diese Kommission die Vorschläge für den Verwaltungsrat machen wird. Im Vorschlag des Bundesrates ist vorgesehen, dass dieser Verwaltungsrat aus 11—15 Mitgliedern bestehen soll. Die Kommission ist der Meinung, dass das Gesetz die Zahl der Mitglieder auf 15 festsetzen soll. Es wird in der Praxis wahrscheinlich doch so herauskommen, dass man auf das Maximum gehen wird, weil die Interessen an der Verwaltung dieses Fonds so vielgestaltig sind, dass es notwendig sein wird, von Anfang an die maximale Zahl an Mitgliedern zu ernennen.

In der Kommission ist der Wunsch geäußert worden, dass in diesem Verwaltungsrat auch die Kantone vertreten sein sollen. Kommission und Bundesrat sind damit einverstanden. Wenn man aber die Kantone nennt, müssen natürlich auch die anderen Interessenten genannt werden. Die Kommission beantragt daher, in Art. 87 zu sagen, wie sich dieser Verwaltungsrat zusammensetzen soll. In einem zweiten Satz wird gesagt: «Im Verwaltungsrat ist den Versicherten, den schweizerischen Wirtschaftsverbänden, den anerkannten Versicherungseinrichtungen, dem Bund und den Kantonen eine angemessene Vertretung zu gewähren.» Die Zusammensetzung ist ähnlich wie sie für die Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission vor-

gesehen ist. Die Kommission beantragt, dem Artikel 87 mit dieser Änderung zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose d'accepter l'article 87 avec cette modification cependant que nous avons fixé à 15 le nombre des membres du conseil d'administration chargés de surveiller le fonds de compensation.

Nous avons estimé qu'il fallait un conseil d'administration suffisamment étoffé pour que toutes les régions du pays soient représentées. Je me suis permis, au sein de la commission, d'insister sur ce point; j'aurais même été plus loin en portant le nombre des membres du conseil à 17 ou 19, dans l'idée de représenter mieux les minorités.

Enfin, nous avons admis que le conseil serait de 15 membres, de façon à permettre la représentation la plus large possible des minorités régionales et également des associations économiques. Du point de vue de la décentralisation et de la communauté d'action, il est nécessaire que le plus possible d'organisations des milieux économiques du pays soient intéressées et puissent participer directement à la gestion et à l'administration de ce fonds qui aura une importance essentielle, étant donné le capital qu'il représentera.

Nous vous demandons donc d'admettre la proposition de la commission qui est de nature à donner une plus grande satisfaction aussi aux cantons. J'insiste sur le fait que la commission est d'avis que les cantons devraient être équitablement représentés dans ce conseil d'administration, ce qui est une garantie intéressante pour les minorités cantonales — je pense spécialement à la Suisse romande et au canton du Tessin.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 88.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Der Art. 88 befasst sich mit der technischen Bilanz. Er sieht vor, dass mindestens alle 10 Jahre eine technische Bilanz der Alters- und Hinterlassenenversicherung erstellt werden soll und dass der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission darüber Bericht zu erstatten sei. Mindestens alle zehn Jahre soll diese Bilanz erstellt werden. Ich kann mir vorstellen, dass im Anfang vielleicht in kürzeren Zeitabschnitten die Bilanz aufgestellt wird, bis man einigermaßen sieht, wie die Sache marschiert. Wenn also im Jahr 1948 das Gesetz in Kraft treten kann, so wird vielleicht nach 5 bis 6 Jahren die erste Bilanz erstellt, damit die Kommission sich ein Bild machen kann, wie die Entwicklung ist und eventuell welche Massnahmen nötig sein werden.

Aus dem Abs. 2 geht hervor, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission dem Bundesrat Antrag zu stellen hat über Massnahmen, die sich aus dieser Bilanz ergeben können. Dar- aus geht neuerdings die Bedeutung dieser Kommission hervor. Man möchte nur hoffen, dass es so

ist, dass der Fonds, vor dem man sich so sehr fürchtet, sehr rasch wächst, damit nach relativ kurzer Zeit gestützt auf das Anwachsen des Fonds Verbesserungen am Versicherungswerk angebracht werden können. Selbstverständlich möchte ich keine Versprechungen machen und nichts in Aussicht stellen, aber wenn es wirklich so wäre, dass der Fonds so viel rascher stiege, als die Berechnungen in Aussicht nehmen, dann wird die Kommission in der angenehmen Lage sein, dem Bundesrat nach einigen Jahren Vorschläge zu machen, nach welcher Richtung eventuelle Ueberschüsse verwendet werden sollen. Jedenfalls geht daraus hervor, dass der Altersversicherungskommission eine sehr grosse Bedeutung zukommt. Die Kommission beantragt Ihnen, dem Art. 88 ohne Änderung zuzustimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Siebenter Abschnitt.

Die Rechtspflege.

Art. 89.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 2: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

¹ Gegen die auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verfügungen der Ausgleichskassen können die Betroffenen innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde erheben. Das gleiche Recht steht den Blutsverwandten in auf- und absteigender Linie und den Geschwistern des Rentenansprechers zu.

Chapitre VII.

Le contentieux.

Art. 89.

Proposition de la commission.

Note marginale, al. 2: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

¹ Les intéressés peuvent, dans les 30 jours dès la notification, interjeter recours contre toute décision des caisses de compensation, prise en vertu de la présente loi. Le même droit appartient aux parents en ligne ascendante et descendante ainsi qu'aux frères et sœurs de celui qui prétend avoir droit à la rente.

Bratschi, Berichterstatter: Der 7. Abschnitt fasst sich mit der Rechtspflege. Es ist klar, dass diesem Abschnitt angesichts der Bedeutung des ganzen Werkes auch eine grosse Wichtigkeit zukommt. Es ist eine erste und eine zweite Rekursinstanz vorgesehen. Die erste ist kantonal, die zweite eidgenössisch. In Abweichung von der Ordnung, die gegenwärtig bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung besteht, soll als eidgenössische und oberste Rekursinstanz das Eidgenössische Versicherungsgericht in Luzern bezeichnet werden. Bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung ist es heute so, dass eine eidgenössische Aufsichtskommission besteht und dass die gerichtlichen Funktionen ausgeübt werden von Ausschüssen dieser Lohn- und Verdienstersatzkommission. Man war in der Expertenkommission der Auffassung, dass diese Lösung auch möglich wäre für die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Für die Über-

gangsordnung ist eine eidgenössische Oberrekurskommission ernannt worden, die sich mit diesen Rekursen in zweiter und letzter Instanz beschäftigt.

Nachdem wir aber schon einen besondern Gerichtshof besitzen, der sich mit Streitigkeiten befasst, so dürfte es gegeben sein, dass auch die Streitigkeiten, die sich aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung ergeben, diesem Gerichtshof als letzter Instanz zur Aburteilung übertragen werden. Es ist natürlich möglich, dass die Übernahme dieser Geschäfte zur Folge hat, dass der Gerichtshof in Luzern etwas erweitert werden muss. Sollte das der Fall sein, werden die entsprechenden Konsequenzen getragen werden müssen, die finanziell nicht von erheblicher Bedeutung sein können.

In Abs. 1 ist davon die Rede, wer Rekurse erheben kann. In der Kommission ist die Frage gestellt worden, wer die Betroffenen seien, von denen in Abs. 2 die Rede ist. Die Kommission schlägt eine gewisse Erweiterung bzw. Präzisierung in dem Sinne vor, dass die Blutsverwandten in auf- und absteigender Linie und die Geschwister des Rentenansprechers auch Beschwerde erheben können. Der Ehegatte ist hier nicht genannt. Ich möchte aber erklären, dass die Kommission es als selbstverständlich betrachtet, dass der Ehegatte als Betroffener anzusehen ist und ohne weiteres die Möglichkeit haben soll, Beschwerde zu erheben. Die Beschwerden sind innert 30 Tagen anhängig zu machen.

Die Kommission beantragt Ihnen, mit der Erweiterung, die Sie im Abs. 1 als Kommissionsantrag finden, dem Art. 89 zuzustimmen

M. Hirzel, rapporteur: L'article 89 pose un principe de procédure. Le délai de 30 jours qui est fixé pour les recours est trop connu des juristes qui ont l'habitude de pratiquer le recours administratif ou de droit public pour que j'insiste sur les raisons pour lesquelles ce délai a été choisi. Il est de jurisprudence constante, peut-on dire. Il y a deux instances de recours contre toute décision qui pourrait déplaire à un assuré: d'une part, le recours devant l'instance cantonale compétente. C'est le système qui est déjà en vigueur actuellement dans le cadre des caisses de compensation.

Mais la loi donne une faculté supérieure et c'est là une innovation extrêmement intéressante: nous aurons maintenant, à la tête de tout le système judiciaire, l'institution d'une procédure de recours auprès du Tribunal fédéral des assurances de Lucerne. Je sais de bonne source que les membres de ce tribunal prennent d'ores et déjà très au sérieux la nouvelle fonction qui va leur être dévolue par la loi sur l'assurance vieillesse. Ils s'attendent évidemment de ce fait à un supplément de travail assez lourd, mais ils l'acceptent de bon gré et de bon cœur, étant donné l'intérêt social de toute cette œuvre. Le rôle du Tribunal fédéral des assurances va donc se trouver élargi et pourra être, du point de vue juridique, considéré comme particulièrement éminent dans l'ensemble de l'organisation judiciaire suisse. Je tenais à le rappeler en passant, étant donné la mission que nous attribuons au Tribunal fédéral des assurances et je suis

d'avance certain que cette haute juridiction ne décevra pas la confiance qui est mise en elle par la loi actuelle.

La commission a voulu aussi faciliter le recours en ce sens qu'elle a étendu le cercle des personnes admises à le présenter. Cette notion n'est peut-être pas absolument orthodoxe considérée au sens de la procédure courante. Mais nous avons tenu à l'introduire dans la loi. En effet, nous avons admis (et j'attire sur ce point l'attention des juristes) que, à part les intéressés directs donc les assurés, les membres de leur famille, eux aussi, pourront former des recours en leur lieu et place, c'est-à-dire les ascendants, les descendants, les frères et sœurs de ceux qui prétendent avoir droit à une rente. On pourrait même aller plus loin, et comme M. Bratschi l'a dit, la commission est d'accord d'admettre que l'épouse elle aussi, reçoive le droit de recourir. Par là nous avons voulu ouvrir aux intéressés et à leur famille les plus larges voies possibles de recours afin que l'on ne vienne pas dire après coup que dans cette procédure nous nous sommes montrés trop rigoristes. Loin de là. Nous avons tenus à être très larges. Si donc dans la famille un membre qui réclame une rente n'est pas en mesure de recourir, son père, son frère, son fils pourraient le faire à sa place. Sans doute c'est une notion assez nouvelle du point de vue de la jurisprudence en matière de procédure fédérale de recours, une innovation que certains juristes trouveront peut-être audacieuse, mais que nous avons voulu introduire ici par un souci d'ordre social. Nous espérons qu'elle recueillera l'agrément tout à la fois de votre conseil et du peuple suisse.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 90.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1 und 3: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

² Die Kantone regeln das Rekursverfahren. Es soll einfach und für die Parteien grundsätzlich kostenlos sein, wobei jedoch in Fällen leichtsinniger Beschwerdeführung dem Beschwerdeführer eine Spruchgebühr und die Verfahrenskosten auferlegt werden können. Die Entscheide sind, mit einer Begründung und einer Rechtsbelehrung versehen, innert 30 Tagen seit der Ausfällung schriftlich zu eröffnen.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1 et 3: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

² Les cantons règlent la procédure. Celle-ci doit être simple et, en principe, gratuite pour les parties; des émoluments de justice et les frais de procédure peuvent toutefois être mis à la charge du recourant en cas de recours téméraire. Les décisions, motivées et indiquant les voies de droit, doivent être notifiées par écrit dans un délai de 30 jours dès leur prononcé.

Bratschi, Berichterstatter: Die Kommission schlägt eine Aenderung vor. Sie ist nicht von sehr grosser Bedeutung. Die Kommission möchte noch

deutlicher unterstreichen, dass das Rekursverfahren grundsätzlich kostenlos sei. Eine Spruchgebühr und Verfahrenskosten sollen nur auferlegt werden, wenn ein Fall offensichtlich leichtsinniger Beschwerdeführung vorliegt. Um das zu vermeiden, will die Kommission die Möglichkeit der Erhebung von Spruchgebühren und Verfahrenskosten nicht verhindern. Sie beantragt, mit dieser Änderung dem Art. 90 zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: La commission a modifié l'article 90 en ce sens que la procédure est en principe gratuite. En effet, nous ne voulons pas que cette procédure en matière d'assurance-vieillesse puisse devenir une affaire financière pour qui que ce soit, car nous estimons qu'il s'agit avant tout d'une question sociale. Dans ces conditions chacun doit pouvoir faire valoir ses prétentions et le faire gratuitement, à moins, bien entendu, que le recours ne soit manifestement abusif ou téméraire. C'est pourquoi la commission propose qu'en principe toute procédure en la matière sera gratuite. Mais il va sans dire que s'il se trouve un quérulant téméraire, qui ne veut absolument pas entendre raison, alors que manifestement il a tort, dans ce cas, on pourra mettre les frais à sa charge comme c'est d'ailleurs de jurisprudence constante aussi bien devant les tribunaux cantonaux que devant le tribunal fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 91.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Achter Abschnitt.

Strafbestimmungen.

Art. 92.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Chapitre VIII.

Dispositions pénales.

Art. 92.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 93.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 94.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 95.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 96.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.***Neunter Abschnitt.****Schluss- und Vollzugsbestimmungen.***Art. 97.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Chapitre IX.**Dispositions finales et dispositions d'exécution.***Art. 97.***Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Zu den Schluss- und Vollzugsbestimmungen, Art. 97—105, sind noch einige kurze Bemerkungen anzubringen. Damit ich nicht bei jedem Artikel das Wort verlangen muss, gestatten Sie vielleicht, dass ich die Bemerkungen zu diesem Abschnitt im Zusammenhang mache. Die Kommission beantragt im Art. 101 eine redaktionelle Änderung, indem die Worte «...Entscheide der kantonalen Rekursinstanzen sowie des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes» gestrichen werden sollen. Dass Entscheide des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes Gerichtsurteilen gleichgestellt sind, ist selbstverständlich. Die von der Kommission beantragte Änderung ist redaktioneller Natur.

Zum Art. 103 sind im letzten Augenblick, als die Kommission ihre Beratungen bereits abgeschlossen hatte. Eingaben eingetroffen, eine Eingabe der Schweizerischen Vereinigung Pro Infirmis und eine vom Blindenfürsorgeverein des Kantons Zürich. Es wird in diesen Eingaben nicht ganz ohne Unrecht darauf hingewiesen, dass Personen, die ihr ganzes Leben, oder während dem grössten Teil ihres Lebens als Folge von Invalidität weniger haben verdienen können als wenn sie nicht invalid gewesen wären, in der Folge niedrigere Renten erhalten. Das ergibt sich aus der Tatsache, dass die Renten ja vom Einkommen berechnet werden. Dadurch wird der Invalide gewissermassen bestraft. Wegen seines kleinen Einkommens ist auch seine Rente niedriger. In diesen

beiden Eingaben ist die Frage aufgeworfen worden, ob nicht diesem Umstand in irgendeiner Weise Rechnung getragen werden könnte. Der Bundesrat müsste dafür aber die notwendige Kompetenz erhalten. Die Frage kann bei der Beratung im Ständerat vielleicht noch überprüft werden. Ich möchte das Departement bitten, die Frage noch einmal zu überprüfen, ob eine Möglichkeit bestehe, auf dem Wege des Vollzugs etwas zu tun. Wäre das der Fall, müsste im Art. 103 eine entsprechende Kompetenz für den Bundesrat vorgesehen werden.

Eine kurze Bemerkung zum Artikel 105: Er schreibt im ersten Absatz vor, dass das Gesetz erst in Kraft gesetzt werden darf, wenn die Deckung der vom Bund nach Art. 84 aufzubringenden Mittel sichergestellt ist. Diese Fassung entspricht den Verhältnissen nicht mehr, weil Art. 84 nach dem Antrag Berthoud, der heute angenommen worden ist, nichts anderes mehr sagt, als dass die Frage der Finanzierung im Zusammenhang mit dem andern Gesetz behandelt wird. Es kann also nicht mehr auf den Art. 84 verwiesen werden.

Dann stellt sich die Frage, ob die beiden Gesetze, wenn einmal das Gesetz über die Finanzierung durchberaten sein wird, nicht verschmolzen werden. Der Bundesrat lässt diese Frage in seiner Botschaft offen, und die Kommission hat sie auch noch nicht beantwortet. Es wird Sache der eidgenössischen Räte sein, wenn die beiden Gesetze durchberaten sein werden, zu entscheiden, ob sie in ein Gesetz zusammenzufassen sind. Ist das der Fall, so fällt Art. 105 in der jetzigen Fassung dahin.

Bleiben die Gesetze getrennt, so wird der Artikel 105 so auszulegen sein, dass zu prüfen ist, ob die Deckung überhaupt vorhanden ist. Darüber hat sich der Bundesrat zu entscheiden und nachher die Frage zu beantworten, ob das Gesetz in Kraft gesetzt werden kann.

Zu Art. 105 sind zwei Anträge der Herren Schneider und Miville eingereicht worden. Die Kommission hat sie nicht mehr behandeln können, weil sie ihr noch nicht vorlagen.

Die Kommission beantragt Ihnen mit der Änderung, wie sie im Art. 101 vorgesehen ist, den Artikeln dieses Abschnittes zuzustimmen. Ich habe mir erlaubt, über den Gesamtabschnitt zu sprechen, damit ich nicht bei jedem Artikel das Wort verlangen muss.

M. Hirzel, rapporteur: Comme M. Bratschi, je prendrai le chapitre IX dans son entier, de façon à éviter des répétitions inutiles.

La commission propose d'accepter tout ce chapitre, concernant les dispositions finales et les dispositions d'exécution, qui s'explique de lui-même, sous réserve de deux propositions.

A l'article 101, nous avons rédigé un texte nouveau, plus concis que celui du projet de loi, parce qu'il va de soi que les décisions des autorités cantonales de recours et celles du Tribunal fédéral des assurances sont exécutoires au sens de l'article 80 de la loi sur la poursuite et faillite. Il est inutile de le répéter et nous avons restreint le texte aux décisions des caisses de compensation, assimilées au jugement exécutoire.

A l'article 103, nous avons indiqué la rente transitoire, au lieu de la rente de besoin. Il s'agit là d'une question de pure forme, puisque nous avons adopté la terminologie «rente transitoire»; il convient de supprimer les termes «rente de besoin».

Je parlerai brièvement de l'article 105, qui est le dernier de notre projet, pour dire que deux propositions seront développées tout à l'heure. M. Miville proposera de faire entrer la loi en vigueur le 1^{er} janvier 1948 et M. Schneider interviendra dans le même sens. C'est exactement notre volonté. Nous désirons très vivement que la loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1948. C'est à quoi nous travaillons. Mais la différence entre la proposition de MM. Schneider et Miville et la position de la commission est très simple. Nous disons que nous voulons faire entrer la loi en vigueur à condition que son financement soit assuré, autrement dit que la loi n'entre pas en vigueur avec de nombreux millions de dépenses non couvertes, parce que les contributions des pouvoirs publics ne seront pas décidées. La commission estime dans l'intérêt du pays, que la situation doit être claire au point de vue financier et que la base de la loi doit être solide non seulement du côté des cotisants, employés et employeurs, mais aussi du côté des contributions publiques.

C'est là la distinction essentielle entre notre position et celle de MM. Schneider et Miville. Je n'ai pas besoin d'insister sur ce point. Je dirai simplement à nos deux collègues que je comprends, au point de vue social, le zèle et la hâte qui les animent. Mais attention! Si vous croyez pouvoir voter l'assurance-vieillesse et survivants sans assurer son financement, en laissant en l'air les 200 à 250 millions indispensables chaque année, vous vous faites de grosses illusions. Il y a, dans le peuple, une masse importante de citoyens qui exigent que la situation financière soit réglée, qui ne veulent pas courir des aventures. Le jour où vous présenteriez au peuple une loi dont une partie du financement ne serait pas assurée, vous pouvez être sûrs qu'un referendum serait lancé et accepté à une assez grande majorité. Aux adversaires de l'assurance se joindraient tous ceux qui veulent une assurance établie sur des bases financières solides et non courir des aventures.

Lorsque nous demandons que l'assurance entre en vigueur dès que la situation financière sera réglée, nous nous plaçons au point de vue de ceux qui veulent réellement une assurance populaire, acceptée par l'ensemble du pays. Personnellement et au nom de la commission, je m'oppose, non pas pour des motifs sociaux, mais pour des motifs pratiques et financiers, aux propositions de MM. Miville et Schneider.

Präsident: Die beiden Herren Referenten haben über die Schluss- und Vollziehungsbestimmungen gemeinsam referiert. Ich werde aber jeden einzelnen Artikel aufrufen, um den Herren Kollegen Gelegenheit zu geben, zu den Artikeln noch zu sprechen, wenn sie es wünschen.

Nationalrat. — Conseil national. 1946.

Art. 98.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 99.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 100.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 101.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1: Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

² Die auf Geldzahlung gerichteten rechtskräftigen Verfügungen der Ausgleichskassen stehen vollstreckbaren Gerichtsurteilen im Sinne von Art. 80 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs gleich.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1: Adhérer au projet du Conseil fédéral.

² Les décisions des caisses de compensation qui portent sur un paiement en argent sont assimilées aux jugements exécutoires au sens de l'article 80 de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 102.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 103.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 104.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 105.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Schneider.

1. Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1948 in Kraft.
(Rest des Absatzes streichen.)

Antrag Miville.

1. Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1948 in Kraft.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Schneider.

1. La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 1948.
(Biffer le reste de l'alinéa.)

Proposition Miville.

1. La présente loi entre en vigueur le 1er janvier 1948.

Präsident: Zu Art. 105 liegen zwei Anträge vor, die gleichlautend sind. Der Antrag Miville ist der ältere, er ist früher eingegeben worden. Ein gleichlautender Antrag stammt von Herrn Schneider.

Miville: Ich habe leider nicht Gelegenheit gehabt, den deutschen Kommissionsreferenten, Hrn. Bratschi, zum Antrage, den ich zu Art. 105 eingereicht habe, sprechen zu hören; dagegen war es mir möglich, die Darlegungen von Herrn Hirzel hier anzuhören.

Ich gebe zu, die Bedenken, die Herr Hirzel geltend gemacht hat, sind nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen. Aber die Schwierigkeiten, die Herr Hirzel hier in Erwägung gezogen hat, lassen sich bei gutem Willen des Parlaments weitgehend, wenn nicht ganz beheben.

Für mich ist es eher schwierig, an meinem Antrag, den ich zu Beginn der Session eingereicht habe, festzuhalten. Ich habe diesen Antrag damals eingereicht, davon ausgehend, dass es gelingen möchte, im einen odern andern Punkt die bundesrätliche Vorlage zu verbessern. Das ist nicht gelungen. Es wäre mir nicht übelzunehmen, wenn ich erklärte: Nun interessiert mich die Frage des unbedingten Inkrafttretens dieses Gesetzes auf 1. Januar 1948 nicht mehr so sehr. Aber trotzdem die Vorlage nicht jenes Gesicht erhalten hat, das ich ihr dringend gewünscht hätte, nicht meinetswegen, sondern weil ich davon überzeugt bin, dass jede Verbesserung der Vorlage in materieller Beziehung den Kampf um das Gesetz weitgehend erleichtert hätte, trotzdem sich diese Hoffnung nicht erfüllt hat, glaube ich, wir müssen alles daran setzen, das Gesetz ohne Bedingung auf den 1. Januar 1948 in Kraft zu setzen.

Ich halte also dafür, dass Satz 2 des Abs. 1 gestrichen werden muss. Warum? Die Vorlage ist

zwar hier im Rat — ich darf es schon sagen — durchgepeitscht worden. Hier ist rasche Arbeit geleistet worden. Ich billige das Resultat der Arbeit nicht, aber ich stelle anderseits fest, dass in diesen zwei Wochen gearbeitet wurde, damit wir mit der Vorlage zu Rande gekommen sind.

Und nun geht es darum, dass wir, nachdem das Schweizervolk seit 30 Jahren auf dieses Gesetz gewartet hat, und nachdem endlich die Vorlage so weit gediehen ist, jedes gesetzliche Mittel anwenden müssen, um sie so rasch als möglich in Kraft und Wirksamkeit treten zu lassen.

Ich möchte Sie also dringend bitten, den Satz 2 des 1. Abs. zu streichen. Zu den Abs. 2 und 3 habe ich keine Bemerkungen zu machen.

Schneider: Ich hätte eigentlich die Priorität für meinen Antrag verlangen können, ich habe ihn in Wengen angemeldet, unter der Voraussetzung, meine Fraktion sei damit einverstanden. Das ist nun geschehen, meine Fraktion ist dieser Meinung. Aber ich habe mich um die Priorität der Begründung nicht streiten wollen, da ich mich gar nicht in geistige Unkosten zu stürzen brauche, nachdem der Präsident der Kommission ohnehin erklärt hat, dass Art. 105 in der Luft hänge, weil die Frage immer noch nicht entschieden ist, ob die Finanzierungsvorlage mit der Versicherungsvorlage verbunden werden soll. Daher beharre ich nicht auf meinem Antrag, behalte mir allerdings vor, unter Umständen später, in Verbindung mit der Finanzierungsvorlage darauf zurückzukommen.

Offenbar hat es Herrn Hirzel merkwürdig berührt, dass ich einen gleichen Antrag stelle wie Herr Miville. Aber ich habe bereits ausgeführt, wie das gekommen ist.

Im übrigen glaube ich, wenn ein vernünftiger Antrag von der PdA-Seite gestellt wird, darf man ihm trotzdem zustimmen, obwohl man sonst mit ihr nicht einverstanden ist.

Bundesrat Stampfli: Über Artikel 105 ist erst zu entscheiden, wenn die eidgenössischen Räte darüber den Entscheid gefällt haben, ob die Versicherungsvorlage und die Finanzierungsvorlage als Einheit für den Fall des Referendums dem Schweizervolk vorgelegt werden sollen. Der Bundesrat hat seinen Vorbehalt in bezug auf die Sicherstellung der Finanzierung als Bedingung für die Inkraftsetzung der Versicherungsvorlage nur unter der Voraussetzung gemacht, dass beide Fragen in getrennten Vorlagen von den eidgenössischen Räten verabschiedet werden. Sollten Sie sich dafür entscheiden, dass beide Teile, die Versicherungsvorlage einerseits und die Finanzierungsvorlage anderseits, eine einzige Vorlage bilden, dann fällt ohne weiteres der Vorbehalt in bezug auf die Inkraftsetzung dahin. Das haben wir in der Botschaft deutlich erklärt. Deshalb ist weder der Antrag Schneider noch der Antrag Miville heute aktuell. Darüber braucht heute gar nicht entschieden zu werden. Art. 105 bleibt solange in suspenso, bis die eidgenössischen Räte darüber entschieden haben, ob Versicherung und Finanzierung ein Ganzes, eine Vorlage, bilden sollen. Ich bitte

Sie also, auf die beiden Anträge heute gar nicht einzutreten.

Zurückgestellt — *Renvoyé*

Präsident: Die Vorlage wäre durchberaten. Wir gehen nun zur erneuten Beratung der Artikel über, die an die Kommission zurückgewiesen wurden. Das Verzeichnis dieser Artikel ist Ihnen vorgelegt worden.

Art. 6.

Neuer Antrag der Kommission.

... bis auf zwei Prozent. Es ist jedoch dem Versicherten freigestellt, den vollen Beitrag von 4% zu bezahlen.

Nouvelle proposition de la commission.

... jusqu'à 2 pour cent, selon un barème dégressif qu'établira le Conseil fédéral. Il est toutefois loisible aux assurés de payer la cotisation entière de 4 pour cent.

Bratschi, Berichterstatter: Die Kommission hat gestern nachmittag die Artikel, die an sie zurückgewiesen worden sind, noch einmal in Behandlung gezogen. Sie hat sich bei dieser Gelegenheit auch die Frage vorgelegt, ob der Beschluss, der auf Antrag von Herrn Renold bei Artikel 8 vom Rat gefasst worden ist, nicht zur Folge habe, dass eine entsprechende Ergänzung beim Art. 6 angebracht werden müsse. Die Kommission hat diese Frage bejaht. Wenn man bei Art. 8 vorsieht, wie das beschlossen worden ist, dass dem Versicherten freigestellt ist, den vollen Beitrag von 4% zu bezahlen, um die höhere Rente zu erhalten, dann soll das gleiche Recht auch dem Versicherten zugestanden werden, über den die entsprechenden Vorschriften in Art. 6 enthalten sind. Es handelt sich bei Art. 6 bekanntlich um die kleine Gruppe von Arbeitnehmern, denen kein beitragspflichtiger Arbeitgeber gegenübersteht, also um Angestellte von Gesandtschaften und um schweizerische Grenzgänger, die im Ausland arbeiten. Die Kommission beantragt Ihnen, es sei im Art. 6 ein Zusatz aufzunehmen mit folgendem Wortlaut: «Es ist jedoch dem Versicherten freigestellt, den vollen Beitrag von 4% zu bezahlen.»

M. Hirzel, rapporteur: A la suite de l'adoption de la proposition Renold, nous avons rédigé une nouvelle disposition concernant l'article 6 qui déclare: «... jusqu'à 2% selon un barème dégressif qu'établira le Conseil fédéral. Il est toutefois loisible aux assurés de payer la cotisation entière de 4%.»

Il s'agit d'un petit groupe d'assurés, spécialement ceux qui sont employés par le corps diplomatique et dont les patrons ne paient pas le 2% prévu. Avec ce système, les assurés pourront bénéficier des rentes complètes afférentes à la cotisation de 4%.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 10.

Neuer Antrag der Kommission.

² Für die übrigen Nichterwerbstätigen beträgt der Beitrag je nach den sozialen Verhältnissen 1

bis 50 Franken im Monat. Vorbehalten bleibt Art. 11.

³ (neu): Lehrlinge, die keinen Barlohn beziehen, sowie Studenten, gelten als Nichterwerbstätige und haben einen Beitrag von 1 Franken im Monat zu bezahlen.

Nouvelle proposition de la commission.

² Pour les autres personnes n'exerçant pas une activité lucrative, la cotisation est, selon leurs conditions sociales, de 1 à 50 francs. L'article 11 demeure réservé.

³ (nouveau): Les apprentis qui ne reçoivent pas de salaires en espèces, ainsi que les étudiants, sont assimilés aux personnes n'exerçant pas une activité lucrative et paient une cotisation de 1 fr. par mois.

Bratschi, Berichterstatter: Der Art. 10 ist vom Rate an die Kommission zurückgewiesen worden. Das geschah wegen der Gestaltung des Absatzes 2. Es handelt sich um die Beiträge der Nichterwerbstätigen. Nach Absatz 1 ist für die grosse Gruppe der Nichterwerbstätigen, die kein Einkommen und kein Vermögen haben, vorgesehen, dass diese Versicherten den niedrigsten Beitrag von 1 Fr. pro Monat entrichten. Darüber bestand im Rat keine Differenz. Dagegen war eine Differenz in bezug auf die Frage, ob die Lehrlinge in Art. 10 aufgeführt werden sollen, nachdem in Art. 3 die minderjährigen Lehrlinge aufgeführt sind. Das ist eine Differenz mehr redaktioneller und formeller Natur.

Eine materielle Differenz bezog sich auf die Gestaltung des Absatzes 2. Soll ein einheitlicher Beitrag vorgesehen werden für diejenigen Nichterwerbstätigen, die in der Lage sind, Beiträge zu bezahlen, weil es reiche Leute sind oder weil sie sich sonst in guten Verhältnissen befinden? Ich will Ihnen noch einmal kurz darstellen, wie die Entwicklung ist. Die Expertenkommission hat für diese Versicherten vorgesehen, dass ein Beitrag, gestaffelt von 1 bis 100 Franken, im Monat in Aussicht zu nehmen sei. Dieser Antrag stand im Zusammenhang mit dem damaligen Antrag der Experten, wonach der Maximalbeitrag im Monat auf 100 Franken festgesetzt war. Die Expertenkommission war nicht in der Lage, genauere Anhaltspunkte zu geben, wie die Einschätzung dieser Nichterwerbstätigen erfolgen soll. Angesichts dieser Schwierigkeit hat der Bundesrat den Antrag gestellt, es sei für diese Gruppe ein Einheitsbeitrag von Fr. 10.— im Monat vorzusehen. Die Kommission hat diesen Einheitsbeitrag für reiche Leute als zu niedrig angesehen und deshalb einen Einheitsbeitrag von Fr. 25.— vorgesehen, wobei man sich im klaren war, dass auch dieser Einheitsbeitrag nicht für alle Verhältnisse richtig sein und befriedigen kann. Er ist für sehr reiche Leute nach wie vor zu niedrig und für viele andere vielleicht zu hoch. Der Rat hat daher angesichts dieses Dilemmas, in dem er sich befand, den Artikel an die Kommission zurückgewiesen. Die Kommission hat die Sache gestern Nachmittag noch einmal beraten und sie beantragt Ihnen, es sei im zweiten Absatz im Prinzip auf den Vorschlag der Expertenkommission zurückzukommen;

aber statt dass das Maximum auf 100 Franken festgesetzt wird, sei die obere Grenze mit Fr. 50.— festzusetzen. Sie haben die Formulierung vor sich; sie heisst: «Für die übrigen Nichterwerbstätigen beträgt der Beitrag je nach den sozialen Verhältnissen 1 bis 50 Franken im Monat.»

Die Expertenkommission hat vom Aufwand gesprochen und die Minderheit hat sich mit dem Begriff soziale Verhältnisse begnügt. Die Kommission hält sich an die Formulierung, die von der Minderheit vorgeschlagen worden ist und stellt sich grundsätzlich auf den Standpunkt der Minderheit, nur mit der Aenderung, dass als obere Grenze 50 statt 100 Franken vorgesehen werden. Wenn die Kommission diese 50 Franken vorsieht, so nicht deshalb, weil sie die reichen Leute nicht nach ihrer Finanzkraft belasten möchte, sondern weil sie sich darüber im klaren ist, dass es reichen Leuten, die z. B. irgendwo Aktien usw. besitzen, ein Leichtes wäre, sich einem grossen Beitrag gemäss Art. 10 zu entziehen dadurch, dass sie sich über irgendeine fingierte Erwerbstätigkeit ausweisen. Sie würden dadurch nur für dieses Erwerbseinkommen pflichtig, nicht mehr nach Art. 10. Um derartigen Missbräuchen vorzubeugen, beantragt die Kommission mit sehr grosser Mehrheit, es sei eine Fassung aufzunehmen, wie Sie sie nun vor sich haben.

Sie schlägt ferner einen Abs. 3 vor, in welchem die Verhältnisse für Lehrlinge, die keinen Barlohn beziehen und für Studenten geordnet werden. Diese Personen bezahlen gemäss diesem Abs. 3 gleich wie die in Abs. 1 genannten einen Franken im Monat. Damit wird auch diese Frage eindeutig gelöst. Die Kommission hat es nicht als wichtig angesehen, ob diese Frage in Art. 3 oder in Art. 10 behandelt wird. Hauptsache ist, dass sie eindeutig und klar geordnet ist.

Die Kommission beantragt Ihnen also, in Absatz 1, wie er vorgeschlagen ist, die Worte «sowie für Lehrlinge, die keinen Barlohn beziehen und für Studenten» zu streichen, den Abs. 2 neu zu formulieren, wie er vorliegt und dazu einen neuen Abs. 3 aufzunehmen, der die Beitragspflicht der Lehrlinge und Studenten ordnet.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose une modification à l'article 10. Cette modification de détail, entre parenthèse, concerne les apprentis qui ne reçoivent pas de salaire en espèces ainsi que les étudiants. Ils paieront un franc par mois. Il s'agit de ceux qui sont âgés de plus de 20 ans.

Une deuxième modification proposée par la commission est plus importante. Elle concerne la question extrêmement critique des cotisations d'assurés qui n'ont pas d'activité lucrative. Je ne reviens pas sur la controverse concernant les paiements à imposer à ceux qui n'ont pas d'activité lucrative dont quelques-uns sont des infirmes ou des gens qui n'ont pas de grands moyens. D'autres, par contre, ont une assez grosse situation financière.

Le système de la loi était de leur faire payer une prime fixe de 10 francs par mois. La commission avait porté cette prime à 25 francs, ce qui représentait une prime annuelle de 300 francs, qui représente elle-même un gain de 7500 francs par

an. Ce gain représente à son tour la limite maximum à laquelle on n'a plus droit à des contributions de solidarité.

Vous savez que dans le sein du Conseil on a dit: Non, ce système n'est pas normal. Il faut donner plus de possibilités d'adaptation. L'on a proposé de fixer la cotisation des personnes sans activité lucrative de 1 à 100 francs. Finalement on a renvoyé tout le texte à la commission avec un préavis disant: Essayez de trouver une échelle de 1 à 50 francs. La commission revient devant vous avec cette échelle qui paraît correspondre au vœu exprimé d'une façon générale dans ce conseil.

Nous vous proposons donc en définitive d'admettre que les assurés qui n'ont pas d'activité lucrative paieront selon leurs conditions sociales une cotisation annuelle de 1 à 50 francs, qui donnera lieu évidemment à une appréciation de la part des organes de la caisse. Cette appréciation ne sera peut-être pas très facile, nous en convenons. La cotisation maximum de 50 francs par mois correspond donc à une cotisation annuelle de 600 francs, laquelle correspondrait, à un gain ou à un revenu de 15.000 francs. Tel est le plafond supérieur auquel nous avons arrêté la progression des cotisations des personnes sans activité lucrative.

En résumé, la commission, après avoir discuté cette question à fond — question très épineuse dans laquelle on peut avoir toutes les opinions possibles — est arrivée à la conclusion que nous vous présentons et qui, nous le croyons, semble la meilleure, tenant compte de toutes les circonstances. C'est pourquoi nous vous prions de l'adopter.

Moser: Der Minderheitsantrag ist Ihnen ja bereits einmal begründet worden. Ich kann mich deshalb kurz fassen. Ich möchte Ihnen nur erklären, dass die Minderheit sich etwas verändert hat: Es sind einige Kollegen, die den Antrag unterschrieben hatten, davon abgerückt, und haben dem Kommissionsantrag von heute zugestimmt. Dafür haben wir andern Zuzug aus dem Rat erhalten. Ich möchte Ihnen empfehlen, in dieser Frage der Kommissionminderheit Ihre Zustimmung zu geben.

Wir haben bei der Beratung von Art. 13bis wegen der Prämienleistung vom Kapitaleinkommen bereits ziemlich ausgiebig über diese Einkünfte der nicht erwerbstätigen Vermögensbesitzer gesprochen. Es kann einfach nicht verstanden werden, dass man, wenn man gerade wie es Art. 10 nun vorsieht, von Lehrlingen und andern nicht Erwerbstätigen und Erwerbsfähigen, die über kein Einkommen verfügen, den Minimalbeitrag von 1 Fr. pro Monat erheben will, nun auf der andern Seite wegen der Millionäre Hemmungen hat, wegen der reichen Leute, die über ein grosses Einkommen aus Kapitalbesitz verfügen und dass man da nicht über 50 Fr. pro Monat hinausgehen will. Wir in der Minderheit haben die Auffassung, dass wenn ein Millionär aus seinem Kapitaleinkommen monatlich 100 Fr. bezahlen müsste — gemäss Stafelung des Vermögens und des daraus fliessenden Einkommens, die ja in der Vollziehungsverordnung geordnet werden soll —, das immer noch eine recht bescheidene Leistung ist. Man hat besonders in

der Eintretensdebatte vom grossen Werk der Solidarität gesprochen, das die Alters- und Hinterlassenenversicherung darstellen soll: Es berührt deshalb ausserordentlich eigentümlich, wenn vorhin durch den Herrn Kommissionsreferenten gesagt wurde, man sei in der Kommissionsmehrheit zum Kompromiss von 1—50 Fr. gekommen, weil man befürchte, dass sonst die grossen Herren Drückeberger werden und irgendeine fingierte Erwerbstätigkeit vortäuschen, nur um um die Prämienzahlung heranzukommen. Wenn sich solche Herren finden sollten, die die Volkssolidarität so auffassen, dann haben wir schliesslich doch noch die Öffentlichkeit und die Pressefreiheit, wo wir solche «Solidarität» gebührend anprangern und zur Besserung bringen können.

Ich will nicht weiter ausholen. Was die Kommissionsminderheit hier vorschlägt, ist besonders, nachdem Sie Prämienzahlung von 4% vom Kapitaleinkommen abgelehnt haben, ein Minimum, das alle erwerbstätigen Leute in der Schweiz erwarten dürfen. Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen und nicht da nun einfach einen Kompromiss zu machen, der eine Halbheit darstellt und unbefriedigend ist, wenn wir das ganze Werk der Alters- und Hinterlassenenversicherung in Betracht ziehen:

Odermatt: Wenn ich hier zu diesem Art. 10 das Wort ergreife, so tue ich das nicht in dem Sinne, dass ich hier die Interessen jener Kreise vertreten will, die durch die Fassung des Art. 10 in Mitleidenschaft gezogen werden. Ursprünglich war von der Mehrheit der Kommission der Antrag gestellt worden, Beiträge bis zu Fr. 25.— monatlich zu erheben. Ich stelle den Antrag, an diesem ursprünglichen Mehrheitsantrag festzuhalten, und zwar aus folgenden Überlegungen: Bei der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch die Kantone werden ganz bestimmt jene Kreise, die über Kapital verfügen, noch sehr zum Handkuss kommen; denn die Kantone werden durch die ganze Finanzierung gezwungen, ihre Steuersätze wesentlich zu erhöhen und ich glaube, dies wird insbesondere der Fall sein in den finanzschwachen Kantonen, so dass dann diese Leute stark belastet werden. Ich halte auch dafür, dass es eine moralische Pflicht des Kapitals sei, einen Beitrag für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu gewähren und eine moralische Pflicht für uns, einen solchen Beitrag zu verlangen, und ich glaube, dass auch kein Kapitalist sich irgendwie zu den Drückebergern schlagen wird, um dieser Pflicht zu entgehen. Nur müssen wir uns bewusst sein, wie weit hier die Solidarität gehen darf, wie weit hier von Bundes wegen verfügt werden darf, dass diese Leute Abgaben zu entrichten haben. Ich möchte nochmals betonen, dass wir hier den Kantonen Mittel aus der Hand nehmen, die sie nachher selber brauchen.

Im übrigen scheint mir, dass Art. 10 in der nun vorliegenden Fassung nicht gerade glücklich sei. Wer wird die sozialen Verhältnisse beurteilen? Abgestellt wird dann auf das Vermögen, das der Betreffende hat, und es wäre in diesem Fall nötig, dass der Bundesrat in einer Skala festlegen würde,

wie das Kapital der Nichterwerbstätigen herangezogen werde zu dieser Beitragsleistung. Deswegen sollte eine Ergänzung angebracht werden, dass die Abgabe nach einer vom Bundesrat festzulegenden Skala zu entrichten sei. Ich möchte Sie bitten, dem ursprünglichen Antrag der Mehrheit auf 1—25 Fr. pro Monat zuzustimmen.

Miville: Ich bin sehr froh, dass die Minderheit sich zum Worte gemeldet hat. Ich hatte zuerst Bedenken, dass der neue Vorschlag der Kommission zur Folge haben könnte, dass die Minderheit untergehe. Nun ist sie also noch vorhanden, wenn auch geschwächt. Ich bin froh, dass sie noch da ist, aber so, wie ich bei der ersten Beratung der Minderheit und der Mehrheit meinen Antrag zu Art. 10 gegenübergestellt habe, so halte ich auch dem neuen Vorschlag der Kommission gegenüber meinen Antrag aufrecht. Vom Schicksal dieser Vorschrift hat Herr Bratschi eingehend gesprochen. Ich mache darauf aufmerksam, dass der Bundesrat ursprünglich für die hablichen und reichen Nichterwerbstätigen einfach einen Beitrag von Fr. 10.— im Monat festsetzen wollte. Die Mehrheit ging dann auf Fr. 25.—, die Minderheit bis auf Fr. 100.—. Nun sind wir wieder bei Fr. 50.— angelangt. Es ist gut, dass keine zweite Lesung stattfindet, sonst würden wir auf Fr. 25.— und zum Schluss wieder auf Fr. 10.— zurückfallen.

Ob nun der Rahmen von Fr. 1.— bis Fr. 100.— oder von Fr. 1.— bis Fr. 50.— festgelegt ist, so ist nach dieser Regelung der Erlass einer eingehenden Ausführungsbestimmung durch den Bundesrat nötig, in welcher bestimmt wird, nach welcher Skala die Rentner für ihre Beiträge herangezogen werden. Diese Ausführungsbestimmung wird unnötig, wenn Sie meinem Antrag zustimmen. Ich möchte ihn nochmals verlesen: «Von den nichterwerbstätigen Versicherten mit einem Vermögen von Fr. 20 000.— und mehr beim Alleinstehenden, Fr. 30 000.— und mehr beim Verheirateten sind Beiträge von 4% auf dem Vermögensertragnis zu leisten.» Also der gleiche Prozentsatz, wie er für selbständig Erwerbende aus dem Einkommen verlangt wird. Dann kommt eine Begünstigung der Kleinrentner: «Beträgt das Vermögen des Alleinstehenden Fr. 10 000.— bis Fr. 20 000.— und des Verheirateten Fr. 15 000 bis Fr. 30 000, so reduziert sich der Beitrag auf 2%.» Diese Vorschrift ist vollkommen klar, macht jede Ausführungsvorschrift unnötig und ist vor allem gerecht, eine Regelung, die durchaus derjenigen entspricht, die Sie in Art. 8 für das Einkommen aus selbständigem Erwerb getroffen haben. Zu Abs. 3, wie er jetzt von der Kommission vorgeschlagen ist, habe ich keine Bemerkungen zu machen, ich stimme ihm bei; möchte Sie aber nochmals bitten, meinem Antrag zu Art. 10, Abs. 1, der im Gegensatz steht zu Art. 10, Abs. 2, der Kommission, den Vorzug zu geben.

M. Oltramare: J'ajoute deux mots seulement à l'argumentation de M. Moser qui, tout à l'heure, nous a parlé contre la proposition de la commission, selon laquelle toute personne qui n'exerce aucune activité lucrative paiera, quels que soient ses revenus, un maximum de 50 francs.

Je vous invite à faire avec moi un calcul des plus élémentaires. Supposez un rentier disposant d'un revenu de 18.000 francs, et qui aurait 64 ans en 1948. Suivant la proposition de la majorité, il paierait une fois 600 francs et dès l'année suivante, dès l'âge de 65 ans, il recevrait exactement une rente de 763 fr. 50.

Croyez-vous que ceux qui travaillent pour un maigre salaire et qui auront beaucoup de peine à payer leurs cotisations acceptent de faire un sacrifice pour rendre possible — c'est un cas extrême, je le veux bien — une opération financière aussi brillante? J'ai l'impression que si nous voulons que la classe des travailleurs comprenne quels avantages lui procureira d'une façon générale l'assurance vieillesse, nous devons éviter des erreurs de ce genre.

Bundesrat Stampfli: Ich hätte wirklich erwartet, dass die Minderheit auf ihren Antrag verzichten und sich dem Vermittlungsantrag der Kommission anschliessen könnte. Soweit es überhaupt eine Möglichkeit gibt, eine Differenzierung für die Nichterwerbstätigen, die für sich aus eigenen Mitteln sorgen können, durchzuführen, ist sie nur innerhalb bescheidener Grenzen gegeben. Wenn wir diese Grenze auf Fr. 1.— bis Fr. 100.— im Monat festsetzen, fehlen für die Einschätzung alle Massstäbe. Die Versuchung, durch Scheineinkommen dieser Beitragspflicht zu entgehen, ist um so grösser, je weiter die Grenzen voneinander entfernt sind. Sie ist kleiner, wenn wir die Grenze einengen, sie auf Fr. 1.— bis Fr. 50.— beschränken. Dann ist es auch leichter, eine Einschätzung vorzunehmen, die vernünftigen Ueberlegungen standhält. Glauben Sie im Ernst, dass, wenn Sie die obere Grenze auf Fr. 100.— im Monat festsetzen, etwas für die Versicherung hereinzuholen ist? Wir haben genug darauf hingewiesen, dass gerade solche Leute die Möglichkeit haben, auszuweichen, solange sie erwerbsfähig sind. Diese Möglichkeit haben alle jene nicht, die mit dem besten Willen keine Erwerbstätigkeit mehr ausüben können, aber gleichwohl ein Vermögen besitzen. Die Gebrechlichen, die Epileptiker, die Blinden, die Irren, die in Anstalten versorgt sind und kein Einkommen haben, müssten, wenn sie ein bescheidenes Vermögen von Fr. 30 000.— hätten, nach dem unübertrefflichen, sozialen Empfinden von Herrn Miville noch 4% vom bescheidenen Ertrag dieses Vermögens für die Alters- und Hinterlassenenversicherung abladen. Das ist der Gipfel der sozialen Gesinnung, wie sie in der PdA vertreten wird. Davon kann keine Rede sein. Ich möchte Ihnen empfehlen, den Vermittlungsvorschlag der Kommission anzunehmen und auch den Antrag Odermatt abzulehnen. Gänzlich unannehmbar ist der Antrag des Herrn Miville. Nachdem wir die Erhebung eines Beitrages vom Vermögensertrag allgemein abgelehnt haben, ist es unmöglich, dass wir für die Nichterwerbstätigen eine Ausnahme machen und selbst Nichterwerbstätige, die erwerbsunfähig sind, vorübergehend oder dauernd, verpflichten, vom Vermögensertrag, eines Vermögens schon von Fr. 30 000.—, 4% abzuliefern. Das ist allerdings eine einfache Regelung, ist der Antrag eines terrible simplificateur. Es war auch

ein Basler, Jakob Burckhardt, der einmal seinem Horror vor den terribles simplificateurs Ausdruck verliehen hat. Ich bin überzeugt, dass sich Jakob Burckhardt im Grabe umdrehen würde, wenn es ihm zur Kenntnis gelangen würde, dass ein solcher terrible simplificateur höchster Leiter des Unterrichtswesens von Basel ist, an dessen Hochschule er eine so grosse wissenschaftliche Berühmtheit erlangt hat.

Präsident: Wir bereinigen Art. 10. Zu Ziff. 1 beantragt die Kommission, in der 3. Zeile die Worte «sowie für Lehrlinge, die keinen Barlohn beziehen und für Studenten» zu streichen. Ziff. 1 würde lauten: «Für nicht erwerbstätige Versicherte, die aus öffentlichen Mitteln oder von Drittpersonen unterhalten oder dauernd unterstützt werden, beträgt der Beitrag Fr. 1.—».

Bei Ziff. 2 liegen vier Anträge vor. Der Antrag des Herrn Odermatt, der von einem Beitrag von Fr. 1.— bis 25.— ausgehen will. Die Kommissionsminderheit will Fr. 1.— bis 100.— sagen, die Kommissionsmehrheit, unterstützt durch den Bundesrat, Fr. 1.— bis 50.—. Dann haben wir den Antrag Miville, der von einer ganz andern Voraussetzung ausgeht, nämlich vom Vermögensertrag der nicht erwerbstätigen Versicherten.

Ich würde in eventueller Abstimmung den Antrag Odermatt dem der Minderheit gegenüberstellen und was herauskommt, gegen den der Mehrheit. Das Resultat wäre dem Antrag Miville gegenüberzustellen.

Miville: Ich halte dafür, dass Sie meinen Antrag dem der Minderheit gegenüberstellen müssen.

Präsident: Ich kann unmöglich Vermögenserträgnisse einer festen Summe von Fr. 1.— bis Fr. 100.— gegenüberstellen. Ihr Antrag geht von einer andern Grundlage aus, nämlich von Vermögenserträgnissen, während die übrigen Anträge einfach nach den sozialen Verhältnissen Fr. 1.— bis Fr. 25.— oder Fr. 1.— bis Fr. 100.— sagen wollen. Ich glaube, mein Vorschlag ist richtig. Es kommt ja übrigens auf das Gleiche heraus.

Abstimmung. — *Vote.*

Ziff. 1.

Angenommen. — *Adopté.*

Ziff. 2.

Eventuell. — *Eventuellement.*

1. Für den Antrag Odermatt	47 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	53 Stimmen
2. Für den Antrag der Minderheit	48 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	89 Stimmen

Präsident: Ich stelle nun in definitiver Abstimmung den Antrag der Mehrheit und des Bundesrates dem Antrag Miville gegenüber.

Definitiv. — *Définitivement.*

Für den Antrag der Mehrheit	112 Stimmen
Für den Antrag Miville	2 Stimmen

Art. 22.

Antrag der Kommission	Festhalten
Proposition de la commission	Maintenir

Bratschi, Berichterstatter: Ein anderer Artikel, der an die Kommission zurückgewiesen wurde, ist Art. 22. Er wurde zurückgewiesen mit dem Auftrag, die Frage noch einmal zu prüfen, ob den Anträgen Dietschi-Solothurn und Miville Rechnung getragen werden könne. Es handelt sich um die Frage der Ehepaar-Altersrente. Nach Antrag von Bundesrat und Kommission wird die Ehepaar-Altersrente ausgerichtet, sofern der Ehemann das 65. Altersjahr und die Ehefrau das 60. Altersjahr erreicht hat. Das ist eine der Bedingungen, die umstritten sind.

Die Herren Miville und Dietschi haben den Antrag gestellt, es sei die Ehepaar-Altersrente auszurichten, wenn die Ehefrau nicht 60, sondern 55 Jahre alt sei. Herr Kollege Dietschi hat seinen Antrag u. a. damit begründet, dass durch den Antrag der Kommission und des Bundesrates die Ehefreiheit tangiert würde. Das wäre natürlich bei seinem Antrag auch der Fall, nur nicht so weitgehend. Jede Altersgrenze würde theoretisch die Ehefreiheit tangieren.

Es ist vielleicht nötig, dass ich in diesem Zusammenhang einige Ausführungen mache, wie die Ehepaar-Rente überhaupt zustande gekommen ist. Es war ja nicht selbstverständlich, dass eine Ehepaar-Rente in das Gesetz aufgenommen wird. Im Gesetz, das im Jahr 1931 vom Volk verworfen worden ist, war sie z. B. nicht enthalten.

Man hat sich in der Expertenkommission gefragt, wie die Ansprüche der Ehefrau der Altersversicherung gegenüber geordnet werden sollen. Man hat sich die Frage vorgelegt, ob von der Ehefrau ein Beitrag erhoben werden soll, wie das nach der Vorlage, die im Jahr 1931 verworfen wurde, der Fall gewesen ist. Gestützt auf diesen Beitrag der Ehefrau hätte sie einen eigenen Anspruch auf eine Rente erhalten. Man stellte sich die Frage, ob man die Ehefrau von einem Beitrag entlasten und sich damit begnügen soll, den Ehemann für die Familie den Beitrag bezahlen zu lassen und ob eine Ehepaar-Rente einzuführen sei. Die Ehefrau wird auf diese Weise ohne Beitragspflicht indirekt rentenberechtigt.

Die Expertenkommission hat sich nach längeren Erörterungen für das Prinzip der Ehepaar-Rente entschlossen, und sie hat dem Bundesrat entsprechend Antrag gestellt. Der Bundesrat hat diesen Antrag übernommen und Ihre Kommission hat ihm ebenfalls zugestimmt. Das Prinzip ist unbestritten. Die Aufnahme der Ehepaar-Rente war ohne Zweifel ein glücklicher Gedanke. Vielleicht hat die Belastung der Ehefrau mit einem Beitrag im Jahre 1931 nicht wenig zur Verwerfung der Vorlage beigetragen.

Es ist nach der Vorlage so, dass die Ehefrau ihren Rentenanspruch kraft Beitrag ihres Ehemannes erhält. Allerdings ist es ein Rentenanspruch, der normalerweise dem Ehemann zusteht. Vom Moment an, wo die Ehepaar-Rente grundsätzlich bejaht war, musste man sich die Frage vorlegen, unter welchen Bedingungen sie zu gewähren ist.

Die Frage, die durch den Antrag der Herren Miville und Dietschi zur Diskussion gestellt wird, wurde in den vorberatenden Behörden sehr eingehend besprochen. Es waren die finanziellen Konsequenzen abzuwägen; ferner war das Verhältnis des Anspruches der Ehefrau an die Versicherung zum Anspruch der alleinstehenden Frau in Betracht zu ziehen. Die alleinstehende Frau hat einen selbständigen Beitrag zu entrichten und auch einen selbständigen Rentenanspruch; aber erst nach zurückgelegtem 65. Altersjahr.

Ein Antrag der Minderheit, es sei der alleinstehenden Frau der Rentenanspruch beim 62. eventuell 63. Altersjahr zuzugestehen, ist abgelehnt worden. Die Ehefrau ist also sowohl beim Beitrag als bei der Rente in gewissem Sinne bevorzugt, was man durchaus in Ordnung findet. Man will damit die Familie begünstigen. Das gehört ins Kapitel der Solidarität des Ledigen mit den Verheirateten. Zu weit darf aber die Begünstigung nicht gehen.

Die Kommission vertritt den Standpunkt, dass die Lösung, wie sie im Entwurf vorgeschlagen wird, als angemessen angesehen werden kann. Der grösste Teil der Ehepaare ist damit erfasst. Nur eine Minderheit von Ehepaaren wird nicht berücksichtigt, d. h. kommt etwas später in den Genuss der Ehepaar-Rente. Immerhin ist die Minderheit nicht unbedeutend. Das geht aus den Mehrkosten hervor, die die Verwirklichung der Anträge Dietschi und Miville verursachen würden. Die Berechnungen ergeben, dass sich die Mehrkosten ungefähr in der Grössenordnung von 10 Millionen Franken im Jahr bewegen. Die Kommission ist der Ansicht, dass es sozial wichtigere Postulate zu berücksichtigen gebe, wenn 10 Mill. zur Verfügung ständen. Sie hat gestern Nachmittag die ganze Frage noch einmal gründlich erörtert und ist zum Schluss gekommen, dass am Antrag festgehalten werden muss, wie er in der ersten Beratung dem Rate unterbreitet wurde.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, nun definitiv an der Fassung festzuhalten, wie sie Ihnen vorgeschlagen wurde, unter Ablehnung des gleichlautenden Antrages der Herren Miville und Dietschi. Absatz 1 würde dann lauten: «Anspruch auf eine Ehepaars-Rente haben Ehemänner, sofern sie das 65. Altersjahr und die Ehefrau das 60. Altersjahr zurückgelegt haben.» — Was weiter im 1. Absatz folgt, ist zu streichen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 22 a été renvoyé à la commission pour nouvelle étude des propositions de nos collègues MM. Miville et Dietschi-Soleure, qui voulaient abaisser à 55 ans l'âge à partir duquel la femme mariée aurait droit — avec son mari âgé de 65 ans bien entendu — à la rente de couple.

La commission a examiné très sérieusement ces propositions. Le projet prévoit, vous le savez, que la rente de couple est octroyée si l'époux a 65 ans et sa femme 60. C'est un système que nous avons déjà expliqué et sur lequel nous croyons superflu de revenir.

Abaisser encore la limite en ce qui concerne la femme, afin de favoriser l'octroi de la rente de couples aux ménages dont la femme a seule-

ment 55 ans, est en somme une question d'appréciation. La commission n'a pas pu se résoudre à aller si loin; nous avons l'impression — c'est une impression — qu'il ne faut pas exagérer dans les satisfactions données aux revendications féminines, sinon elles finiraient par créer des inégalités regrettables.

Nous avons considéré que, si l'on abaissait à 55 ans le plafond à partir duquel la femme mariée aurait droit à une rente de vieillesse, la conséquence serait d'accentuer davantage encore la différence entre le régime de la femme mariée et celui de la femme célibataire. Les célibataires ne peuvent prétendre à la rente vieillesse qu'à l'âge de 65 ans révolus, comme les hommes. Allez-vous, dès lors, décider un décrochage de dix ans au détriment des femmes célibataires, dont malgré tout le sort est peut-être tout aussi digne d'attention que celui des femmes mariées?

En conséquence, nous vous recommandons de vous en tenir à la proposition de la commission et de ne pas suivre MM. Miville et Dietschi. Nous admettons volontiers qu'en général la femme a quelques années de moins que son mari et c'est pourquoi nous avons introduit un décrochage de cinq ans mais cela paraît suffisant. Nous vous demandons de maintenir cette limite à savoir 65 ans pour le mari, 60 ans pour la femme, de façon à ne point créer une inégalité trop forte au détriment des femmes qui n'ont pas eu la chance ou la malchance de se marier.

Miville: Ich halte meinen Antrag zu Art. 22, Abs. 1, aufrecht. Ich bin durch die Darlegungen der Herren Kommissionsreferenten eines Besseren nicht belehrt worden, obwohl ich die hohen Schulen des Kantons Baselstadt besucht habe und mich zu den bildungsfähigen Elementen zähle, was Herr Bundesrat Stampfli offensichtlich zu bezweifeln sich anmass. Ich möchte mich auch mit ihm über Jakob Burckhardt nicht auseinandersetzen. Ich glaube, Jakob Burckhardt würde es nicht schätzen, wenn wir ihn hier als Kronzeugen herbeiziehen wollten.

Dietschi-Solothurn: Ich will nicht in Rechthaberei machen und bin mir wohl bewusst, dass gegen den Willen der Kommissionsmehrheit und des Bundesrates nicht aufzukommen ist; aber ich möchte doch feststellen, dass es einfach eine Ungerechtigkeit bleibt, wenn eine kinderlose Witwe mit 40 Jahren eine Witwenrente erhält, obschon sie voll arbeitsfähig ist und keine Kinder hat, wenn im weitem eine Frau, die mit 59 Jahren von einem 65jährigen Mann geheiratet wurde, mit 60 Jahren, also ein Jahr darauf, die volle Ehepaar-Rente erhält, währenddem ein Mann, der mit 30 Jahren eine 20jährige Frau heiratet, mit 65 Jahren nur die einfache Altersrente erhält. Man hat die Karenzfrist fallen gelassen, man hat die Witwenrente mit 40 Jahren stehen lassen, wo Ersparnisse möglich gewesen wären, und auf der andern Seite will man nicht weiter hinuntergehen als bis auf 60 Jahre für die Ehefrau. Das ist nicht gerecht, aber ich bin mir im klaren, dass alles platonisch ist, was ich gesagt habe, es müsste mir schon der Ständerat zu Hilfe kommen.

Präsident: Die Herren Miville und Dietschi-Solothurn halten an der 55jährigen Frau fest (Heiterkeit).

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit 68 Stimmen
Für den Antrag Miville-Dietschi-Sol. 35 Stimmen

Art. 23.

Neuer Antrag der Kommission.

¹ bis Streichen.

Eventualantrag Schneider.

¹ bis: Die geschiedene Frau ist nach dem Tode ihres geschiedenen Ehemannes der Witwe gleichgestellt, sofern die Ehe mindestens 10 Jahre gedauert hat und der Mann ihr gegenüber zu Unterhaltsbeiträgen verpflichtet war.

Nouvelle proposition de la commission.

¹ bis *Biffer.*

Proposition éventuelle Schneider.

¹ bis: La femme divorcé est assimilée à la veuve en cas de décès de son ancien mari, si son mariage avait duré dix ans au moins et si le mari était tenu envers elle, en vertu d'une décision judiciaire, à une pension alimentaire.

Bratschi, Berichterstatter: Die Kommission hat Ihnen beantragt, es sei zu Art. 23 ein neuer Absatz ¹bis aufzunehmen, der sich mit den Ansprüchen der geschiedenen Frau befasst. Die Kommission hat Ihnen beantragt, den Anspruch der geschiedenen Frau dem Anspruch der Witwe gleichzustellen, wenn ihr geschiedener Gatte gestorben ist, und sofern dieser geschiedene Mann ihr gegenüber zu Unterhaltsbeiträgen verpflichtet war, d. h. wenn durch Gerichtsurteil festgestellt wurde, dass die Frau an der Scheidung unschuldig gewesen ist. Im Rate ist der Antrag gestellt worden, diese Bestimmung sei zu streichen. Er ist begründet worden von Herrn Kollege Gressot.

Der Rat hat den Artikel an die Kommission zurückgewiesen. Die Kommission hat sich gestern nachmittag neuerdings mit der Sache befasst. Die Mehrheit der Kommission hat nach kurzer Aussprache beschlossen, es sei diese Bestimmung zu streichen. Wenn diese Bestimmung gestrichen wird, so hat das zur Folge, dass auch die zusätzlichen Bestimmungen in den Art. 41 und 43 fallen würden.

Die Kommissionsmehrheit ist offensichtlich der Auffassung — ich gestehe, dass ich in diesem Fall zur Minderheit gehöre — dass man dieser Schwierigkeit ausweichen sollte. Es gibt ein altes Wort, das lautet: Schwierigkeiten sind da, damit sie überwunden werden. — Die Kommission ist in diesem Falle eher der Auffassung der modernen Strategie gefolgt, wonach Schwierigkeiten da sind, um umgangen zu werden.

Persönlich bin ich der Meinung, dass man sich anschickt, das Kind mit dem Bade auszuschütten. Es war von Ehen die Rede, die in jungen Jahren leichtfertig geschlossen und ebenso leichtfertig wieder geschieden werden. Das kommt vor; es kann aber zweckmässig erscheinen, eine Sicher-

heitsklausel einzubauen, z. B. durch die Aufstellung der Bedingung, dass die Ehe mindestens zehn Jahre gedauert haben müsse, damit ein solcher Anspruch entsteht. Dadurch würden leichtfertig geschlossene und wieder geschiedene Ehen sicher ausgeschaltet. Wir Herren der Schöpfung sind im Begriffe, durch die Streichung der Bestimmung ein grobes Unrecht zu begehen, und zwar, ein Unrecht an einer unschuldigen Frau, an der ein Mann ungerecht gehandelt hat. Das sollte vermieden werden. Persönlich bin ich also der Meinung, es sollte eine Bestimmung aufgenommen werden, die allerdings eine missbräuchliche Anwendung ausschaltet. Das scheint mir durchaus möglich zu sein. Herr Schneider hat einen entsprechenden Minderheitsantrag eingereicht. Der Rat wird sich darüber zu entscheiden haben. Die Kommissionsmehrheit steht aber auf dem Standpunkt, man solle die Bestimmung schlechthin streichen und dann auch die entsprechenden Bestimmungen fallen lassen, wie sie in den Art. 41 und 43 enthalten sind.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 23 contient une disposition dans laquelle la commission avait assimilé la femme divorcée à la veuve, dans un cadre du reste très étroit, à la double condition que la femme divorcée soit innocente par décision du juge et secondement, qu'elle ait obtenu une pension alimentaire qui n'est autre que celle qui est fixée à l'article 152 du Code civil. Celle-ci est accordée seulement dans le cas où la femme tombe dans le dénuement, ce qui restreint la portée de la disposition et le nombre des divorcées qui pourraient se prévaloir de cet article.

L'autre jour, nous avons subi une attaque extrêmement virulente de la part de notre collègue et ami, M. Gressot, qui s'en est pris à ces malheureuses divorcées, dans lesquelles il a vu la fin de la colère de Jupiter celles qui n'ont pas trouvé grâce devant ses yeux pour des motifs de doctrine et de jurisprudence. Comme avocat, je connais certains cas pratiques dans lesquels la femme divorcée se trouve dans une situation navrante. La décision que nous avons prise de lui accorder dans certains cas la pension de veuve, lorsque son mari décédait alors qu'il devait lui payer une pension alimentaire, se justifiait au point de vue social.

La commission a délibéré à nouveau au sujet de cet article. Elle a retourné son char et, à une assez grosse majorité, a décidé de donner raison à M. Gressot et de supprimer l'alinéa 1 bis, autrement dit celui qui avantagerait les femmes divorcées et les assimilerait aux veuves, à certaines conditions. Je propose donc, au nom de la commission, de supprimer l'alinéa 1 bis, ce qui entraîne la suppression des dispositions qui en dépendent aux articles 41 et 43.

Personnellement, cette suppression ne me paraît pas opportune. Je comprends les motifs de doctrine qui la justifient mais, au point de vue social, je la regrette. On voulait un peu corriger l'article 152 du Code civil suisse, qui donne une pension à la femme innocente dans le besoin mais ne la protège pas lorsque le mari décède,

car les héritiers ne sont pas responsables de ce paiement. La situation juridique est différente lorsque, en cas de divorce, la femme divorcée a droit à une pension non pas alimentaire, mais à une pension-rente, soit à titre d'indemnité de tort moral, soit à titre de perte de soutien. En conséquence, on peut dire que notre décision de protéger la femme qui avait une pension alimentaire se soutenait parfaitement au point de vue de l'équité sociale. Cependant, je reconnais qu'il s'agissait là d'un complément au Code civil suisse qui aurait mieux trouvé sa place dans une adjonction au dit code.

D'autre part, on a eu peut-être un peu trop en vue le cas du mari qui laisserait diverses femmes divorcées. On a dressé l'épouvantail d'un Barbe-Bleue ayant successivement plusieurs femmes divorcées et l'on voyait venir les deux ou trois rentes de veuve allouées à la femme divorcée. C'était là l'argument qui étayait l'opinion de M. Gressot et je comprends que cela ait influencé la commission et le Conseil. Mais de tels cas sont bien rares. En résumé, la commission propose de supprimer cette disposition, ce qui clarifie la loi.

M. Schneider a repris une proposition moyenne que j'avais formulée moi-même en commission. Il s'agit en somme, puisqu'on ne veut pas se rallier au système de la pension allouée à la femme divorcée lorsque le mari décède, d'admettre certaines exceptions en faveur des femmes qui ont eu un certain temps de mariage. M. Schneider prévoit que la femme mariée pendant dix ans — c'est là un critère objectif — pourrait seule avoir droit à une pension, ce qui exclurait pratiquement toute possibilité de voir trois ou quatre femmes ayant passé dix ans de leur existence avec le même mari revendiquer une pension, car la vie humaine a certaines limites.

Cette disposition est logique. La femme ayant passé dix ans au moins avec son mari et qui divorce pour un motif honorable pourrait bénéficier de la protection de la loi. Cela ne paraît pas aller contre la doctrine de nos amis conservateurs, qui pourrait admettre une exception en faveur de la femme qui, pendant un assez grand nombre d'années, aurait vécu avec un mari impossible et qui, après avoir élevé ses enfants, accompli son rôle de mère et d'épouse, voudrait reprendre sa liberté.

La proposition de M. Schneider m'est assez sympathique. Je n'y ferai pas d'opposition et la soutiendrai volontiers.

Schneider: Ich möchte Sie bitten, dem offensichtlichen Schwächeanfall der Kommission nicht zu folgen. Ich glaube, es ist nicht notwendig, dass ich diesen Standpunkt näher begründe. Es ist darüber ausserordentlich viel gesprochen worden. Aber ich glaube, der Rat sollte sich nicht als solcher an der unschuldig geschiedenen Frau rächen. Dazu hat er doch gar keine Ursache. Im Hinblick auf das, was in der Kommission früher gesagt worden ist, habe ich mir erlaubt, einen Antrag einzureichen. Primär stehe ich auf dem Standpunkt, dass der Kommissionsantrag in der ersten Fassung aufrecht erhalten werden soll. Für den Fall aber,

dass Sie den Argumenten, wie sie hier vorgetragen worden sind, Rechnung tragen wollen, beantrage ich eine Einschaltung: «... sofern die Ehe mindestens 10 Jahre gedauert hat und der Mann ihr gegenüber zu Unterhaltsbeiträgen verpflichtet worden ist.» Das ist wiederum der Text der Kommission in der ersten Fassung. Ich glaube, damit ist allem dem, was hier gesagt worden ist, der Boden entzogen. Der Rat tut sicher gut, eventuell diesem Antrag zu folgen, wenn er nicht vorzieht — was ich wünsche —, dem ersten Beschluss der Kommission zuzustimmen.

Gitermann: Die Mitteilung, dass die Kommission beschlossen habe, Abs. 1^{bis} in Art. 23 zu streichen, hat mich, offen gestanden, mit grösstem Befremden und Unbehagen erfüllt. Ich beantrage Ihnen, in Art. 23 den Abs. 1^{bis}, wie ihn die Kommission ursprünglich, vor ihrem Umfall, vorgeschlagen hatte, zu genehmigen, den Streichungsantrag der Kommission zu verwerfen und auch den Eventualantrag meines Fraktionskollegen Schneider abzulehnen.

Es wäre — ich bin darin vollkommen einig mit dem, was der Kommissionspräsident, Herr Bratschi, ausgeführt hat — ein grosses Unrecht der geschiedenen Frau gegenüber, ihr die Witwenrente nach dem Tode ihres ehemaligen Mannes vorzuenthalten. Ich gehe von ganz einfachen Erwägungen aus. Ich werde Ihre Zeit nicht lang in Anspruch nehmen.

Die geschiedene Frau war während der Ehe direkt oder indirekt an den von ihrem Manne geleisteten Beiträgen an die Alters- und Hinterlassenenversicherung beteiligt, direkt, wenn sie beruflich tätig war, sei es in eigener Stellung, sei es im Geschäfte ihres Mannes, indirekt, wenn sie den Haushalt geführt, für die Familie gesorgt und alle Sorgen des Existenzkampfes mitgetragen hat. Diese Leistungen der geschiedenen Frau dürfen nicht einfach null und nichtig erklärt werden. Es geht nicht an, die geschiedene Frau zu einer Person minderen Rechtes zu stempeln. Sie würden damit aber auch die geschiedene Frau, die nach der Scheidung keine neue Ehe mehr eingeht, ohne jeglichen Grund gegenüber jener Frau benachteiligen, die eine neue Ehe schliesst und dann verwitwet.

Beachten Sie doch bitte, was in Abs. 1 unter lit. d steht und was nach dem Antrag der Kommissionsmehrheit ja nicht gestrichen werden soll. Ich lese: «War eine Witwe mehrmals verheiratet, so wird auf die gesamte Dauer der Ehe abgestellt.» Sie hat dann also ihre Rentenberechtigung. Es ergibt sich daraus, dass eine Frau mehrmals geschieden sein kann — sie braucht nicht einmal schuldlos geschieden zu sein — und doch noch, wenn sie schliesslich verwitwet, die Witwenrente zu erlangen vermag. Wenn nur der letzte Mann, mit dem sie verheiratet war, stirbt, so vermag die betreffende Dame, selbst wenn sie mehrmals und nicht schuldlos geschieden war, doch noch aus dem durch die Kommissionsmehrheit diffamierten Stande der geschiedenen in den ehrbaren Stand der verwitweten Frauen aufzurücken. Ich frage mich sehr, ob Herr Gressot gerade das gewünscht hat. En Vampir, eine Circe im Stile der Mae West —

das ist das Gegenstück des Blaubarts, den Herr Hirzel zitiert hat — eine solche Frau, die sechs Männer, einen nach dem andern, zum Verzweiflungsakt der Scheidungsklage treibt und alsdann den siebenten Mann durch den Kummer, den sie ihm bereitet, unter den Rasen bringt, soll hinsichtlich der Witwenrente besser gestellt sein als eine Frau, die schuldlos geschieden ist und auf den Abschluss einer neuen Ehe, vielleicht sogar aus religiösen Motiven, verzichtet? Ich vermag in einer derartigen Regelung mit bestem Willen auch nicht den allerleisesten Hauch gesetzgeberischer Weisheit zu entdecken. Es scheint mir vielmehr, dass die Mehrheit der Kommission von allen guten Geistern verlassen war, als sie beschloss, die Streichung von Absatz 1^{bis} des Art. 23 zu empfehlen. Das führt doch zu einer empörenden Rechtsungleichheit, wenn den einen Frauen, die geschieden bleiben, jeder Anspruch auf Witwenrente aberkannt wird, auch wenn sie schuldlos geschieden sind, dagegen den andern Frauen, die mehrfach geschieden, aber zuletzt verwitwet sind, der Rentenanspruch zuerkannt wird, auch wenn sie selber an der einen oder andern Scheidung schuldig waren.

Aber auch der Eventualantrag von Hrn. Schneider muss bekämpft werden. Er schlägt vor, der geschiedenen Frau nach dem Tod ihres ersten Mannes die Witwenrente zu gewähren, sofern die geschiedene Ehe mindestens 10 Jahre gedauert hat. Ich begreife, dass Herr Schneider nun doch wenigstens etwas für die geschiedenen Frauen retten will. Aber ich glaube, wir dürfen es ruhig riskieren, gegenüber der geschiedenen Frau noch um eine Nuance galanter zu sein.

Was wird denn die von Herrn Schneider vorgeschlagene Lösung für Folgen haben? Erstens alle jene Ungerechtigkeiten, die mit jeder willkürlichen Grenzziehung verbunden zu sein pflegen. Hat die geschiedene Ehe nur neun Jahre und 364 Tage gedauert — und es ist manchmal ein Zufall, an welchem Tag ein Urteil gesprochen wird und in Rechtskraft tritt — dann hat die Frau keinen Anspruch auf Witwenrente. Ein Tag mehr, und die geschiedene Frau wird der Witwe gleichgesetzt; sie bekommt eine Rente.

Vor allem wird aber auch noch folgendes zu befürchten sein. Ist eine Ehe nach 8 oder 9 Jahren Dauer vollständig zerrüttet, so dass sie geschieden werden muss, so wird die Ehefrau bzw. ihr Anwalt die Scheidungsprozedur so lange hinausziehen, bis die erforderliche zehnjährige Dauer der Ehe erreicht ist und der Anspruch auf die Witwenrente erhalten bleibt. Das wird für die beteiligten Personen, insbesondere für etwa vorhandene Kinder, die Verlängerung eines qualvollen Zustandes, eines nur noch fiktiven Familienlebens zur Folge haben. Das kann doch im Ernst niemand wünschen.

Übrigens haben wir soeben bei der Beratung über Art. 22, Abs. 1, die Dauer der Ehe als rechts-erhebliche Voraussetzung des Rentenanspruches gestrichen.

Warum sollten wir uns hier an diese Dauer halten? Schliesslich möchte ich daran erinnern, dass die Ehescheidung — man mag sich zu ihr stellen, wie man will —, im geltenden Zivilrecht verankert ist, und dass es nicht angeht, Frauen, die

das Unglück hatten, schuldig oder unschuldig in der Ehe Schiffbruch zu erleiden, hinsichtlich ihrer Rentenansprüche zurückzusetzen. Ich bitte Sie daher, den ursprünglichen Antrag der Kommission zum Beschluss zu erheben.

M. Gressot: Il va bien sans dire que je me rallie à la proposition de la majorité, qui est en somme ma proposition et je vous prie de vous y rallier à votre tour.

La proposition de M. Schneider apporte évidemment une certaine amélioration à l'ancien texte de la commission mais elle m'apparaît encore insuffisante et peu souhaitable car sans chercher à nier la situation malheureuse qui peut être faite à la femme divorcée, sans parler de vampire ou de barbe-bleue, la loi sur l'assurance vieillesse n'a pas à s'immiscer dans un domaine qui relève du Code civil. Même la proposition de notre collègue, M. Schneider, constitue indéniablement une immixtion dans un domaine où elle n'a que faire. Nous n'avons pas à corriger le Code civil, ce qui serait bien un peu le cas. M. Hirzel, rapporteur, vient de le reconnaître lui-même. Laissons donc les juges juger et à la lumière — ou au quinquet — de ce que sera la nouvelle législation de l'assurance vieillesse, laissons les juges, plus spécialement, créer une nouvelle jurisprudence qui, elle, tiendra compte notamment de la question des pensions alimentaires allouées aux femmes divorcées innocentes. C'est précisément, M. Gittermann, parce que le divorce est reconnu par le Code civil suisse que je dis qu'il faut laisser la tâche au Code civil suisse de prévoir les suites éventuelles de ce divorce. Vouloir substituer l'Etat à l'homme dans cette question peut créer, au surplus, un très grave précédent. Il n'y aurait pas de raison, en toute logique pour que l'Etat, à un moment donné, ne se substitue pas, non seulement en cas de mort mais encore en cas de défaillance quelconque, (misère éventuelle, etc.) de l'obligation d'une pension. En réalité la suppression de l'alinéa 1 bis de l'article 23 clarifiera la situation à tous points de vue.

Schwendener: Wenn ich trotz der bestehenden Zeitnot in dieser Angelegenheit noch das Wort ergreife, so geschieht es deshalb, um zu dokumentieren, dass der Antrag der Minderheit, resp. der Eventualantrag des Herrn Kollegen Schneider ja nicht etwa ein rein sozialdemokratischer Antrag ist. Ich als Jurist und Mensch stehe ganz auf dem Boden der Herren Antragsteller von der sozialdemokratischen Partei, und zwar aus Gründen der reinen Menschlichkeit und Gerechtigkeit. Ich halte es nicht für angängig, dass man in diese eminent soziale Vorlage, die grösste, die wir wohl je behandelt haben, nun noch ein kulturkämpferisches Moment hineinbringe und aus dogmatischen und weltanschaulichen Überlegungen und Gründen ein Unrecht Personen gegenüber schaffe, wie es die unschuldig geschiedenen Ehefrauen sind. Aus Gründen dieser Menschlichkeit und Gerechtigkeit beantrage ich Ihnen Festhalten am Artikel 23, Absatz 1 bis, eventuell Zustimmung zum Eventualantrag Schneider.

M. Perrin, La Chaux-de-Fonds: Je ne serai pas long. A mon avis la proposition de M. Schneider est inspirée de l'équité et devrait être admise à condition qu'il ajoute encore quelque chose et voici pourquoi: Sa proposition atténuée déjà la première proposition de la commission mais il en faut une seconde. En effet, les pensions accordées aux femmes sont souvent extrêmement basses. On voit même des pensions de 30 francs par mois. Il s'agit de petit monde où les divorces sont relativement fréquents. Il est dès lors inadmissible à tous les points de vue que le décès de l'ex-mari constitue une bonne affaire pour l'ex-femme en ce sens que la rente qu'elle toucherait de l'assurance serait supérieure à la pension alimentaire à laquelle elle a droit. C'est pourquoi il faudrait à mon avis ajouter que la rente ne peut en aucun cas dépasser le montant de la pension alimentaire.

M. Stampfli, conseiller fédéral: Cela fait l'objet de l'article 41.

M. Perrin, La Chaux-de-Fonds: Dans ces conditions c'est très bien.

Je dois dire encore qu'il était difficile au législateur, lorsqu'il a conçu le Code civil suisse, de prévoir la loi d'aujourd'hui. M. Gressot nous dit qu'il faut reviser le Code civil suisse, le cas échéant. Il ne s'agit pas de cela. Il s'agit aujourd'hui de prestations de droit public et le code civil n'a rien à voir à ce sujet. La jurisprudence des tribunaux est absolument impuissante à régir le cas auquel nous faisons allusion. Les tribunaux ne peuvent pas décider qu'en cas de décès les pensions de veuves seraient converties en rentes d'assurance. Cela ne regarde pas les tribunaux.

En résumé, je me rallie à la proposition de M. Schneider et je vous engage à la voter.

Escher: Der Herr Kommissionspräsident hat im Namen der Kommissionsmehrheit gesprochen. Sie haben gehört, wie er die Kommissionsmehrheit unterstützt hat. Er hat aber in aller Offenheit erklärt, dass er nicht dieser Auffassung sei. Ich möchte nur zwei Worte sagen im Namen der Kommissionsmehrheit. Sie hat sich für diese Lösung entschieden, für die Lösung, die der Bundesrat ursprünglich selbst vorgesehen hatte. Wir sind mit der Auffassung des Herrn Kommissionspräsidenten, Schwierigkeiten seien da, um überwunden zu werden, einverstanden, wir haben in der Bestimmung, wie sie durch die Kommission formuliert worden war, Schwierigkeiten gesehen für die Volksabstimmung, und darum haben wir uns entschieden, diese Schwierigkeiten aus dem Wege zu räumen. In der Kommission hat man mit keinem Wort sich auf einen weltanschaulichen Standpunkt gestellt, sondern rein gestützt auf das gesunde Volksempfinden sind wir aus diesem Grunde zu diesem Antrag gekommen. Wird nun eine Ungerechtigkeit entstehen? Es handelt sich um eine unglückliche Frau, die geschieden wird, ohne ihr Verschulden; wenn es sich um Frauen handelt, für die z. B. Kollege Gittermann gesprochen hat, die selbst schuld sind, werden sie keine Unterhaltsbeiträge bekommen. Wegen eines kleinen

Fehlers bekämen sie nichts. Die andern hätten etwas. Wir haben gefunden, dass auch das nicht richtig wäre und infolgedessen sind wir zu diesem Resultat gekommen, es wäre besser, die Bestimmung zu streichen. Die Frau, die unschuldig geschieden wurde, soll durch den Richter entschädigt werden, der Richter soll ihr eine ordentliche Unterhaltsrente zusprechen, der Mann soll diese zahlen. Aber soll nun dafür die Öffentlichkeit zahlen, soll die Allgemeinheit für das Unglück dieser Frau mit einer Rente bezahlen? Das ist es, was wir nicht verantworten können. Man hat praktische Fälle genannt. Ein Herr in der Kommission hat erklärt, er kenne Herren aus seinen Kreisen, die die vierte Frau haben. Nehmen wir an, er sei von dreien bereits geschieden, die alle unschuldig sind. Wenn dieser Herr stirbt, haben wir auf einmal vier Witwen zu unterhalten. Versteht man das im Volk? Aus rein praktischen Gründen, einzig gestützt auf den gesunden Menschenverstand, haben wir erklärt, es sei besser, diese Bestimmung fallen zu lassen, wir schaffen damit Schwierigkeiten aus dem Weg.

M. Baudat : Mon intervention sera brève. Je voudrais simplement attirer votre attention sur le fait que, si M. Schneider, dans la disposition qu'il nous propose, a prévu une condition, c'est-à-dire une durée du mariage de dix ans au moins, il a complètement perdu de vue, — et il en a été de même dans la discussion de tout à l'heure, — une autre condition qui me paraît absolument indispensable, savoir celle du paiement effectif. Il ne suffit pas, hélas ! qu'un mari soit condamné à payer une pension alimentaire à son ex-femme pour que celle-ci touche automatiquement cette pension. Il faut encore que l'ex-mari puisse et, souvent aussi, qu'il veuille bien la payer. Nous savons, par expérience que beaucoup d'ex-maris s'arrangent à ne pas payer les pensions mises à leur charge.

On arrivera ainsi à cette situation plus que bizarre, paradoxale, qu'une femme qui a été épousée à 20 ans, qui a divorcé à 30 ans et qui apprend à 50 ans que son ex-mari est décédé, viendra réclamer une rente, à la constitution de laquelle elle n'aura d'ailleurs pas collaboré, alors que, pendant les vingt ans qui se sont écoulés depuis la dissolution de son mariage, elle n'aura effectivement rien touché de cet ex-mari en vertu de la condamnation prononcée contre ce dernier.

On parle volontiers d'injustice et d'inégalité. N'y aurait-il peut-être pas aussi une injustice, si l'on compare le cas que je viens de citer avec cet autre cas : la jeune fille dont j'ai parlé avait une amie qui, elle aussi, s'est mariée à 20 ans, mais qui n'a pas divorcé ; cette amie a eu des enfants, mais il se trouve qu'elle a épousé un homme de dix ans plus âgé qu'elle-même ; or, lorsque cette femme aura 55 ans, son mari — car c'est le mari qui est le bénéficiaire de la rente pour couple — ne bénéficiera pas de celle-ci, bien que cette femme ait été pendant trente-cinq ans une mère de famille dévouée, une épouse fidèle, qui aura accompli sa tâche dans l'Etat. La femme, divorcée, si intéressante qu'elle soit, de-

vient ainsi, par rapport à sa compagne, une véritable privilégiée. L'inégalité joue maintenant contre la femme légitime, au préjudice du couple qui a tenu le coup. Et, sous prétexte de supprimer une injustice, vous allez peut-être en créer une bien pire, et qui pourrait faire scandale.

Zigerli : Ich werde sehr kurz sein. Ich war überrascht von diesem letzten Antrag der Kommission, um nicht zu sagen, bestürzt. Ich bin ein ausgesprochener Gegner der Scheidung; eine Scheidung ist immer ein Unglück, ein Unglück für beide Ehepartner, ein Unglück vor allem für die Kinder, ein Unglück aber auch für die unschuldig geschiedene Frau. Und nun frage ich: Wie kommen wir dazu, diese unschuldig geschiedene Frau, der dann womöglich auch noch die Kinder zugesprochen werden, ganz einfach zu entrechten? Wenn wir das tun, dann sprechen wir bitte in jedem Fall nicht mehr von Solidarität und nicht mehr von Sozialgesetz. Ich beantrage Ihnen, die ursprüngliche Fassung von Absatz 1 bis anzunehmen. Wenn wider Erwarten dem keine Folge geleistet werden sollte, sollten wir zum mindesten dem Antrag des Herrn Kollegen Schneider zustimmen.

M. Hirzel, rapporteur : Etant donné l'heure avancée, je ne voudrais pas allonger ce débat. Deux mots simplement pour éviter une confusion.

Je suis un peu étonné de voir l'attaque qui est dirigée contre la proposition de M. Schneider. Non pas parce que je l'ai soutenue au sein de la commission, mais parce que je la trouve raisonnable et qu'elle est susceptible en réalité de donner satisfaction à tous ceux qui désirent le maintien d'une proposition intermédiaire. Si l'on admet que la femme divorcée, après dix ans de mariage, peut avoir droit, dans certains cas, à une rente, je crois qu'on peut très bien se ranger au point de vue de M. Schneider. On protège ainsi, malgré tout, un certain nombre de femmes, en même temps qu'on écarte l'objection de M. Gressot. Le critère de M. Schneider me paraît donc équitable.

En ce qui concerne la question de savoir si la pension alimentaire a été payée ou non, je comprends très bien M. Baudat ; mais il s'agit là d'un critère personnel qui, du point de vue légal, ne peut être admis. Ce qui nous intéresse c'est la décision judiciaire ; nous ne devons prendre en considération que le jugement du tribunal.

Les objections qui sont faites à la proposition de M. Schneider ne me paraissent donc pas solides. Si on veut une solution moyenne, cette proposition est à notre avis acceptable, bien que la commission se soit placée à un autre point de vue. Ceux qui la défendent ne font pas une hérésie, comme on l'a prétendu ici. Je crois d'ailleurs que nous avons en M. Tell Perrin, notre éminent professeur neuchâtelois, une personnalité juridique qui pèse d'un certain poids dans la balance. Or, M. Perrin reconnaît que cette proposition se soutient parfaitement.

A b s t i m m u n g. — Vote.

Eventuell. — Eventuellement.

Für den Antrag Gittermann	46 Stimmen
Für den Antrag Schneider	74 Stimmen

Definitiv. — Définitivement.

Für Festhalten am eventuell gefassten Beschluss:
74 Stimmen
Für den Streichungsantrag der Kommissionsmehr-
heit: 43 Stimmen.

Art. 41

Neuer Antrag der Kommission.

² Streichen.

Art. 41

Nouvelle proposition de la commission.

² Biffer.

Bratschi, Berichterstatter: Sie haben bei Art. 41 den Abs. 2, der von der Kommission vorgeschlagen worden ist, zurückgestellt. Dieser Artikel steht im Zusammenhang mit Art. 23, Abs. 1, der in geänderter Form wieder angenommen worden ist. Art. 41, Abs. 2, schreibt vor, dass die Witwenrenten der geschiedenen Frau nicht höher sein dürfe als der Unterhaltsbeitrag, den sie durch den Tod ihres geschiedenen Mannes verloren hat. Ich beantrage Ihnen, diesem Abs. 2 zuzustimmen. Er war in der Kommission für den Fall, dass Art. 23, Abs. 1, beschlossen wird, unbestritten.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 43.

Neuer Antrag der Kommission.

² Der Satz «Vorbehalten bleibt die Kürzung der Witwenrente gemäss Art. 41, Abs. 2», ist zu streichen.

Nouvelle proposition de la commission.

² Biffer la phrase: «Est réservée la réduction de la rente de veuve conformément à l'article 41, 2^e alinéa».

Bratschi, Berichterstatter: In Zusammenhang mit Art. 41. steht auch Art. 43, Abs. 2, denn der dortige Nachsatz ist nur ein Hinweis auf Art. 41.

M. Hirzel, rapporteur. La conséquence des votes qui viennent d'être émis, c'est évidemment que la rente de la femme divorcée qui bénéficie d'une rente de veuve ne devra pas être supérieure au niveau de la pension alimentaire qu'elle recevait du vivant de son ex-mari. Je réponds ici à l'objection présentée par M. Perrin disant que l'on ne saurait faire une situation privilégiée à une divorcée en lui assurant des conditions matérielles plus larges que celles dont elle bénéficiait auparavant. Il est bien entendu qu'il y aura réduction dans le cas où le montant de la rente normale serait supérieur à celui de la pension alimentaire.

Angenommen. — *Adopté.*

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

Vormittagssitzung vom 30. August 1946.

Séance du 30 août 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Wey*, Vizepräsident.

5019. Wahl des Nationalrats.

Abänderung des Bundesgesetzes.

Election du Conseil national. Modification de la loi.

Siehe Seite 342 hiervor. — Voir page 342-ci-devant.

Beschluss des Ständerates vom 21. August 1946.
Décision du Conseil des Etats, du 21 août 1946.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 117 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

4989. Gesamtarbeitsverträge. Allgemeinverbindlicherklärung. Neuer Beschluss.

Contrats collectifs de travail.

Force obligatoire. Nouvel arrêté.

Siehe Seite 296 hiervor. — Voir page 296-ci-devant.

Beschluss des Ständerates vom 22. August 1946.
Décision du Conseil des Etats, du 22 août 1946.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 123 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Alters-und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	15
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.08.1946
Date	
Data	
Seite	684-701
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 904

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.

**5024. Eidg. Darlehenskasse.
Abänderung des Bundesbeschlusses.
Caisse de prêts de la Confédération.
Modification de l'arrêté fédéral.**

Siehe Seite 345 hiavor. — Voir page 345 ci-devant.

Beschluss des Ständerates vom 19. August 1946.
Décision du Conseil des Etats du 19 août 1946.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlusses
wurdes 122 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.
Assurance vieillesse et survivants. Loi.**

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 684 hiavor. — Voir page 684 ci-devant.

Präsident: Sie haben gestern die Vorlage durchberaten. Bevor wir zur Gesamtabstimmung übergehen, haben wir noch Rückkommensanträge zu erledigen.

Wollen Sie auf Art. 3, wie es Herr Nationalrat Meister beantragt, zurückkommen?

Rückkommensantrag Meister

vom 29. August 1946.

Art. 3.

1 vollendet haben.
Beträgt das Erwerbseinkommen weniger als 4800 Fr., so dauert die Beitragspflicht bis zum letzten Tag des Kalenderhalbjahres, in welchem der Versicherte das 70. Altersjahr vollendet hat.

Proposition Meister

de revenir sur l'*art. 3.*

1 leur 65^e année.
Si le revenu provenant d'une activité lucrative est inférieur à 4800 francs, l'assuré est tenu de payer les cotisations jusqu'au dernier jour du semestre au cours duquel il a accompli la 70^e année.

Bundesrat Stampfli: Ich möchte Herrn Nationalrat Meister ersuchen, seinen Antrag zurückzuziehen. Wir sind bereit, ihn noch bis zur Behandlung der Vorlage durch den Ständerat genau zu prüfen. In dieser Form könnten wir ihn nicht an-

nehmen. Wir geben aber zu, dass die Ausdehnung der Beitragspflicht über den Zeitpunkt hinaus, in dem die Rentenberechtigung eintritt, namentlich für die Selbständigerwerbenden gewisse Härten in sich schliessen kann. Ich hoffe, diese Erklärung versetze Herrn Nationalrat Meister in die Lage, seinen Antrag zurückzuziehen.

Meister: Einverstanden.

Präsident: Herr Bürki wünscht zu Art. 68 eine Erklärung abzugeben. Ich nehme an, der Rat sei damit einverstanden, dass wir ihm Gelegenheit geben, diese Erklärung abzugeben.

Bürki: Ich habe gestern zu Art. 68 einen Antrag gestellt, es seien den Ausgleichskassen an ihre Verwaltungskosten feste und abgestufte Beiträge zu gewähren. Herr Bundesrat Stampfli wollte, wenn auch etwas widerstrebend, dem Ansuchen entsprechen. Aber auf Antrag von Herrn Dr. Weber hin wurde der Antrag verworfen. Allerdings vermochte das Abstimmungsergebnis mit seinen 49 gegen 44 Stimmen nicht zu überzeugen. Es konnte nicht befriedigen. Aber ich gebe mich damit zufrieden. Mir kann es auch recht sein, wenn mit dem Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung recht haushälterisch umgegangen wird. Das Gewerbe wird mit seinen Kassen auch durchkommen. Ich habe nur die Befürchtung, dass sich gewisse Kassen schon um Ausgleichsbeiträge bemühen und diese auch erhalten werden. Ich habe mich darüber orientieren lassen, dass derartige Gesuche bereits eingegangen sind. Wir wollten solchen gewissen ungleichen Ellen etwas vorbeugen. Deshalb habe ich meinen Antrag gestellt. Wir möchten nun den Bundesrat schon bitten, von seiner Befugnis im Alinea 2, Art. 68, also der Möglichkeit der Gewährung von Ausgleichsbeiträgen, recht zurückhaltend oder lieber gar keinen Gebrauch zu machen. Uns wäre es recht gewesen, wenn man von einer solchen Befugnis abgesehen und sie überhaupt gestrichen hätte in der Meinung, dass sich die Ausgleichskassen in ihrer Verwaltung selbst erhalten sollen. Ich möchte auch von einem solchen Antrag absehen, muss aber bitten, dass man bei der Durchführung und Behandlung der Geschäfte in dieser Hinsicht entsprechend vorgegangen wird.

Präsident: Wünscht noch jemand, auf einen Artikel der Vorlage zurückzukommen?

Holenstein: Als ich gestern hörte, dass heute eine Gesamtabstimmung über die Vorlage, die wir beraten haben, vorgenommen werden soll, habe ich dem Herrn Präsidenten erklärt, dass nach meiner Auffassung beim jetzigen Stand der Sache eine Gesamtabstimmung im Sinne von Art. 78 des Geschäftsreglements nicht in Frage kommen könne. Eine Gesamtabstimmung ist vorzunehmen, wenn die ganze Vorlage durchberaten und reif ist für die Ueberweisung an den Ständerat. Nun haben wir die Vorlage in allen wesentlichen Teilen beraten, aber mit Ausnahme des Art. 105, der zurückgestellt worden ist. Die Vorlage ist also noch nicht fertig durchberaten. Sie wissen auch,

dass sie nicht an den Ständerat gehen soll. Es ist mir von einigen Kollegen des Rates gesprächsweise die Auffassung geäußert worden, dass die Vorlage an den Ständerat gehe. Das ist ein Irrtum. Es wird zuerst in unserm Rat die Finanzierungsvorlage behandelt. Wenn diese in der Herbstsession durchberaten ist, geht das Werk als Ganzes an den Ständerat. Sie wissen, dass man Art. 105 in erster Linie zurückgestellt hat, weil von uns zuerst die Finanzierungsvorlage durchberaten und dann die Frage entschieden werden soll, ob beide Vorlagen zusammen in einem Gesetz vereinigt und als solches an den Ständerat geleitet werden sollen. Wir sind uns alle klar darüber, dass beide Vorlagen zusammen ein Ganzes bedeuten, denn es gibt keine Alters- und Hinterlassenenversicherung ohne Finanzierung. Der Bundesrat hat nur deswegen zwei Vorlagen unterbreitet, weil er annahm, dass jetzt in der Augustsession der Nationalrat die materielle Vorlage und der Ständerat die Finanzierungsvorlage gleichzeitig behandeln werden. Diese Annahme hat sich nicht verwirklicht, weil der Ständerat die Auffassung vertrat, dass beide Vorlagen eine Einheit bilden und vom Nationalrat zuerst vollständig durchberaten werden müssen, bevor sie an den Ständerat gelangen.

Bei dieser Sachlage bin ich der Auffassung, dass eine Gesamtabstimmung jetzt nicht zulässig ist, nicht nur aus Prozedurgründen, sondern es ist auch eine materielle Überlegung dabei. Es ist denkbar — ich halte es zwar für unwahrscheinlich — dass sich bei der Beratung der Finanzvorlage die Notwendigkeit ergibt, die eine oder andere Bestimmung der materiellen Vorlage in Wiedererwägung zu ziehen. Diese Möglichkeit soll jetzt durch eine Gesamtabstimmung nicht eingeschränkt und der Rat nicht gebunden werden. Aus dieser Überlegung beantrage ich Ihnen, von einer Gesamtabstimmung im jetzigen Moment Umgang zu nehmen.

Präsident: Ich habe die andere Meinung und teile sie mit Herrn Nationalratspräsident Grimm, mit dem ich mich über diese Frage im Auftrag der Kommission besprochen habe. Es handelt sich hier um eine selbständige Vorlage des Volkswirtschaftsdepartementes. Ich erinnere Sie daran, dass wir in diesem Saal die Meinung hatten, dass zuerst diese Vorlage durchberaten wird, die dann an den Ständerat geht. Der Ständerat hat sich aber geweigert, die Vorlage zu behandeln, bevor auch das Finanzierungsgesetz vom Nationalrat durchberaten ist. Der Umstand, dass Art. 105 aus der Vorlage herausgenommen und zurückgestellt worden ist und mit der Finanzierungsvorlage behandelt wird, bildet meines Erachtens keinen Grund, dass wir heute nicht eine Gesamtabstimmung vornehmen. Art. 78 des Geschäftsreglementes bestimmt klar: «Über jede Vorlage wird nach Schluss der ersten Beratung eine Gesamtabstimmung vorgenommen.» Ich fürchte, dass wenn wir die Gesamtabstimmung nicht vornehmen, in der nächsten Session nicht nur die Beratung über die Finanzvorlage stattfinden wird, sondern immer wieder auf diese Vorlage zurückgegriffen wird, so dass wir nicht fertig werden. Jetzt stehen wir am Ende der ersten Beratung eines besondern Gesetzes.

Ich möchte auch auf den Eindruck hinweisen, den es auf weite Kreise unseres Volkes macht, wenn wir jetzt keine Gesamtabstimmung vornehmen. Die Bürger haben unsere Beratungen verfolgt; sie wollen wissen, was der Nationalrat beschlossen hat, was für eine Stellung er einnimmt, ob er für oder gegen die Vorlage ist, was für Aussichten die Altersversicherung hat. Wenn wir jetzt ohne Abstimmung auseinandergehen und zuwarten, bis die Finanzierungsvorlage beraten ist, bei der es sich auch um eine selbständige Vorlage handelt, wobei die jetzt durchberatene sofort hätte an den Ständerat gehen sollen, wird man es auch ausserhalb des Ratssaales nicht verstehen, dass wir die Gesamtabstimmung nicht vornehmen.

Ich beantrage, den Antrag Holenstein abzulehnen und die Gesamtabstimmung vorzunehmen. Wir können, wenn es notwendig ist, auf einzelne Artikel dieser Vorlage zurückkommen, wenn das bei der Beratung der Finanzvorlage als notwendig erscheint.

A b s t i m m u n g. — V o t e.

Für den Antrag Holenstein (Verschiebung der Gesamtabstimmung)	62 Stimmen
Für Vornahme der Gesamtabstimmung	92 Stimmen

Holenstein: Angesichts Ihrer Schlussnahme gestatten Sie mir, dass ich namens der katholisch-konservativen Fraktion eine kurze Erklärung vor der Abstimmung abgebe. Die katholisch-konservative Fraktion stimmt der Vorlage, wie sie vorliegt, zu. Es sind allerdings mehrere Anträge, die unsere Fraktion nach ihrer Auffassung zur Verbesserung der Vorlage gestellt hatte, nicht angenommen worden. Wenn wir trotzdem zustimmen, geschieht es in der Erwartung, dass diese von uns angeregten Verbesserungen im Ständerat noch vorgenommen werden. Unsere Zustimmung erfolgt aber mit dem klaren Vorbehalt, dass für diese Vorlage eine annehmbare Finanzierung gefunden und die Beratung über die Finanzierung durch die heutige Abstimmung nicht präjudiziert wird.

M. Pugin: Vous me permettez, à la fin des longs débats qui viennent de se clore et avant de passer au vote, de dire les raisons pour lesquelles, avec quelques membres de ce Conseil, nous nous abstiendrons au moment du vote.

La politique sociale du Conseil fédéral doit être généreuse et ne doit jamais perdre de vue l'idéal de justice et de solidarité exprimé par notre devise nationale.

Jusqu'ici la politique constante du Conseil fédéral a été de fournir à ceux qui en avaient besoin des ressources suffisantes. Qu'on songe à la caisse nationale d'assurance contre les accidents, à la législation en matière d'assurance et de secours contre le chômage, à la loi fédérale sur l'assurance-maladie, à la lutte contre la tuberculose, aux caisses de compensation pour salaire des mobilisés. Dans tous ces domaines, la Confédération a fait une œuvre complète, méritoire, permettant aux bénéficiaires de vivre modestement, eux et leur famille, sans tomber à la charge de l'assistance publique. Et c'est très bien !

Or, se détournant d'une ligne de conduite génératrice de paix sociale, le Conseil fédéral propose en matière d'assurance vieillesse non seulement une demi-mesure mais encore un projet sur les bases duquel le Conseil national n'a pas été appelé à se prononcer. Et je m'explique : Il aurait été plus logique, plus conforme à l'esprit de notre démocratie et aussi plus respectueux à l'égard des Chambres fédérales, que celles-ci aient été appelées à dire sur quelles bases elles entendaient réaliser la belle œuvre de l'assurance vieillesse : Répartition, capitalisation, système mixte, cessation du travail des bénéficiaires, etc. Et c'est ensuite seulement que l'on aurait dû faire appel à des experts pour aider les Chambres fédérales dans leur action législative, chiffrer les dépenses, etc. La tâche normale des experts est d'aider le parlement mais non de lui imposer, par le canal du Conseil fédéral, un projet « à prendre ou à laisser ». Ces rôles ont été renversés. De là vient le malaise qui a régné ici pendant nos délibérations. Les députés ont été limités en fait dans leur liberté, et c'est fort regrettable.

Le projet du Conseil fédéral est une demi-mesure si l'on considère la modicité des rentes prévues par le projet. Le montant des prestations aurait dû être établi de telle manière que les bénéficiaires soient libérés de la lourde hypothèque car 180.000 citoyens ont demandé la transformation des caisses de compensation en caisses d'assurance vieillesse et survivants. Dans leur pensée, leurs concitoyens les moins favorisés, qui n'ont pour tout capital qu'une vie de labeur, devraient posséder un minimum de sécurité et de bien-être pour leurs vieux jours. Ce vœu, ce désir impératif de 180.000 citoyens n'a pas éveillé d'écho sympathique dans les sphères fédérales. Bien mieux, le Conseil fédéral, — qui devait soumettre l'initiative genevoise aux Chambres fédérales au plus tard dans le délai d'une année et la soumettre ensuite à la votation du peuple ainsi que le prévoit la loi fédérale concernant le mode de procéder pour les demandes d'initiative populaire — a fait fi de ses obligations avec une désinvolture regrettable. Il a fait le silence sur l'initiative qu'il aurait dû appuyer vigoureusement puisque son but était de donner une base constitutionnelle à la prolongation des caisses de compensation après le service actif, sans préjuger de la forme à donner à l'assurance vieillesse. Sécurité pour le Conseil fédéral, sécurité pour le parlement, puisqu'en cas de rejet par le peuple du projet qui nous est soumis la base constitutionnelle des caisses de compensation demeurerait, permettant d'autres solutions.

Et nous rejetons comme infondé le reproche à nous adressé disant qu'en cas de rejet dont nous discutons, le maintien des caisses de compensation n'aurait plus de base constitutionnelle et cela par la faute des initiateurs. La vérité est que le Conseil fédéral aurait pu s'assurer cette base constitutionnelle. Il lui aurait suffi pour cela de respecter la loi dont j'ai parlé tout à l'heure.

Enfin lorsque M. Guinand a demandé à l'honorable chef du Département fédéral de l'économie publique si le Conseil fédéral avait l'in-

tention de soumettre l'initiative genevoise à l'appréciation du peuple suisse, nulle réponse ne lui fut donnée. Le jeu que l'on joue n'est pas un joli jeu. On soumettra tout d'abord au peuple le projet que vous allez accepter puis ensuite on finira bien, avec quelques années de retard, par transmettre l'initiative populaire en lui recommandant de la rejeter parce que devenue sans objet.

Vous comprendrez donc pourquoi nous nous abstiendrons au moment du vote final.

Schmid-Oberentfelden: Ich stelle den Antrag, die Abstimmung unter Namensaufruf vorzunehmen. Wir haben jetzt Erklärungen und Vorbehalte gehört, die eine namentliche Abstimmung zur Abklärung der Lage um so notwendiger machen. Beim Eintreten haben wir unter Namensaufruf abgestimmt und Eintreten beschlossen. Das Werk, das jetzt vor uns liegt, zeigt, dass der gute Wille der Mehrheit des Rates, die nicht immer aus den gleichen Leuten zusammengestellt war, zum Ausdruck kam, endlich ein Versprechen einzulösen. Ich glaube, wenn der gute Wille vorhanden ist, dieses Werk zu verwirklichen und zu schaffen, dann darf man auch mit seinem Namen zu dem stehen, was der Rat in diesen 14 Tagen beschlossen hat.

Abstimmung. — Vote.

Für Vornahme des Namensaufrufes: mehr als 30 Stimmen.

Schmid-Zürich: Ich möchte nur auf das Votum des Herrn Pugin erwidern, dass die Initiative auf Umwandlung der Lohnersatzkassen in Altersversicherungskassen von einem schweizerischen Aktionskomitee eingereicht worden ist und dass dieses Komitee seinerzeit zuständig sein wird, zu entscheiden, ob die Initiative zurückgezogen werden soll oder nicht.

Namentliche Abstimmung.

Vote par appel nominal.

Mit Ja stimmen die Herren: *Votent Oui, MM.:*

Addor, Aeby, Aeschbach, Agustoni, Albrecht, Allemann, von Almen, Anderegg, Anet, Barben, Bärtschi, Beck, Berthoud, Bircher, Boner, Borella, Bratschi, Brawand, Bringolf-La-Tour-de-Peilz, Brochon, Broger, Bühler, Burgdorfer, Bürki, Burri, Carron, Clavadetscher, Condrau, Cottier, Dellberg, Devenoge, Dietschi-Basel, Dietschi-Solothurn, Duttweiler, Eder, Escher, Eugster, Favre, Fenk, Fischer, Flisch, Frei, Freimüller, Fröhlich, Furrer, Gabathuler, Gadiant, Gfeller, Giroud, Gitermann, Graber, Graf, Gressot, Gutknecht, Gysler, Häberlin, Helbling, Held, Henggeler, Herzog, Hirzel, Hofer, Hostenstein, Höppli, Ilg, Isenschmid, Janner, Jaquet, Jost, Kägi, Kappler, Kästli, Keller, Knobel, Kohler, Kuntschen, Lanicca, Leupin, Maspoli, Mauroux, Meier-Baden, Meier-Netstal, Meier-Olten, Meier-Eglisau, Meierhans, Meili, Meister, Melly, Meyer-Murten, Meyer-Roggwil, Miville, Moine, Moser, Müller-Amriswil, Müller-Grosshöchstetten,

Müller-Olten, Nadig, Niederhauser, Oeri, Oltramare, Oprecht, Péclard, Perret, Perrin-Corcelles, Perrin-La-Chaux-de-Fonds, Philipona, Picot, Pini, Quartenoud, Reichling, Reinhard, Renold, Riedener, Riva, Robert, Rohr, Roth, Roulet, Ruoss, Ryser, Rytter, Sappeur, Scherrer, Schirmer, Schläpfer, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Dieterswil, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schmutz, Schneider, Schnyder-Brig, Schnyder-Zürich, Schuler, Schümperli, Schwendener, Seematter, Segessenmann, Seiler, Siegrist-Aarau, Sigerist-Schaffhausen, Speiser, Spindler, Sprecher, Stähli, Steinmann, Stiefel, Stirnemann, Studer-Burgdorf, Studer-Escholzmatt, Trüb, Ueltschi, Uhlmann, Wartmann, Weber, Wick, Widmer, Winiker, Zeli, Zigerli (161).

Mit Nein stimmt — *Vote non*: Hrn. Moeschlin (1).

Der Stimme enthalten sich die Herren: S'abstiennent, MM.: Baudat, Burrus, Gottret, Guinand,

Lachenal, Munz, Odermatt, Pasquier, Perréard, Piot, Pugin, Rubattel, Stutz, Wagner (14).

Herr Präsident Wey stimmt nicht.

M. Wey président, ne vote pas (1).

Abwesend sind die HH. — Sont absents MM.: Bœrlin, Bringolf-Schaffhausen, Chaudet, Crittin, Eggenberger, Grimm, Huber, Hess, Humbert, Leuenberger, Maag, Mann, Muheim, Oldani, de Senarclens, Spühler (16).

Ein Sitz ist vakant. — Un siège est vacant (1).

Die Herren Leuenberger und Oldani lassen erklären, dass sie mit Ja gestimmt hätten, wenn sie bei der Abstimmung anwesend gewesen wären.

MM. Leuenberger et Oldani font savoir qu'ils auraient voté oui, s'ils avaient été présents au moment du vote.

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Schluss des stenographischen Bulletins der ausserordentlichen August-Session 1946.

Fin du Bulletin sténographique de la session extraordinaire d'août 1946.



Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Augustsession
Session	Session d'août
Sessione	Sessione di agosto
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	16
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	30.08.1946
Date	
Data	
Seite	702-706
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 908

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 11. Oktober 1946.**Séance du 11 octobre 1946, matin.**

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

5062. Teuerungszulagen an das Bundespersonal.**Allocations de renchérissement au personnel fédéral.**

Dringlichkeitsklausel und Schlussabstimmung.

Clause d'urgence et vote final.

Siehe Seite 728 hiervor. — Voir page 728 ci-devant.

Beschluss des Ständerates vom 8. Oktober 1946.
Décision du Conseil des Etats du 8 octobre 1946.

Präsident: Der Ständerat hat den Beschlüssen des Nationalrates über die Herbstzulagen für 1946 und die Teuerungszulagen für 1947 zugestimmt, so dass keine Differenzen bestehen. Es sind nur noch die Dringlichkeitsabstimmungen über die Vorlagen und nachher die Schlussabstimmung vorzunehmen.

Wird das Wort zur Dringlichkeitsklausel für die Vorlage betreffend die Herbstzulagen verlangt? Das ist nicht der Fall.

Von einer Überweisung an die Redaktionskommission wurde abgesehen.

Abstimmung. — *Vote.*

I. Herbstzulagen für das Bundespersonal:

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel 110 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Präsident: Das Quorum ist erreicht.Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 126 Stimmen
(Einstimmigkeit)

II. Teuerungszulagen für 1947.

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel 116 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Präsident: Das Quorum ist erreicht.Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Für Annahme des Beschlussentwurfes 120 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Nachmittagssitzung vom 14. Oktober 1946.**Séance du 14 octobre 1946, après-midi.**

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.**Financement de l'assurance vieillesse et survivants.**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 29. Mai 1946 (Bundesblatt II, 589). — Message et projet de loi du 29 mai 1946 (Feuille fédérale II, 579).

Ergänzungsbotschaft vom 24. September 1946 (Bundesblatt III, 590). — Message complémentaire du 24 septembre 1946 (Feuille fédérale III, 565).

Antrag der Kommission.

Eintrreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Antrag Perréard.

Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat mit der Einladung,

1. zugleich mit der Vorlage über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine solche über die Sanierung der eidgenössischen Finanzen zu unterbreiten;
2. konkrete Anträge über die finanzielle Deckung der zweiten und dritten Stufe zu stellen.

Proposition Perréard.

Renvoyer le projet au Conseil fédéral en l'invitant:

- 1^o à présenter, concuremment avec le financement de l'assurance-vieillesse et survivants un projet sur l'assainissement des finances fédérales;
- 2^o à présenter de propositions concrètes pour la couverture financière des deuxième et troisième périodes.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Bratschi, Berichterstatter: Der Nationalrat hat in seiner ausserordentlichen August-Session das Geschäft über die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung durchberaten und beschlossen. Die Art und Weise, wie er das getan hat, hat in der Öffentlichkeit im allgemeinen eine gute Aufnahme gefunden. Der Rat hat den festen Willen zum Ausdruck gebracht, das grosse Versicherungswerk rasch zu verwirklichen. Er befindet sich damit sicher in Übereinstimmung der Ansicht der grossen Mehrheit unseres Volkes.

Die im August beschlossene Vorlage enthält auch einen Abschnitt über die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber. Damit ist auch der grössere Teil der Finanzierung des Versicherungswerkes beschlossen. Was noch zu tun ist, ist die Aufstellung der gesetzlichen Vorschriften über die Art und Weise, wie Bund und Kantone ihre Anteile aufzu-

bringen haben. Auch hier liegen wichtige Vorarbeiten vor. In erster Linie ist der Bericht der Expertenkommission vom 16. März 1945 zu erwähnen. Diese Kommission hat unter dem Vorsitz von Herrn Ständerat Klöti wertvolle Arbeit geleistet. Wenn schliesslich auch nicht alle Vorschläge, die sie dem Bundesrat unterbreitet hat, verwirklicht werden können, so hat doch der Bericht den für die Finanzierung gangbaren Weg gewiesen. Die von der Kommission geleistete Arbeit sei daher auch an dieser Stelle ausdrücklich anerkannt und bestens verdankt.

Die Frage, ob die Behandlung der Finanzierungsfrage zurückgestellt werden solle, bis über die Bundesfinanzreform Klarheit geschaffen sein wird, wie sie im Laufe des Sommers in verschiedenen Eingaben aufgeworfen worden ist und gelegentlich in letzter Zeit auch noch in der Presse gestellt wird, braucht uns heute nicht mehr zu beschäftigen. Hätte der Nationalrat auf diese Frage eintreten wollen, so hätte er nicht auf die Beratung der Versicherungsvorlage eintreten dürfen.

Indessen ist uns heute ein Antrag von Herrn Perréard auf das Pult gelegt worden. In diesem Antrag wird die Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat beantragt. Der Bundesrat wird eingeladen, zugleich mit der Vorlage über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine solche über die Sanierung der eidgenössischen Finanzen zu unterbreiten und zweitens konkrete Anträge über die finanzielle Deckung der zweiten und dritten Stufe der Altersversicherung zu stellen. Es scheint mir, dass dieser Antrag reichlich spät kommt. Es ist dem Wesen nach ein Ordnungsantrag. Würde er angenommen, so würde das bedeuten, dass unsere Arbeit über die Beratung der Versicherungsvorlage und ihrer Finanzierung eingestellt werden müsste und hätte weiter zur Folge, dass das ganze Werk um Jahre verschoben würde. Denn es ist ja klar, dass nicht innert kurzer Zeit Anträge des Bundesrates über die Bundesfinanzreform zu erwarten sind. Deshalb scheint mir der Antrag Perréard nicht begründet. Die Kommission hat ihn allerdings nicht behandeln können, weil er ihr ja nicht vorgelegen hat; ich glaube aber doch in ihrem Namen sprechen zu können, wenn ich Ihnen empfehle, diesen Ordnungsantrag abzulehnen.

Um zu einem klaren Bilde zu gelangen, sind eine ganze Reihe von Fragen abzuklären. Ich will versuchen, die wichtigsten dieser Fragen der Reihe nach zu beantworten. Gestützt auf diese Antworten ergeben sich die Schlüsse, die für die Gestaltung der Finanzierung zu ziehen sind.

In erster Linie stellt sich die Frage, wie hoch die Kosten des Versicherungswerkes überhaupt sein werden. Ich spreche dabei von den durchschnittlichen Kosten; sie sind massgebend für die Beurteilung der Frage, welche Mittel im ganzen aufzubringen sind.

Sie erinnern sich aus der Beratung der Versicherungsvorlage, dass die Renten nach Massgabe der Variante I, wie sie von der Expertenkommission vorgeschlagen worden ist, nach den damals durchgeführten Berechnungen einen durchschnittlichen Kostenaufwand von rund 520 Millionen Franken im Jahr verursacht hätten. Die Vorschläge der Experten sind aber von Bundesrat und Nationalrat

geändert worden. Die Änderungen haben gegenüber dem Expertenvorschlag Mehr- und Minderausgaben zur Folge. Nach Abschluss der Beratungen im Nationalrat wurde festgestellt, dass die Mehrausgaben gegenüber den ursprünglichen Vorschlägen ungefähr 30 Millionen Franken betragen würden. Je ungefähr die Hälfte dieser Mehrausgaben werden durch Änderungen des Bundesrates und des Nationalrates veranlasst.

Seither sind neue Zahlen bekannt geworden. Dass solche Änderungen im Bereiche der Möglichkeit liegen, konnte nicht überraschen. Ich verweise auf die Ausführungen in der Botschaft des Bundesrates über die Versicherungsvorlage vom 24. Mai 1946. Auf den Seiten 130 und 131 sind die Ursachen bereits angeführt, die zu Änderungen der Zahlen Anlass geben konnten. Genauere Berechnungen konnten im Zeitpunkte der Drucklegung der Botschaft noch nicht durchgeführt werden, weil die Grundlagen dazu noch fehlten. Sie waren auch im Zeitpunkte der Beratung der Vorlage im Nationalrat noch nicht bekannt.

Auf was sind nun die Änderungen zurückzuführen und wie sehen die neuen Zahlen aus?

Die erste Änderung bezieht sich auf die Kosten der Versicherung in den ersten Jahren ihrer Wirksamkeit. Es war schon der Expertenkommission bekannt, dass es ausserordentlich schwer ist, diese Kosten einigermaßen zutreffend zu berechnen. Die Schwierigkeit liegt in der Tatsache, dass es sich im Anfang zum grössten Teil um eine Bedarfsversicherung handelt. Der Anspruch und die Höhe der Renten sind von Faktoren abhängig, die völlig unbekannt sind. Massgebend dafür, ob der Generation, die keine Beiträge bezahlt hat, Renten zukommen, ist bekanntlich, ob das Einkommen im Einzelfall eine bestimmte Einkommensgrenze überschreitet oder nicht. Als die Experten die ersten Berechnungen anstellen mussten, waren sogar diese Einkommensgrenzen nicht bekannt. Sie stehen auch heute noch nicht endgültig fest. Das wird erst der Fall sein, wenn das Gesetz von beiden Räten verabschiedet sein wird. Über die Höhe des Einkommens der Männer und Frauen über 65 Jahre, sowie der Witwen und Waisen, fehlten den Experten erst recht zuverlässige Angaben. Sie waren dabei weitgehend auf Schätzungen angewiesen, wobei sie in hohem Grade auch die Wirtschaftslage in Betracht zu ziehen hatten. Es ist bekannt, dass vor zwei Jahren noch stark mit der Möglichkeit einer Wirtschaftskrise nach dem Kriegsende gerechnet wurde. Die Experten mussten diese Möglichkeit wenigstens mit in Erwägung ziehen. Sie wollten sich auch vor der Gefahr schützen, eine zu niedrige Schätzung vorzunehmen. So kamen sie nach längeren Beratungen zum Schluss, dass ungefähr vier Fünftel aller Personen, die nach Alter und Zivilstand Anspruch auf eine Rente erheben könnten, jedoch keine Beiträge bezahlt haben werden, in der Übergangszeit auch wirklich eine Rente beziehen würden. So kam die Zahl von 180 Millionen Franken als Jahresbelastung unmittelbar nach der Inkraftsetzung des Gesetzes zustande.

Heute stehen für die Beurteilung der Lage bessere Grundlagen zur Verfügung. Mit Bundesratsbeschluss vom 9. Oktober 1945 wurde die provisorische Übergangsordnung in Kraft gesetzt. Wie

Ihnen bekannt ist, hat sie grosse Ähnlichkeit mit der Übergangsordnung, wie sie nach der Inkraftsetzung des Gesetzes bestehen wird. Es handelt sich auch um Bedarfsrenten, deren Ausrichtung vom Vorhandensein eines bestimmten Einkommens abhängig gemacht wird. Wohl sind die Einkommensgrenzen und die Rentenansätze niedriger, als sie nach der gesetzlichen Ordnung sein werden. Die Erfahrungen dieser Übergangszeit bieten aber doch wertvolle Anhaltspunkte für die Berechnung der Ausgaben nach der Inkraftsetzung des Gesetzes.

Diese Erfahrungen des ersten Halbjahres 1946 liegen nun vor. Sie wurden herangezogen, um die Rechnung der Experten einer Prüfung zu unterziehen. Aus dieser Überprüfung ergibt sich, dass die Ausgaben in den ersten Jahren voraussichtlich erheblich geringer sein werden, als ursprünglich angenommen worden ist. Sie werden nun mit ungefähr 130—140 Millionen Franken im Jahr angenommen. Es ist möglich oder sogar wahrscheinlich, dass die Zahl der Rentenbezüger grösser wäre, wenn wir an Stelle der Hochkonjunktur, die wir nun erleben, die Wirtschaftskrise hätten, die befürchtet worden ist. Jedenfalls dürfen denjenigen, die die erste Zahl von 180 Millionen Franken angegeben haben, keine Vorwürfe gemacht werden. Diese Zahl war das Ergebnis eines sehr ernsthaften Versuches, gestützt auf äusserst mangelhafte Grundlagen, der Wahrheit so nahe als möglich zu kommen. Die Grundlagen haben sich als ungenügend zuverlässig erwiesen und die Verhältnisse sind in Wirklichkeit anders, als noch vor verhältnismässig kurzer Zeit angenommen werden musste. Auf diese Umstände sind die Änderungen dieser Zahlen zurückzuführen. Natürlich können auch die neuen Zahlen nicht als absolut feststehend angesehen werden. Insbesondere kann die Zahl der Rentenbezüger als Folge der Schwankungen in der Konjunktur steigen oder sinken. Dementsprechend gestalten sich auch die Ausgaben. Indessen, darf doch damit gerechnet werden, dass diese Ausgaben im Durchschnitt einer ersten Periode von ungefähr zwanzig Jahren etwa um 30 Millionen Franken im Jahr geringer sein werden, als die Experten angenommen haben.

Leider ist das nicht die einzige Änderung, die eingetreten ist. Ist in den ersten Jahren gegenüber den ursprünglichen Berechnungen eine Entlastung zu erwarten, so muss für die spätere Zeit mit dem Gegenteil gerechnet werden. Die höchste Belastung ist von den Experten seinerzeit mit ungefähr 700 Millionen Franken im Jahre berechnet worden, die nach etwa dreissig Jahren hätte eintreten sollen. Die Berechnung dieser Belastung erfolgte auf Grund der Zahlen, die im Zeitpunkte der Durchführung der Rechnung bekannt gewesen sind. Insbesondere musste auf die Ergebnisse der Volkszählung des Jahres 1930 abgestellt werden. Die Experten und der Bundesrat haben neue Berechnungen ausdrücklich vorbehalten, wenn die Zahlen der Volkszählung des Jahres 1941 bekannt sein würden und ausgewertet werden könnten. Das konnte in den letzten Wochen geschehen.

Das Ergebnis ist nicht ganz unerwartet. Die neuen Zahlen zeigen, dass das Durchschnittsalter unseres Volkes weiter im Steigen begriffen ist. Auf die kommende Altersversicherung bezogen, heisst das, dass die Zahl der über fünfundsiebzehnjährigen

Personen grösser sein wird, als gestützt auf die alten Zahlen hat angenommen werden können. Dementsprechend steigen natürlich auch die Ausgaben. Sie werden im Maximum nach ungefähr dreissig Jahren den Betrag von etwa 800 Millionen Franken im Jahre erreichen, d. h. sie werden um rund 100 Millionen Franken höher sein, als ursprünglich angenommen worden ist.

Der Minderbelastung im Anfang steht also eine bedeutende Mehrbelastung in spätern Jahrzehnten gegenüber. In Durchschnittswerten ausgedrückt, ergeben die neuen Zahlen ungefähr wieder das gleiche Bild wie die früheren, d. h. die Versicherung erfordert nach Massgabe der vom Nationalrat gefassten Beschlüsse auch nach den neuesten Berechnungen einen durchschnittlichen Aufwand von ungefähr 550 Millionen Franken im Jahr. An der Finanzierung als Ganzes ändern die neuen Zahlen also nichts. Dagegen haben sie einen Einfluss auf die zeitliche Verteilung der Lasten. Darauf werden wir noch zurückkommen.

Es ist zu bemerken, dass die Wirklichkeit selbstverständlich auch von den neuesten Zahlen abweichen kann und abweichen wird. Um diese Abweichungen festzustellen, schreibt ja das Versicherungsgesetz vor, dass periodisch versicherungstechnische Bilanzen erstellt werden müssen. Je nachdem wie sie ausfallen, können später ergänzende Massnahmen notwendig werden. Vor dieser Möglichkeit steht aber nicht nur die Alters- und Hinterlassenenversicherung, sondern auch jede Pensionskasse.

Ich glaube damit dargelegt zu haben, dass am Zustandekommen der neuen Zahlen nichts Aussergewöhnliches zu finden ist. Dass sie in diesem Zeitpunkte haben bekannt gegeben werden können, ist ein Zufall. Es ist aber ein glücklicher Zufall, weil er uns ermöglicht, die aus den Änderungen für die Finanzierung sich ergebenden Schlussfolgerungen zu ziehen. Jedenfalls verdienen die Personen und Stellen, die die neuen Berechnungen so gefördert haben, dass wir ihre Ergebnisse noch kennen, bevor wir über die Finanzierung Beschluss fassen müssen nicht Kritik, sondern Anerkennung. Ich möchte nicht unterlassen, sie in aller Form zum Ausdruck zu bringen.

Nachdem bekannt ist, wie hoch ungefähr die Kosten der Versicherung sein werden, erhebt sich die zweite Frage, wieviel davon durch die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber, wie sie in der Versicherungsvorlage festgesetzt worden sind, gedeckt wird.

Auch diese Frage war Gegenstand der Erörterung im Zusammenhang mit der Beratung der Versicherungsvorlage. Die Experten haben bekanntlich mit einem durchschnittlichen Ertrag dieser Beiträge von 260 Millionen Franken im Jahr gerechnet. Sie stützten sich dabei auf die Erfahrungen, die während der Kriegszeit mit der Lohn- und Verdienstersatzordnung gemacht worden sind. Ferner haben sie in Betracht gezogen, dass wirtschaftliche Rückschläge im Bereich der Möglichkeit liegen.

Der Ertrag dieser Beiträge ist abhängig von der Zahl der Beschäftigten und der Höhe der Arbeitsentlohnung. Die Zahl der Beschäftigten hat in unerwarteter Weise zugenommen, und das Einkommen ist gestiegen. Nach den Mitteilungen, die bereits im

August haben gemacht werden können, würde im Jahre 1946 ein Ertrag der Beiträge von ungefähr 350 Millionen Franken erwartet werden können, wenn die Versicherung bereits in Kraft wäre.

Es ist klar, dass nicht auf ein solches Rekordergebnis abgestellt werden kann, wenn die Aussichten für die nächsten zwanzig bis dreissig Jahre beurteilt werden. Wenn mit 290 Millionen Franken gerechnet wird, so dürfte indessen den möglichen Rückschlägen in der Wirtschaft in genügender Weise Rücksicht getragen sein. Es bleibt eine ansehnliche Sicherheitsmarge.

Die Einnahmen aus den Beiträgen der Versicherten und der Arbeitgeber betragen bei vorsichtiger neuer Schätzung jährlich ungefähr 30 Millionen Franken mehr, als ursprünglich erwartet worden ist. Damit können die Mehrkosten gedeckt werden, die durch die Änderung eingetreten sind, welche Bundesrat und Nationalrat am ursprünglichen Projekt der Experten vorgenommen haben.

Für die öffentliche Hand bleibt es also beim Betrag von durchschnittlich 260 Millionen Franken im Jahr, wie er schon von den Experten in Aussicht genommen worden war. In bezug auf die Verteilung zwischen der Leistung der Wirtschaft einerseits und der öffentlichen Hand andererseits tritt allerdings eine Verschiebung ein. Statt der hälftigen Teilung der Last entfallen nach den neuen Zahlen ungefähr 52,7% auf die Wirtschaft und 47,3% auf die öffentliche Hand. Die Leistung von Bund und Kantonen bleibt damit unter dem Maximum, das im Art. 34 quater der Bundesverfassung vorgesehen ist. Auch darin kann in gewissem Sinne eine Sicherheitsmarge erblickt werden, d. h. es wären später von Bund und Kantonen im Rahmen der bestehenden Verfassungsbestimmungen noch gewisse Mehrleistungen möglich, ohne dass gleichzeitig auch der Beitrag der Wirtschaft erhöht werden müsste.

Damit gelangen wir zur wichtigen Frage, wie die Verteilung der Lasten auf die verschiedenen Zeitabschnitte erfolgen soll, d. h. wie die sogenannte „Treppe“ zu gestalten sei. Ich rufe in Erinnerung, dass der Nationalrat in der Augustsession auf Antrag des Herrn Berthoud beschlossen hat, die Bestimmungen über die Gestaltung der „Treppe“, die im Art. 84 der bundesrätlichen Vorlage zum Gesetz über die Versicherung enthalten waren, zu streichen. An Stelle einer solchen Vorschrift ist ein einfacher Hinweis aufgenommen worden, wonach diese „Treppe“ Gegenstand des Finanzierungsgesetzes bilden werde.

Die Gestaltung der „Treppe“ hat Rücksicht zu nehmen auf die Belastung, die mit der Versicherung in den verschiedenen Zeitabschnitten verbunden sein wird einerseits und auf die finanziellen Verhältnisse von Bund und Kantonen, d. h. deren voraussichtliche Leistungsfähigkeit in den nächsten Jahrzehnten andererseits. Der durchschnittliche Wert der Leistungen von Bund und Kantonen zusammen muss den Betrag von ungefähr 260 Millionen Franken im Jahr erreichen, damit die versicherungstechnische Bilanz des Werkes im Gleichgewicht gehalten werden kann.

Im bundesrätlichen Entwurf vom 24. Mai 1946 war eine „Treppe“ mit folgenden Leistungen vorgesehen:

Erste Stufe, bis 1967 190 Millionen Franken
Zweite Stufe, von 1968–1977 270 Millionen Franken
Dritte Stufe, von 1978 an 330 Millionen Franken
Der durchschnittliche Wert dieser „Treppe“ beträgt 260 Millionen Franken.

Gestützt auf die so gestaltete „Treppe“ und unter Zugrundelegung der Belastungen der Versicherung nach den frühern Berechnungen, wäre ein Ausgleichsfonds entstanden, der im Maximum den Betrag von etwa drei Milliarden Franken erreicht hätte. Die Zinsen dieses Fonds sind bekanntlich nötig, um später das Werk finanzieren zu helfen.

Das Ergebnis der neuen Berechnungen über die Kosten der Versicherung weicht nun von den frühern Berechnungen in dem Sinne ab, dass die Kosten im Anfang geringer und später höher sein werden. Würde trotz dieser Änderung die früher vorgeschlagene „Treppe“ beibehalten, so hätte das unter anderm zur Folge, dass der Ausgleichsfonds bedeutend stärker gespiesen würde und im Maximum etwa 4½ Milliarden Franken erreichen würde, mit andern Worten, wir würden uns vom Umlageverfahren entfernen und dem Deckungskapitalverfahren nähern. Nun war der Fonds an sich ja Gegenstand lebhafter Erörterungen im Ratssaal und in der Öffentlichkeit. Würde er bedeutend grösser werden, als nach Massgabe der Beschlüsse vom August, so wären neue Auseinandersetzungen darüber kaum zu vermeiden. Übrigens besteht ja Übereinstimmung darüber, dass das Versicherungswerk überwiegend auf dem Umlageverfahren aufgebaut werden soll. Will man dabei bleiben, so ist eine Anpassung der „Treppe“ an die Belastungen, die sich gestützt auf die neuern Berechnungen ergeben, schon aus diesem Grunde notwendig.

Diese Wünschbarkeit ergibt sich auch deshalb, weil sich zeigte, dass die Aufbringung der Mittel in den ersten zwanzig Jahren bei Bund und Kantonen erhebliche Schwierigkeiten bereitet. Darauf komme ich aber in anderm Zusammenhang zurück.

Bundesrat und Kommission haben die Lage einer neuen und gründlichen Prüfung unterzogen und beantragen Ihnen eine Änderung der „Treppe“ in dem Sinne, dass im Anfang kleinere, später aber etwas grössere Leistungen der öffentlichen Hand nötig werden, als sie nach den ersten Vorschlägen vorgesehen waren. Die neue „Treppe“ sieht folgende Leistungen vor: 1948–1967 160 Millionen Franken, 1968–1977 280 Millionen Franken, 1978 und später 350 Millionen Franken.

Der durchschnittliche Wert dieser „Treppe“ erreicht zwar den Betrag von 260 Millionen Franken nicht ganz. Er bleibt mit rund 4 Millionen Franken hinter dieser Summe zurück. Es wird aber möglich sein, den Ausgleich zu finden.

Der Ausgleichsfonds wird nach der neuen Finanzierungsmethode eine maximale Höhe von ungefähr 3½ Milliarden Franken erreichen. Er wird also immer noch etwas höher sein, als ursprünglich vorgesehen war. Diese Änderung kann aber kaum zu Bedenken Anlass geben. Der Zinsertrag des Fonds wird doch einen geringern Teil der spätern Lasten der Versicherung zu decken vermögen, als das nach den frühern Vorschlägen der Fall gewesen wäre, weil diese Lasten nach den neuen Berechnungen stärker steigen, als der Zinsertrag des Fonds grösser sein

wird. Die neuen Finanzierungsvorschläge kommen also dem Umlageverfahren näher als die frühern.

Nun stellt sich die Frage, wie sich Bund und Kantone in die Last teilen. Dass die Kantone mitzutragen haben, geht schon sehr eindeutig aus der Vorschrift der Bundesverfassung hervor. Ihre finanzielle Beteiligung an diesem gewaltigen Versicherungswerk ist aber auch ein staatspolitisches Gebot unseres auf föderalistischen Grundlagen aufgebauten Bundesstaates. Zu entscheiden ist die Frage, wie weit die Belastung der Kantone gehen kann. Dabei ist auf die Verhältnisse der Bundesfinanzen einerseits und der kantonalen Finanzen andererseits Rücksicht zu nehmen. In Betracht zu ziehen sind auch die Vorteile, die das Versicherungswerk für die Kantone bringen wird.

Über die Vermögenslage der Kantone und über die Entlastung, die als Folge der Einführung der Altersversicherung für sie erwartet werden kann, äussert sich die Botschaft des Bundesrates vom 29. Mai 1946 auf Seiten 9 und ff. Die dort angegebenen Zahlen werden zwar von den Kantonen bestritten. Jedenfalls aber steht fest, dass die Finanzen der Kantone in der Kriegszeit weniger in Anspruch genommen worden sind, als diejenigen des Bundes, und sich im allgemeinen daher auch in besserer Verfassung befinden. Fest steht auch, dass die Versicherung für die Kantone Einsparungen auf verschiedenen Gebieten zur Folge haben wird. Ferner können die Kantone als Folge der Amnestie und sonst besserer Erfassung der Steuerobjekte mit höhern Steuereingängen rechnen. Auch wenn die Verbesserung der Kantonsfinanzen nicht die Beträge erreichen sollte, die in der Botschaft genannt sind, so kann die Verbesserung als solche doch nicht bestritten werden. Zuzugeben ist, dass die Finanzen der Kantone sehr verschieden sind. Es gibt „reiche“ und „arme“ Kantone. Auf die verschiedenen Verhältnisse ist bei der Verteilung der Lasten Rücksicht zu nehmen. Das geschieht aber durch die neue Vorlage des Bundesrates.

Der Entwurf des Bundesrates vom 29. Mai 1946 sah eine Verteilung der Lasten auf Bund einerseits und Kantone andererseits von $\frac{2}{3}$ und $\frac{1}{3}$ vor. Für die ersten zwanzig Jahre ergab sich daraus nach Massgabe der damals vorgeschlagenen „Treppe“ für die Kantone eine Gesamtbelastung von 63 Millionen Franken im Jahr. Finanzdirektorenkonferenz und fast alle Kantonsregierungen erklärten sofort, dass diese Belastung untragbar sei. In zahlreichen Eingaben der genannten Konferenz und der Regierungen der Kantone wurde ein Verteiler von $\frac{3}{4}$ und $\frac{1}{4}$ vorgeschlagen. Gestützt darauf wäre nach Massgabe der damaligen Verhältnisse eine jährliche Belastung der Kantone von 48 Millionen Franken entstanden. Ein Betrag in dieser Grössenordnung wurde also als tragbar angesehen.

Nun schlagen Bundesrat und Kommission eine Änderung der „Treppe“ vor. In den ersten zwanzig Jahren sind, statt 190 Millionen, 160 Millionen Franken aufzubringen. Bleiben wir bei der Aufteilung von $\frac{2}{3}$ Bund und $\frac{1}{3}$ Kantone, so ergibt sich für die Kantone eine Gesamtbelastung von $53\frac{1}{3}$ Millionen Franken im Jahr. Unter Berücksichtigung der Entlastung der schwächern Kantone, wie sie der neue Entwurf vorsieht, sinkt der Gesamtbetrag auf jährlich ungefähr 47 Millionen Franken. Damit ist die

Entlastung erreicht, die von den Kantonen als notwendig erklärt worden ist. In einer neuen Konferenz der Finanzdirektoren wurde den Vorschlägen, wie sie nun von Bundesrat und Kommission gemacht werden, im allgemeinen denn auch zugestimmt.

Auf die Art und Weise, wie die Entlastung der finanzschwächern Kantone erfolgen soll, werde ich im Zusammenhang mit der Erörterung des Verteilungsschlüssels zurückkommen.

Wenden wir uns nun der Frage zu, welche Last der Bund zu übernehmen hat, und wie er damit fertig wird.

Bundesrat und einstimmige Kommission schlagen eine Verteilung der Last zwischen Bund und Kantonen im Verhältnis von $\frac{2}{3}$ und $\frac{1}{3}$ vor. Diese Verteilung soll im Gesetz indessen nur für die ersten zwanzig Jahre festgelegt werden. Ob sie später so bleibt, wird zu entscheiden sein, wenn über die Finanzierung der Versicherung in den Jahren 1968 und später gesprochen wird. Soweit konkrete Massnahmen der Finanzierung in Betracht fallen, haben wir uns heute nur mit den ersten zwanzig Jahren zu befassen. Während dieser Zeit ergibt sich für den Bund eine jährliche Leistung von $106\frac{2}{3}$ Millionen Franken.

Diese Summe ist um rund 20 Millionen Franken niedriger als der Betrag, den der Bund nach Massgabe der Botschaft vom 29. Mai 1946 aufzubringen gehabt hätte. In der genannten Botschaft hat der Bundesrat die Vorschläge seiner Experten für die Finanzierung der damals vorgesehenen Bundesleistung von 127 Millionen Franken zu den seinigem gemacht.

Experten und Bundesrat suchten die Mittel in erster Linie im Rahmen der Steuerobjekte, die nach den bestehenden Verfassungsbestimmungen für die Versicherung zur Verfügung stehen. Es sind die Einnahmen aus Tabak und Alkohol.

Der Tabak bringt auf Grund der gegenwärtigen Belastung und des heutigen Konsums eine jährliche Einnahme von ungefähr 60 Millionen Franken. Die Experten hielten eine Mehrbelastung von ungefähr 30 Millionen Franken für tragbar. Der Bundesrat hat sich mit den interessierten Verbänden auf der Grundlage einer Mehrleistung von rund 20 Millionen verständigt. Dazu kommen die Einnahmen, die die Umsatzsteuer auf dem Tabak bringt. Das sind ungefähr 5 Millionen Franken. Mit der Gesamterhöhung von 25 Millionen Franken steigt der Ertrag der Besteuerung des Tabaks von 60 auf 85 Millionen Franken.

Die gebrannten Wasser werfen zur Zeit einen Ertrag von ungefähr 5 Millionen Franken im Jahr ab. Das ist ausserordentlich wenig. Nach gründlicher Prüfung der Lage kamen die Experten aber doch zum Schluss, dass wenig oder keine Aussicht besteht, durch Erhöhung der Ansätze eine Steigerung des Ertrages herbeiführen zu können. Sie begnügten sich also damit, den Betrag von 5 Millionen Franken in die Rechnung einzustellen. In bezug auf die Einzelheiten verweise ich auf die Seiten 15 und ff. der Botschaft vom 29. Mai 1946. Über diese Frage wird in der Detailberatung noch ausführlicher zu reden sein.

Zu diesen beiden Posten kommt noch der Zinsertrag des vorhandenen Fonds. Der Fonds betrug Ende 1945 244 Millionen Franken. Wären die Ein-

nahmen aus Tabak und Alkohol nicht durch die Finanzprogramme seit 1934 ihrem verfassungsmässigen Zweck entfremdet worden, so würde der Fonds gegenwärtig mehr als 800 Millionen Franken betragen. Rund 550 Millionen Franken sind dem Versicherungszweck unter Ausschaltung des Volkes und unter Verletzung der Verfassung entzogen worden. Wäre das nicht geschehen, so würde die Finanzierung weniger grosse Schwierigkeiten bieten. Der wirklich vorhandenen Fonds wird einen Zins von etwa 7 Millionen Franken abwerfen. Dieser Betrag ist in die Finanzierung eingestellt worden.

Aus diesen drei Quellen ergibt sich eine Einnahme von 97 Millionen Franken. Es fehlten noch 30 Millionen, um die 127 Millionen Franken zu erreichen, die nach den ersten Vorschlägen nötig gewesen wären. Um die Lücke auszufüllen, wurden verschiedene Möglichkeiten in Erwägung gezogen. Natürlich konnten nur Steuerobjekte in Frage kommen, die vom Bund nicht schon für andere Zwecke in Anspruch genommen sind. Schliesslich einigten sich die Experten und der Bundesrat auf den Vorschlag einer eidgenössischen Nachlasssteuer. Diese Steuer hätte einen Ertrag von rund 30 Millionen Franken abwerfen sollen. Der Bundesanteil mit 127 Millionen Franken wäre damit finanziert gewesen.

Die Einführung einer eidgenössischen Nachlasssteuer hätte eine Ergänzung der Bundesverfassung notwendig gemacht. Der Bundesrat hat mit seiner Botschaft vom 29. Mai 1946 einen entsprechenden Antrag unterbreitet. Die vorgeschlagenen Steueransätze können als bescheiden bezeichnet werden. Nachlässe bis zu 20 000 Franken hätten ganz frei bleiben sollen. Höhere Belastungen waren erst bei grossen Nachlässen vorgesehen. Aber auch diese Sätze bleiben weit hinter den Belastungen zurück, die in vielen andern Staaten üblich sind.

Die Nachlasssteuer kann als eine gerechte Steuer bezeichnet werden. Sie hätte mit den vorgeschlagenen Sätzen sicher auch neben den bestehenden kantonalen Erbschaftssteuern Platz gehabt. Aber auch die gerechteste Steuer nützt uns nichts, wenn sie politisch nicht möglich ist, d. h. wenn sie keine Aussicht hat, vom Volke angenommen zu werden. Dafür, dass die Nachlasssteuer verworfen worden wäre, liegt allerdings kein Beweis vor. Indessen hat sich sofort ein scharfer Widerstand geltend gemacht. Jedenfalls wäre mit einem harten Kampf zu rechnen gewesen, wenn die Auseinandersetzung gekommen wäre, um so mehr als auch die Mehrheit der Stände nötig gewesen wäre, weil es sich um eine Verfassungsbestimmung gehandelt hätte.

Es ist heute müssig zu untersuchen, ob eine eidgenössische Erbanfallsteuer mit einem Ertrag von etwa 70 Millionen Franken mehr Aussicht auf Erfolg gehabt hätte, als die Nachlasssteuer. Persönlich glaube ich nicht daran. Ich habe die Herren Finanzdirektoren auch im Verdacht, dass sie bei ihrem grossmütigen Verzicht vom 4. September 1946 mehr an die Entlastung der Kantone, als an die Finanzierung der Altersversicherung gedacht haben.

Sei das so oder anders, so wie die Dinge heute liegen, kann sowohl auf die Nachlasssteuer nach dem Vorschlag des Bundesrates als auch auf die Erbanfallsteuer nach den Gedankengängen eines Teiles

der kantonalen Regierungen verzichtet werden. Bundesrat und Kommission stellen entsprechend Antrag.

Diese Entwicklung ist insbesondere vom Standpunkt der Heranziehung der kapitalkräftigern Kreise bei der Finanzierung des Versicherungswerkes zu bedauern. Der Nationalrat hat in der Augustsession den Antrag der Minderheit Ihrer Kommission, wonach der Kapitalertrag gleich wie das Arbeitseinkommen hätte beitragspflichtig erklärt werden sollen, abgelehnt. Die Ablehnung wurde nicht zuletzt damit begründet, dass die Belastung des Kapitals auf der Seite der Leistungen von Bund und Kantonen zu suchen sei. Soweit der Bund in Frage kommt, fällt mit der Nachlasssteuer die einzige direkte Belastung des Kapitals im Rahmen der Finanzierung der AHV. weg.

Wenn diese Tatsache auch sehr zu bedauern ist, so ist andererseits zuzugeben, dass die Finanzierung durch den Wegfall eines unsichern Verfassungskampfes erheblich erleichtert worden ist. Wäre eine Erbschafts- oder Nachlasssteuer verworfen worden, so wären nachteilige Folgen für die Versicherung fast mit Sicherheit zu befürchten gewesen.

Die drei Quellen, die für die Finanzierung des Bundesanteils bleiben (Tabak, gebrannte Wasser und Fondszinsen) weisen nach dem Vorschlag des Bundesrates einen Ertrag von 97 Millionen auf. Der Bundesanteil beträgt in den ersten zwanzig Jahren aber $106\frac{2}{3}$ Millionen Franken. Es fehlen also rund noch 10 Millionen Franken. Gestützt auf die neuesten Erfahrungen kann man indessen annehmen, dass der Ertrag aus gebrannten Wassern und vielleicht auch aus dem Tabak etwas höher sein wird als die Beträge, die eingesetzt worden sind. Sollte doch noch ein ungedeckter Teil übrig bleiben, so sollen die Zinsen einer Reservestellung herangezogen werden, die aus einem Teil der Gelder des Lohn- und Verdienstersatzes gebildet werden soll. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf den neuen Artikel 3bis in der Ergänzungsvorlage des Bundesrates, dessen Zustandekommen auf Beratungen in Ihrer Kommission zurückzuführen ist.

Zu erörtern ist weiter die Frage, wie der kantonale Anteil der Finanzierung von $53\frac{1}{3}$ Millionen Franken auf die einzelnen Kantone zu verteilen sei. Hier stossen wir auf eine Angelegenheit, bei der die Einheit der kantonalen Finanzdirektoren nicht mehr so ohne weiteres gegeben ist. Indessen ist es dem eidgenössischen Finanzdepartement in Verbindung mit den Kantonen doch gelungen, einen Finanzierungsschlüssel zu finden, der die Zustimmung aller beteiligten Kreise gefunden zu haben scheint. Es konnte auch dem Wunsche Rechnung getragen werden, den Schlüssel in das Gesetz aufzunehmen. Wenigstens enthält der Art. 3 der neuen Vorlage die wichtigsten Grundsätze dieser Verteilung.

Die Verteilung der Lasten auf die einzelnen Kantone soll gestützt auf zwei Masszahlen erfolgen. Die erste Masszahl wird auf Grund von Elementen gebildet, die aus dem Versicherungswerk selber stammen. Es ist klar, dass die Renten der AHV nicht nur dem einzelnen Bezüger Vorteile bringen, sondern auch dem Kanton, in dem der Rentner wohnt. Die Renten bringen zusätzliches Einkommen, sie erhöhen die Kaufkraft, befruchten damit

die Wirtschaft und beeinflussen die Steuererträge von Kantonen und Gemeinden in günstigem Sinne. Die Rentensumme, die in den einzelnen Kanton fließt, soll daher bei der Festsetzung der kantonalen Leistung an die Versicherung eine massgebende Rolle spielen. Ein Element ist die durchschnittliche Höhe der Rente im einzelnen Kanton. Die Rentensumme, die für die Bildung der ersten Masszahl aber von Bedeutung ist, geht nicht von der wirklichen Zahl der Rentenbezüger im einzelnen Kanton aus. Es wird im Gegenteil für jeden Kanton die Rentnerzahl festgestellt, die sich ergäbe, wenn das Verhältnis zwischen der Zahl der Rentenbezüger und der Zahl der Erwerbstätigen in allen Kantonen gleich wäre. Das ist in Wirklichkeit nicht der Fall. So wird der Kanton Tessin z. B. in Wirklichkeit eine höhere Zahl von Rentenbezügern aufweisen, als ihm in der Berechnung der Rentensumme angerechnet wird. Im Kanton Zürich wird das Umgekehrte zutreffen, weil eine erhebliche Zahl von Eidgenossen von nördlich des Gotthard erfahrungsgemäss ihren Lebensabend mit Vorliebe an der südlichen Sonne zubringen. Der Kanton Tessin und andere Kantone, die sich in ähnlicher Lage befinden können, sollen als Folge dieser Erscheinung nicht benachteiligt werden.

Die Bildung der zweiten Masszahl hat mit der Versicherung selbst nichts mehr zu tun. Sie geht von der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone aus. Es ist klar, dass diese Leistungsfähigkeit nicht etwa an den kantonalen Steuern gemessen werden darf, weil die Ungleichheiten von Gesetzgebung und Praxis viel zu gross sind. Dagegen dürfte das Wehrsteuereinkommen eine zuverlässige Grundlage bieten. Es wird herangezogen, um die Masszahl II zu konstruieren.

Die Masszahl I stellt also ab auf die angenommenen Rentensummen. Sie finden die entsprechenden Zahlen in der Kolonne 6 der Tabelle auf Seite 13 der Ergänzungsbotschaft. Die Masszahl II ist berechnet auf der Grundlage des Wehrsteuereinkommens und berücksichtigt ausschliesslich die Leistungsfähigkeit der Kantone. Sie finden die Ergebnisse der entsprechenden Berechnungen in der Kolonne 7 der erwähnten Tabelle.

Soweit die Masszahl II höher ist als die Masszahl I, hat der entsprechende Kanton seinen Anteil auf Grund der Masszahl I ohne Kürzung zu entrichten. Soweit die Masszahl II aber niedriger ist als die Masszahl I, haben wir es im Sinne dieser Vorlage mit einem finanzschwachen Kanton zu tun. Es tritt daher eine Kürzung der Leistung ein, wie sie sich aus der Masszahl I ergibt, und zwar beträgt diese Kürzung 80 % der Differenz zwischen der Masszahl I und der Masszahl II. Die Leistung der finanzschwachen Kantone richtet sich also stärker nach ihrer Leistungsfähigkeit, als nach den Bezügen ihrer Einwohner aus der Versicherung. Was jeder Kanton gestützt auf dieses System zu leisten hätte, geht aus der Kolonne 11 der Tabelle hervor. Aus den Kolonnen 9 und 10 können Sie entnehmen, welche Kantone entlastet werden und wie gross die Entlastungen sind. Sie steigen bis auf rund 63 % im Falle des Kantons Appenzell I.-Rh. In den Genuss der Entlastung gelangen nach diesen Zahlen zehn ganze und vier halbe Kantone.

Aus dem Total der Kolonne 11 geht hervor, dass auf diese Weise nur ein Betrag von rund 48 Millionen Franken eingebracht werden kann, während die kantonale Belastung im ganzen 53 $\frac{1}{3}$ Millionen beträgt. Wegen der Entlastung der finanzschwachen Kantone entsteht beim vorgeschlagenen System aber keine Mehrbelastung der andern Kantone. Der Ausfall soll aus einem Teil des Zinses der Reserve gedeckt werden, die aus den Mitteln der Lohn- und Verdienstersatzordnung gebildet wird, und von der bereits in andern Zusammenhang die Rede war.

Die vorliegenden Zahlen in der Tabelle können nur als ein Beispiel angesehen werden. Sie sollen nur die Technik des ganzen Systems erklären. Die Zahlen fassen auf den berechneten Rentensummen, die sich aus der provisorischen Übergangsordnung ergeben, soweit die Masszahl I in Frage kommt, und auf der Wehrsteuer II, soweit es sich um die Masszahl II handelt. Bei der endgültigen Verteilung werden natürlich die Rentensummen, wie sie nach der Inkraftsetzung der Versicherung zur Auszahlung gelangen, für die Bildung der Masszahl I herangezogen werden. Für die Berechnung der Masszahl II wird die Wehrsteuer IV die Grundlage bieten.

Um den Ausgleich für mögliche Fehlbeträge im Anteil des Bundes zwischen den sicher vorhandenen Mitteln von 97 Millionen und dem notwendigen Betrag von 106 $\frac{2}{3}$ Millionen Franken zu finden und die Herabsetzung der Beiträge der finanzschwachen Kantone finanzieren zu können, soll aus den Mitteln der Lohn- und Verdienstersatzordnung eine Reserve von 400 Millionen Franken gebildet werden. Wie aus dem Wortlaut des Artikels 3 hervorgeht, soll die Reserve selbst nicht angetastet werden. Damit soll insbesondere erreicht werden, dass die Zuschüsse an die finanzschwachen Kantone über die erste Periode von zwanzig Jahren hinaus gesichert werden können. So wie die Dinge heute beurteilt werden können, kann damit gerechnet werden, dass die Zinsen für den vorgesehenen Zweck reichlich genügen werden.

In der Kommission ist die Frage erörtert worden, ob nicht ein weiterer erheblicher Teil der Mittel der Lohn- und Verdienstersatzordnung für Verbesserungen der Renten in der Übergangszeit eingesetzt werden sollte. Ob und in welchem Umfang das möglich sein wird, wird im Zusammenhang mit der Beratung des Bundesbeschlusses über die Verwendung des Fonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung zu entscheiden sein.

Mit der Durchführung der hier beschriebenen Massnahmen kann die Finanzierung des Versicherungswerkes für die ersten zwanzig Jahre als gesichert angesehen werden. Die Einnahmen genügen, um die Renten zu bezahlen und darüber hinaus einen Fonds von ungefähr 3 $\frac{1}{2}$ Milliarden Franken zu bilden.

Man kann sich fragen, ob das genüge. Gewiss gehen diese Massnahmen nicht so weit, wie sie gehen müssten, wenn das Deckungskapitalverfahren angewendet würde, wie das bei den Pensionskassen und im privaten Versicherungswesen üblich ist. Dieses Verfahren wird aber für die Altersversicherung auch von den Vertretern des privaten Versicherungswesens, und von diesen ganz besonders kategorisch abgelehnt, weil die Verhältnisse bei der

Sozialversicherung, hinter welcher der Staat und die ganze Wirtschaft des Landes stehen, von denjenigen einer privaten Versicherungsunternehmung, für deren Verpflichtungen nur das effektiv vorhandene Vermögen haftet, grundverschieden sind.

Die Frage, ob unsere Generation mit den Massnahmen, die vorgesehen sind, ihre Pflicht erfülle, darf ruhig bejaht werden. Sie bezahlt die Renten, die sie verzehrt, selbst und stellt überdies einen Fonds von $3\frac{1}{2}$ Milliarden zur Verfügung. Mit der Reserve aus dem Lohn- und Verdienstersatz erhöhen sich die Rückstellungen zugunsten der Zukunft sogar auf annähernd 4 Milliarden Franken. Damit nimmt unsere Generation die Aufgaben auf sich, die ihr billigerweise zugemutet werden können.

Schliesslich ist nicht zu übersehen, dass unsere Generation die Folgen von zwei Weltkriegen zu tragen hatte. Mag auch ein Teil der entsprechenden Last der nächsten Generation abzutragen übrig bleiben, so dürfte nach zwanzig bis dreissig Jahren doch das Schwerste überwunden sein. Dabei gehe ich allerdings von der Erwartung und Hoffnung aus, dass unsere Söhne und Töchter von Katastrophen verschont bleiben, wie sie uns auferlegt worden sind.

Unter diesem Gesichtswinkel dürfen wir die Mehrleistungen betrachten, die nach zwanzig und dreissig Jahren für die Versicherung aufgewendet werden müssen, und nicht übersehen, dass die Versicherung in jener Zeit nicht nur grössere Anforderungen stellt, sondern in Form einer viel höhern Rentensumme, die voraussichtlich bis auf rund 800 Millionen Franken steigen wird, viel mehr gibt. Wir essen der kommenden Generation nicht das Brot weg, sondern stellen in Form der Zinsen des Fonds jährlich ungefähr 100 Millionen Franken für die Finanzierung der zukünftigen Renten zur Verfügung.

Was darüber hinaus notwendig ist, muss die Sorge der Zukunft bleiben. Es wäre fast eine Annäherung, wenn unsere Generation darüber bestimmen wollte, welche Quellen in Zukunft herangezogen werden sollen, um die kommende vermehrte Aufwendung der Versicherung zu finanzieren. Ob und welche Kapitalsteuern dafür herangezogen werden sollen, ob die Finanzierung eine Mischung von Kapital- und Konsumsteuern sein soll, darüber zu beschliessen muss Sache derer sein, die die Last dieser Aufwendungen in Wirklichkeit auch zu tragen haben, d. h. derer, die nach uns kommen und ihr Schicksal selbst bestimmen werden. Sie werden das tun gestützt auf die Verhältnisse, wie sie dannzumal bestehen werden; diese Verhältnisse können ganz anders sein, als wir uns heute vorzustellen vermöchten.

Unsere Pflicht ist, das Werk zu schaffen und den Anfang sicherzustellen. Es auszubauen ist die Aufgabe der nächsten Generation. Wenn sie von Katastrophen verschont bleibt, so wird sie diese Aufgabe verhältnismässig leicht erfüllen.

Zu unterstreichen ist, dass in bezug auf den Zeitraum, für welchen die Finanzierung gesichert werden soll, zwischen dem Entwurf des Bundesrates vom 29. Mai 1946 und den neuen Vorschlägen vom 24. September 1946 kein Unterschied besteht. Nach beiden Vorschlägen soll die vollständige Finanzierung für die ersten zwanzig Jahre sichergestellt

werden. Geändert hat die Höhe des Finanzbedarfs in diesen ersten zwanzig Jahren. Diese Tatsachen scheinen von den Kreisen, die den ersten Vorschlag gutgeheissen haben und den zweiten als ungenügend kritisieren, übersehen worden zu sein oder doch ungenügend gewürdigt zu werden.

Seit der Bundesrat seine Botschaft vom 29. Mai 1946 beschlossen hat und seit der Nationalrat die Versicherungsvorlage durchberaten hat, ist eine wesentliche Änderung der Lage eingetreten. Es ist allerdings kein Wunder passiert, alles hat sich im Gegenteil auf sehr natürliche Weise zugetragen. Aber die Veränderungen waren wichtig genug, um dem Bundesrat Anlass zu geben, in einer Ergänzungsbotschaft der neuen Lage mit neuen Vorschlägen Rechnung zu tragen. Die Ergänzungsbotschaft ist auf Wunsch der Kommission beschlossen worden. Ihr Inhalt ist das Ergebnis gemeinsamer Arbeit von Bundesrat und Kommission.

Namens der einstimmigen Kommission beantrage ich Ihnen, auf die Beratung der bundesrätlichen Vorlagen vom 29. Mai und vom 24. September 1946 einzutreten.

M. Hirzel, rapporteur: Après le vote du projet technique de l'assurance vieillesse, et survivants, en août dernier, on attendait avec quelque impatience la mise au point du financement de la part incombant aux pouvoirs publics, Confédération et cantons. La question est intacte. Elle fait l'objet du message du Conseil fédéral du 29 mai 1946, qui complète celui du 24 septembre. Et le 4 octobre, un nouveau message, non soumis encore à nos délibérations, contient des propositions sur la distribution des fonds centraux de compensation.

Comment l'opinion publique réagit-elle à nos contraverses? Le moins qu'on puisse dire est que si, d'une part, on reconnaît pleinement le travail rapide et la bonne volonté du Conseil national, les obstacles paraissent, d'autre part, s'accumuler sur la voie de la réalisation. La suppression du projet d'impôt sur les masses successorales devait apporter un allègement décisif, à notre avis, au fardeau des oppositions cantonales engagées. Or, que voit-on? Le geste du Conseil national dénaturé dans son essence, les critiques les plus incisives contre les experts, l'évocation d'un machiavélisme destiné à masquer des arrière-pensées dangereuses. Le scepticisme des partisans de l'orthodoxie financière stricte rejoint l'opposition des protagonistes de la répartition pure. Par une conjugaison qui eut déjà certains succès dans l'histoire politique de notre pays, les tendances les plus contradictoires se rejoignent sur ce point précis: il convient de jeter bas l'assurance vieillesse projetée.

Quant au peuple lui-même, il ne saurait, de toute évidence, donner aujourd'hui des indications précises à ses mandataires. Certains citoyens sont convaincus; d'ores et déjà, qu'aucun système d'assurance vieillesse ne franchira jamais, en pratique, le double barrage des centralisateurs et des fédéralistes. Pour eux, l'assurance vieillesse est du domaine de l'utopie, dont quelquefois la Constitution fédérale se fait à tort le porte-parole impuissant.

D'autres, parmi nos combattants, sont persuadés, d'ores et déjà, que les experts s'évertuent

sciemment à échafauder des faux calculs, qu'en conséquence, tout le plan financier n'est qu'un château de cartes. De là à voir le spectre des assainissements successifs, il n'y a qu'un pas, facile à franchir.

Enfin, nombreux sont encore chez nous, les esprits qui ne croient pas à l'assurance fédérale et obligatoire. Pour eux, le statut social moderne se limite à une assistance déguisée, sous forme de demi-assurance qui jouerait en faveur des vieillards dans le besoin, uniquement. A leurs yeux, le peuple suisse n'a que faire d'une règle uniforme assurant à chacun, indistinctement, des droits, et impartissant des obligations.

Dans ces conditions, le financement de l'assurance vieillesse devient redoutable. Il se heurte plus encore aux préjugés psychiques qu'aux obstacles purement financiers. Voit-on un rapport d'experts varier de quelques millions dans des supputations portant sur des centaines de millions et des dizaines d'années, que l'on crie au scandale. On ne met pas les chiffres dans leur plan exact. On grossit artificiellement quelques traits du dessin et, pour finir, l'ensemble de l'œuvre est dénaturé.

Notre tâche ici sera de replacer le tableau à la mesure la plus exacte possible, sans passion, avec objectivité, mais fermeté aussi. L'importance capitale de l'œuvre à défendre nous interdit les demi-teintes. Il est nécessaire de parler franchement dans cette enceinte.

II. Disons d'emblée que le Conseil fédéral doit être remercié d'avoir pris, *in extremis*, la décision raisonnable qui s'imposait et que nous avons personnellement demandée avant même que les messages soient publiés, à savoir l'abandon d'une certaine politique fiscale liée à l'assurance vieillesse et qui devait inéluctablement tuer ce bienfait social à sa naissance.

L'impôt fédéral direct destiné à financer très partiellement l'assurance, par 30 millions chaque année, sous forme de prélèvement sur les parts successorales, est rentré dans les cartons du Département fédéral des finances d'où il n'aurait jamais dû sortir. C'est un geste de sage politique que vient d'effectuer ici M. Nobs, chef du département en cause. Il est partisan convaincu de cet impôt par conviction politique, et cependant, il s'est rangé à l'opinion des cantons, spécialement de ceux de Vaud et de Genève, hostiles à tout impôt fédéral sur les successions. La commission s'est rangée à cet avis. Il nous est agréable, comme romand et fédéraliste, de souligner ici le geste que certainement beaucoup de parlementaires confédérés font, à l'encontre de leurs convictions politiques, pour rencontrer sur ce terrain social l'idée fédéraliste.

Ce geste était du reste dicté par la logique. La perception d'un impôt impopulaire était de nature à retourner contre l'œuvre, nombre de citoyens, tous disposés à aider le progrès social, mais sans abandonner le dernier retranchement de la compétence financière des cantons. Maintenir cette menace fiscale, c'était jouer un jeu dangereux, sans nécessité réelle, pour le plaisir presque d'accumuler les difficultés. On l'a compris, tard peu-être, mais à temps. Contentons-nous donc de ce redressement tardif qui permettra certainement à maint fédéraliste soucieux des intérêts cantonaux de voter le projet.

Pourquoi n'a-t-on pas retenu le projet dit Streuli dont on a beaucoup parlé? Il prévoyait l'abandon à la Confédération de toute l'assiette fiscale des successions. La Confédération aurait prélevé seule les impôts sur les masses ou les parts successorales ou sur les donations. Les cantons auraient été exemptés de toute contribution quelconque à l'assurance vieillesse.

Cette idée n'était pas nouvelle, comme le message le relève. Mais elle comportait des inconnues et des aléas sérieux. Tout d'abord, le Département fédéral des finances n'a pas accepté cette éventualité favorablement. En outre, certains cantons, romands pour la plupart, auraient perdu une ressource fiscale indispensable à l'équilibre actuel de leurs finances, alors que d'autres cantons n'ont presque pas entamé cette réserve fiscale. Donc le sacrifice, pour les uns, était inévitablement plus grand que pour les autres. Cette inégalité dans l'apport de chacun avait déjà donné lieu, en 1919, au projet d'article 41 quater, à insérer dans la Constitution fédérale. Cet article avait ceci d'intéressant qu'il prescrivait une indemnisation pendant quinze ans des cantons éprouvant une diminution du produit de leurs impôts ensuite de l'introduction de l'impôt fédéral nouveau.

Aujourd'hui, le Département fédéral des finances, pas plus que M. Streuli, ne paraissent envisager une rétrocession quelconque aux cantons spécialement frappés. Cette lacune est de nature à dresser contre le plan Streuli les cantons lésés.

Dans ces conditions, c'est sans regret que nous constatons l'échec du projet Streuli; il n'aurait servi qu'à envenimer les rapports entre les cantons eux-mêmes.

Que doit-on penser, par contre, de la reprise de la formule de l'impôt successoral sous forme d'une motion déposée par quelques-uns de nos collègues à l'appui du financement des paliers 2 et 3 du projet? Disons sans ambage que cette initiative est doublement malencontreuse. Elle laisse planer tout d'abord une équivoque sur les intentions réelles du parlement en matière d'impôt direct successoral et risque de détruire l'effet psychologique favorable de l'abandon officiel de cet impôt. En outre, cette reprise, à terme, d'un impôt censé impopulaire au comptant, est d'un illogisme déconcertant. Ses auteurs pensent-ils sérieusement que si le contribuable repoussé par principe un impôt direct successoral au profit de la Confédération pour financer l'assurance vieillesse dans son ensemble, il sera mieux disposé si on lui dit d'affecter le produit de l'impôt aux rentes transitoires, ou aux deuxième et troisième paliers? Poser la question c'est la résoudre.

Au sein de notre commission déjà, des tentatives ont été faites de proposer actuellement au peuple le vote d'impôts nouveaux (sur les boissons par exemple) ou l'affectation d'impôts anciens (sur le chiffre d'affaires par exemple) au financement de l'assurance vieillesse à partir de la vingtième année d'existence. C'est d'une ingénuité déconcertante, à notre avis. Comment peut-on concevoir que le contribuable puisse saisir aujourd'hui la nécessité de voter une imposition dont l'affectation est prévue dans vingt ans. Comme si nous n'avions pas déjà suffisamment de soucis avec les impôts indispensables aujourd'hui pour nous accorder la fantaisie

d'en décréter d'autres vingt ans à l'avance. Il faut renoncer à de telles fantaisies dont le contribuable ne percevrait certainement pas toute la saveur.

La disparition du projet d'impôt fédéral sur les masses successorales paraît avoir plongé à la fois les centralisateurs et les fédéralistes dans l'affliction. C'est un résultat extraordinaire. Les premiers paraissent ne pouvoir se consoler de l'abandon d'une intervention fiscale fédérale aggravant encore l'emprise du fameux bailli fédéral. Les autres — soit les fédéralistes les plus intransigeants — craignent que le financement de l'assurance vieillesse ne soit pas suffisamment assuré, en particulier pour les deuxième et troisième périodes. Ce sera tout à l'heure une partie de l'argumentation de notre collègue, M. Perréard, qui s'opposera à l'entrée en matière.

La vérité est beaucoup plus simple. Le financement de l'assurance vieillesse est parfaitement garanti pendant vingt ans déjà sans impôts nouveaux. Il n'y a aucune crainte à se faire au sujet des aléas financiers, car les précautions les plus grandes ont été prises pour que les recettes dépassent de toute façon les dépenses prévues pour les vingt premières années. L'évolution fiscale fédérale est aujourd'hui encore une inconnue. Personne ne peut dire quelles sont les ressources fiscales que l'Etat fédéral trouvera sur sa route d'ici une génération. Il est évident que le financement par les pouvoirs publics de l'assurance vieillesse, à partir de 1968, exigera un effort fiscal à considérer. Mais il est possible d'admettre raisonnablement que l'assainissement des finances fédérales permettra d'éclaircir la situation suffisamment pour que d'ici vingt ans l'amortissement de la dette publique, déjà en partie effectué, laisse des ressources nouvelles à la disposition de l'assurance vieillesse. Si ce n'est pas le cas, il est possible d'admettre aussi que les contributions de l'économie privée auront permis d'assurer à toute l'œuvre une assise financière permettant de réduire la contribution publique pour les deuxième et troisième paliers.

Enfin, si ces hypothèses ne se vérifient pas, il n'est pas exclu que le peuple suisse lui-même, bénéficiaire d'une assurance dont il aura reconnu le mérite, par l'expérience, consente un sacrifice supplémentaire pour assurer la poursuite de cette vaste expérience sociale.

En tout état de cause, la disparition d'un élément fragmentaire du financement tel l'impôt sur les masses successorales, ne justifie pas aujourd'hui les critiques exagérées qui sont adressées au financement lui-même, lequel repose sur un ensemble d'éléments parfaitement sains.

III. D'excellents esprits, soucieux de l'avenir de nos finances publiques, réagissent en ce sens qu'à leur avis l'assurance vieillesse et survivants ne devrait pas précéder, mais succéder à l'assainissement de nos finances fédérales.

Ce point de vue peut se soutenir objectivement, il faut le reconnaître. En présence d'une dette publique de plusieurs milliards de francs et d'une progression des dépenses qui paraît s'accroître encore, il serait vain de nier le malaise qui s'empare d'une partie de l'opinion publique en présence de la cascade de dépenses fédérales accompagnée d'impôts toujours plus lourds. Ce malaise cause du tort

psychologiquement à toute œuvre sociale entraînant des dépenses nouvelles, et spécialement à l'assurance vieillesse.

Je suis de ceux qui regrettent que la procédure d'assainissement des finances fédérales n'ait pas pu être mise au point pour coïncider avec le démarrage de l'assurance vieillesse. Si cela avait été le cas, bien des objections de technique financière seraient tombées. L'incertitude qui subsiste en présence des projets du Conseil fédéral et des possibilités de les faire agréer par le peuple, paralyse l'action publique des partisans d'une Suisse nouvelle qui ne serait ni socialiste, ni bourgeoise, mais sociale.

Cela dit, il est inutile de se livrer à des regrets superflus. Nous devons prendre note de la ferme intention manifestée par M. Nobs, conseiller fédéral, d'acheminer vers sa solution rapide l'assainissement des finances fédérales. Nous comptons sur son énergie et sur la volonté du Conseil fédéral pour aboutir rapidement. Nous espérons que le parlement lui-même saura se modérer dans les dépenses nouvelles, de façon à provoquer un choc psychologique permettant au contribuable d'être rassuré sur l'avenir de notre monnaie et de nos finances.

Si aujourd'hui nous vous demandons de ne pas attendre la procédure d'assainissement des finances fédérales pour mettre en œuvre l'assurance vieillesse, ce n'est pas que nous sousestimions la valeur de ce problème capital. Nous pensons au contraire que l'avenir de l'assurance vieillesse est en fait dépendant non seulement d'une bonne économie privée, mais aussi de finances publiques saines.

Mais nous croyons aussi que la déception serait terrible dans notre peuple en présence d'un renvoi peut-être de plusieurs années de l'assurance vieillesse si on liait cette œuvre à l'assainissement des finances fédérales. Nul ne peut prévoir les réactions politiques et sociales provoquées par une telle carence.

Nous pensons en outre que le parlement ayant décidé de traiter l'assurance vieillesse cette année et le Conseil national ayant voté déjà le projet technique, la question du renvoi du financement ne se pose plus. Il aurait fallu la poser avant même d'aborder le premier message. On ne doit pas oublier en effet que le financement par les caisses publiques, aux termes de l'article 34 quater de la Constitution, ne constitue au maximum que la moitié des recettes probables. La part des assurés est déjà fixée. Ce serait à proprement parler une démission du parlement que de s'arrêter à mi-chemin, alors que le financement est déjà déterminé en grande partie par le projet voté en août dernier.

Le peuple ne comprendrait pas nos hésitations. La lutte sociale est engagée. Nous devons la conduire rapidement à chef, avec le maximum de bonne volonté réciproque.

IV. C'est par vingt-deux voix contre deux et quelques abstentions, que votre commission s'est ralliée à l'entrée en matière. Elle a insisté pour que le Conseil national reçoive un message complémentaire. C'est celui du 24 septembre dernier.

Notre intention n'est pas de paraphraser ce message qui est assez concis pour avoir été lu d'un bout à l'autre attentivement. Nous ne voulons pas non plus entrer dans le détail de l'imposition accentuée du tabac ou des alcools. Les deux messages

contiennent sur ces points des renseignements très clairs et copieux.

Bornons-nous à constater que la part de la Confédération au financement étant de 106 et $\frac{2}{3}$ millions de francs par année, selon les propositions nouvelles, cette dépense est maintenant couverte par des recettes qui sont suffisantes à vues humaines.

En effet, le tabac rapportera 85 millions de francs par an. Les taux nouveaux ont été agréés par les intéressés eux-mêmes qui ont traité directement avec le Département des finances. Nous n'avons pas de raison de les discuter ici.

Les boissons distillées apporteront à la caisse fédérale 8 millions de francs par an. Nous avons aussi les intérêts du fonds déjà constitué par la Confédération pour l'assurance vieillesse dès le 1^{er} janvier 1926. Ce fonds se montait à 244 millions de francs à fin 1945. Les intérêts donnent 7 millions de francs par année.

C'est ainsi une somme de 100 millions de francs par an qui est à disposition pour financer la part fédérale. Pour parachever ce financement, nous avons maintenant un nouvel élément actif à disposition. Il s'agit du fonds des caisses actuelles de compensation, dont une partie en tout cas doit revenir de toute évidence à l'assurance vieillesse.

Comme nous l'apprend le message du 4 octobre 1946 qui n'est pas en discussion ici, les fonds de compensation atteignent aujourd'hui déjà l'énorme capital de 809 millions de francs. Ce capital augmentera à 884 millions de francs, jusqu'à la fin de l'année. Et à la fin de 1947, il atteindra 1084 millions de francs, d'après les prévisions qui nous sont faites.

Votre commission vous propose d'alléger la contribution des pouvoirs publics en prenant d'ores et déjà un montant de 400 millions de francs sur ce fonds. La moitié de ce montant sera à la disposition des cantons et l'autre moitié de la Confédération.

La part allouée à la Confédération donnera des intérêts annuels qui constitueront une réserve permettant de compléter au besoin le chiffre de 106 millions de francs arrêté par nos calculs si les autres recettes fiscales sont insuffisantes.

Nous croyons avoir pris ainsi toutes les précautions utiles pour qu'il n'y ait pas de surprises décevantes dans les années futures à propos du financement par la caisse fédérale de la part que notre projet lui impute.

V. La question du nouveau palier des dépenses publiques doit nous arrêter un instant.

C'est le mérite de notre collègue, M. Berthoud, d'avoir proposé de renvoyer à la présente session toute la question du financement par les pouvoirs publics, à l'occasion de l'article 84 du projet de la loi d'assurance. Ainsi, notre commission, après le Conseil fédéral, a pu adopter un nouveau palier, ce qui n'eût pas été le cas si nous avions fixé les paliers lors de la session d'août.

Le palier actuel prévoit une contribution de la Confédération et des cantons de 160 millions de francs pendant vingt ans, alors que le palier ancien prévoyait 190 millions de francs. La diminution est donc de 30 millions de francs par an, soit de 600 millions de francs pendant vingt ans.

Le deuxième palier prévoit pendant dix ans une contribution publique de 280 millions de francs, alors que le chiffre ancien était de 270 millions de francs. Ainsi, pendant dix ans encore, le palier nouveau dépasse l'ancien de façon modeste, soit de 10 millions de francs par an, ou de 100 millions de francs pour toute la période des dix ans.

C'est au troisième palier, soit à partir de 1978 que la différence est la plus grande entre les chiffres anciens et les actuels. Notre projet porte la part annuelle publique à 350 millions de francs, alors qu'elle était de 330 millions de francs d'après le système primitif. C'est donc 20 millions de francs de plus par an.

Ces chiffres doivent être examinés dans leur valeur absolue et relative à la fois. Une différence annuelle de 10 à 20 millions de francs, reportée encore à vingt ou trente ans, dans l'avenir, n'est décidément pas un épouvantail lorsqu'on voit les dépenses actuelles de la Confédération et des cantons.

On peut donc partir de l'idée que l'établissement du nouveau palier ne saurait susciter des craintes sérieuses pour ceux qui tout au moins étaient déjà prêts à accepter le palier primitif.

S'il est exact que l'on a déchargé quelque peu les vingt prochaines années pour renforcer la charge financière publique dans les années postérieures, il ne s'agit pas cependant d'un renversement de la situation tel qu'il soit susceptible d'obérer une génération d'une façon sensible. On a beaucoup exagéré dans les critiques à ce sujet. L'examen des chiffres, s'il est fait objectivement et sans parti-pris — permet d'aboutir à la conclusion que le nouveau barème est tout aussi raisonnable que l'ancien. Il y a d'excellentes raisons d'admettre cet allègement durant vingt ans, même si la conséquence en est une contribution un peu plus forte par la suite.

Les experts ont été pendant quelques jours fort malmenés dans l'opinion publique. On leur a reproché le miracle survenu en septembre qui permet de dégrever de 30 millions de francs les caisses publiques pendant vingt ans.

Il faut avouer que si la coïncidence est curieuse, le résultat n'en est pas moins utile. Il y a une part certaine d'insécurité dans toute supputation d'expertise, surtout lorsqu'elle porte sur le mouvement démographique durant de nombreuses années. Cette insécurité se double de celle découlant des estimations du nombre des bénéficiaires non seulement des rentes définitives, mais des rentes transitoires. Ces dernières, rappelons-le, dépendent de la situation économique de chaque personne en cause. Il faut donc connaître à la fois les barèmes arrêtés par les Chambres et prévoir les incidences futures de la conjoncture économique. C'est demander aux experts, quels qu'ils soient, un sens de la divination absolu que d'exiger qu'ils puissent réaliser à 100 % la courbe de ces deux éléments. D'autre part, par une coïncidence malheureuse les calculs effectués en 1945 n'étaient pas établis sur la base des statistiques démographiques les plus récentes, lesquelles n'étaient pas encore publiées.

S'ils pouvaient se défendre devant l'opinion, les experts ne manqueraient pas de dire qu'ils ont eux-mêmes, à diverses reprises, réservé expressément

les calculs définitifs sur la base des statistiques les plus récentes et également des travaux du parlement. Ils diraient aussi que la rapidité des travaux parlementaires ne leur a pas permis d'attendre précisément les dernières statistiques. Ils ne sont pas responsables si politiquement il a fallu devancer les statistiques pour aboutir plus rapidement aux travaux parlementaires.

Bien entendu, on ne manquera pas peut-être dans certains milieux hostiles à notre projet d'assurance vieillesse, de généraliser la critique contre les experts et d'en tirer la déduction que toutes les supputations sont faites d'une façon peu sûre. Tel n'est pas notre avis. Nous pensons au contraire que le parlement peut reconnaître le sens du devoir et de l'objectivité des experts qui ont tenu à corriger d'emblée certains chiffres que les calculs les plus récents et les plus sûrs modifiaient.

Ils ont permis aussi d'alléger sensiblement la première étape de l'assurance, d'éliminer un impôt impopulaire et de faciliter l'entente entre la Confédération et les cantons. Ils ont rendu un grand service à la collectivité, soit à tous ceux en particulier qui sont des partisans sincères de l'assurance. Seront seuls à regretter le nouveau texte, les esprits chagrins ou les adversaires de l'assurance vieillesse qui se réjouissaient secrètement de voir cette œuvre sociale succomber certainement à la première escarmouche populaire à propos d'un impôt sur les successions.

Nous avons entendu d'autre part, au cours de la session d'août, dans cette salle, des critiques vigoureuses au sujet de la constitution d'un fonds d'assurance vieillesse devant atteindre plus de 3 milliards de francs dans vingt ans. Or nous savons maintenant qu'avec le premier palier primitif ce fonds atteindrait 4 millions et demi de francs dans vingt ans en tout cas. Ce serait donc une accumulation de capitaux encore plus grande que celle déjà critiquée précédemment. Si nous avons jugé indispensable cependant de maintenir le principe d'un fonds de quelque 3 milliards de francs, ce qui correspond à un système de capitalisation de 10 % par rapport à 90 % de répartition, nous ne voulons pas aller plus loin. Un fonds de 4 milliards et demi de francs n'est ni nécessaire ni même utile pour de nombreuses raisons. Ce serait déjà un argument suffisant pour diminuer le premier palier, si tous les autres arguments étaient même écartés.

Ainsi, en retournant le problème sous toutes ses faces, on aboutit, avec le Conseil fédéral, au raisonnement qui est synthétisé dans le nouveau projet de financement.

VI. Que disent maintenant les argentiers cantonaux ? Nous savons que la part des pouvoirs publics est diminuée de 30 millions de francs. Nous savons aussi que les représentants des cantons avaient repoussé la contribution primitive d'un tiers de la dépense totale, soit 63 millions de francs par an.

Une controverse épineuse s'était élevée entre le Département fédéral des finances et les Conseils d'Etat des cantons. Votre commission a tenu à ce qu'une entente intervienne. Elle est intervenue, dans les grandes lignes.

Nous ignorons naturellement quelles seront les propositions divergentes qui pourraient être faites au parlement à ce sujet. Ce que nous savons par

contre est amplement suffisant pour nous permettre d'adopter le système de répartition de la charge tel qu'il résulte du projet actuel.

Les cantons avaient, en effet, demandé de ne supporter qu'un quart de la dépense totale primitive. Dans ce cas, leur part eût été de 48 millions de francs. En maintenant, la participation d'un tiers à la charge des cantons, selon les vœux du Conseil fédéral, votre commission cependant a adopté en fait le point de vue financier des cantons. Le projet met à la charge des cantons le tiers de 160 millions de francs, soit 53 millions et un tiers de francs pour le premier palier. Mais en plus, le projet met à la disposition des cantons un fonds inaliénable de la moitié des 400 millions de francs prélevés sur les caisses actuelles de compensation. L'intérêt du fonds alloué aux cantons abaisse ainsi en fait la part cantonale globale en dessous du chiffre de 48 millions de francs qui avait été accepté par les représentants cantonaux.

Dans ces conditions, ces derniers seraient aujourd'hui mal venus de contester le nouveau plan de financement. Il y aura toujours des représentants cantonaux qui trouveront trop lourde la charge cantonale. Encore faut-il se souvenir que la Constitution elle-même met à la charge des cantons une part de la dépense. Nous suivons donc les prescriptions impératives que le peuple suisse a décrétées souverainement.

Il faut aussi que les cantons admettent que l'assurance-vieillesse constituera dans beaucoup de villes, de bourgs et de villages une aide bienvenue. Elle permettra de consolider l'économie de bien des régions et profitera indirectement à chaque canton. Les charges de l'assistance publique cantonale seront diminuées également. Un sain fédéralisme ne doit pas être absolu. Il doit admettre ici les efforts méritoires des pouvoirs fédéraux en faveur des cantons. Pour avoir nous-mêmes insisté sur un traitement équitable des cantons, nous croyons pouvoir recommander sans arrière-pensée la solution intervenue.

La clef de la répartition de la contribution des cantons entre ceux-ci n'a pas été facile à trouver. Elle est fixée par l'article 3 de notre nouveau projet. Même les explications du message ne sont pas très claires pour de nombreux lecteurs, avouons-le.

A ce sujet, nous devons souligner que tout contingent financier entre cantons au profit de la Confédération est difficile à établir scientifiquement sur des bases équitables. C'est sans doute la raison pour laquelle l'article 42, lettre f), de la Constitution fédérale, qui prévoyait les contingents cantonaux sur la base de la richesse de chacun, est demeuré lettre morte.

Les cantons censés riches ne veulent pas payer des contributions d'après cette richesse. Les cantons plus pauvres n'entendent pas que les contributions soient prélevées d'après le chiffre de la population. On doit nécessairement choisir des facteurs mixtes tenant compte au plus près de la moyenne équitable des éléments démographiques et financiers à la fois.

Le système du projet, tel qu'il est expliqué aux pages 10 et suivantes du message fédéral du 24 septembre 1946, est fondé essentiellement sur le bénéfice présumé que chaque canton retirera de l'assurance vieillesse sur la base des assurés vivant dans ses frontières.

C'est le total arithmétique des rentes versées dans le canton, dont on tire une moyenne, qui sert de critère de base. Mais comme certains cantons auront un nombre de rentiers sociaux spécialement élevé par rapport au nombre des cotisants, pour diverses raisons, on tiendra compte aussi de cet avantage dans la répartition. Le canton bénéficiaire de nombreux rentiers ou de rentes dont la moyenne est plus élevée que celle de la Suisse devra payer une contribution augmentée.

Enfin, on tiendra compte aussi, à titre de correctif général, de la capacité financière du canton. Cette capacité peut se déterminer de diverses façons. Pour couper court à toute équivoque, on l'établira en prenant pour critère le résultat fiscal de l'impôt fédéral pour la défense nationale.

Nous avons alors à titre d'exemple les résultats financiers qui sont publiés à la page 12 du message. Mais la présentation du tableau peut donner lieu à des interprétations erronées dans l'examen de la colonne 8 ou 9. On pourrait en déduire la conséquence que certains cantons obtiennent des rétrocessions financières substantielles constituant une sorte de privilège fiscal. Tel n'est pas le cas en réalité.

En effet, on constate que dix cantons censés riches dans l'acception constitutionnelle du terme et qui sont des cantons urbains ou industriels, paient moins dans notre système que s'ils devaient régler leurs prestations d'après le critère absolu de leur capacité fiscale. C'est parce que ce critère intervient comme correctif, et non pas comme élément primaire du calcul, que l'erreur de raisonnement peut se produire.

Les chiffres indiquent d'une façon logique et claire deux points essentiels: le premier que les cantons campagnards paient moins à l'assurance vieillesse que si leur part était calculée sur la base de la somme des rentes ou de la moyenne des dites; le second point essentiel, qui corrige le premier, est que les cantons urbains ou industriels paient moins par contre à l'assurance vieillesse qu'ils ne devraient le faire sur la base du seul critère de leur capacité financière. Ainsi, Zurich, Bâle-Ville ou même Genève sont dans l'un des camps en présence, tandis que Vaud, Valais, les Grisons, Fribourg ou le Tessin sont dans l'autre camp. Mais personne ne saurait dire qu'un canton ou un autre a été avantagé ou désavantagé parce qu'en définitive le critère d'ensemble, a égalisé les situations d'une façon telle, que l'on peut parler d'un traitement correct et équitable de tous les Etats confédérés sur la base des divers critères déterminants.

Il n'est pas sans intérêt aussi de noter que les cantons censés fortunés s'étaient élevés avec vigueur contre l'idée de devoir supporter la part des charges dont les cantons faibles devaient être dégrevés. Le système choisi par notre projet met cette part non pas à la charge des cantons, mais de la Confédération. Preuve en est que le canton de Zurich, par exemple, paiera une dizaine de millions de francs à l'assurance, tandis que cette charge serait de 13 700 000 francs en tenant compte de sa capacité fiscale.

Mais les cantons seront-ils en état de payer même la part de 47 à 48 millions de francs qui leur incombe. Et comment se retourneront-ils dans vingt

ans pour assumer leur part d'une dépense annuelle globale portée à 280 millions de francs dans le deuxième palier?

Nous assistons depuis quelques années à un dialogue courtois, mais peu rassurant entre le Département fédéral des finances et les départements cantonaux. Berne déclare avec force statistiques que la situation financière des cantons s'est améliorée durant un lustre tandis que la Confédération s'endette. Les cantons risquent en faisant état de leurs budgets en déséquilibre et de leurs contribuables à bout de souffle. On n'en est pas encore arrivé aux épithètes sonores des héros d'Homère. Le ton de la discussion est pourtant déjà de polémique. Quant au citoyen-contribuable, il assiste à ce dialogue en sceptique, sachant par avance que tout est relatif. Si le fisc fédéral se repose un instant sous la pression cantonale, celui des cantons ne fera que prospérer. Car l'un et l'autre se disputent en réalité la matière imposable, sans faire les efforts décisifs qui seraient nécessaires pour l'assainissement à la fois des finances fédérales et cantonales. Quand on reproche au parlement fédéral, souvent avec raison, son esprit dépensier, on oublie que le spectacle donné par les Gands Conseils cantonaux ou même les conseils des communes n'est guère plus rassurant. L'inflation budgétaire est un phénomène cosmique qui a atteint l'ensemble de notre pays. Seule une réaction vigoureuse du peuple sur les trois plans communal, cantonal et fédéral peut aboutir à un résultat décisif dans le sens d'un assainissement des finances publiques à ces trois échelons, et pas seulement à Berne.

On pourrait tirer de ces réflexions la conclusion de l'impuissance de nos collectivités cantonales à participer raisonnablement à l'assurance vieillesse. Tel n'est pas notre sentiment. C'est en fait une question de volonté et même de bonne volonté. Les cantons seront en mesure de payer leurs contributions s'ils ont la volonté propre de contribuer à l'assurance vieillesse, autrement dit si cette œuvre sociale leur paraît urgente. Si cette vue leur manque, ils auront mille excuses suffisantes pour ne pas payer. L'inflation budgétaire qui leur est propre sera déjà à elle seule une raison de refus.

Mais le peuple ne saurait être dupe d'une telle politique fiscale faisant bon marché de l'élément social en cause. Si l'on ne trouve pas le moyen de financer la part cantonale, il demandera des comptes à ses mandataires dans d'autres domaines. Il jugera peut-être que l'on pourrait abandonner telle subvention ou tel projet coûteux pour concentrer l'effort de la collectivité sur le plan social. Le manque de bonne volonté se retournera finalement contre les cantons eux-mêmes pour peu que l'on cherche à scruter l'avenir.

Aussi bien demeurons-nous persuadés que les contributions cantonales seront honorées dans le meilleur esprit de solidarité confédérale. Pour ce premier palier, c'est chose relativement aisée, selon le plan proposé. Le Conseil d'Etat de Berne, nous dit-on, a d'ores et déjà décidé de payer sa part de 8 837 000 francs. Comment le riche pays zurichois ne pourrait-il pas apporter 10 millions de francs dans ces conditions? Et Genève 2 881 000 francs ou Vaud 3 811 000 francs ou encore Fribourg 770 000 francs, Argovie et Bâle-Ville près de 3 millions de francs? Bien que ces évaluations soient provisoires

et sans engagement, elles situent les charges respectives à un niveau supportable en comparaison du volume de chaque budget cantonal.

Le financement cantonal du deuxième et troisième paliers demeure par contre une inconnue. Si l'on avait adopté la répartition deux tiers à la Confédération et un tiers au canton pour les trois paliers, on aurait aujourd'hui une lutte stérile sur les possibilités financières respectives des caisses publiques dans vingt ans. Or, l'article premier de la loi de financement a entièrement réservé le taux de répartition entre la Confédération et les cantons pour les années 1968 et suivantes. On évite ainsi un débat mal engagé. Personne ne peut aujourd'hui supputer avec quelque chance de succès l'évolution respective des budgets de la Confédération et des cantons dans vingt ans et au delà. Cette évolution dépendra de l'assainissement des finances fédérales, mais aussi de celui des finances cantonales ou même communales. N'oublions pas qu'aujourd'hui encore, en pleine euphorie industrielle, certaines communes obérées viennent seulement de reprendre en plein le service des intérêts de la dette publique, tandis que d'autres ne sont pas encore en état de le faire.

La décision de votre commission de limiter à vingt ans l'effet du taux de répartition de deux tiers à la Confédération et d'un tiers au canton, s'explique ainsi par des raisons majeures. Loin de constituer une dérobade devant les difficultés, elle est empreinte de sagesse. Elle permet au parlement futur de décider souverainement de la répartition au vu de l'expérience et du développement de la situation financière. Si les cantons ne sont pas en mesure, dans vingt ans, de prendre la même proportion qu'actuellement de la charge future, ils obtiendront certainement gain de cause devant le parlement et l'opinion. Le problème demeure intact. Et même si nous poussions aujourd'hui le scrupule jusqu'à fixer la proportion des charges publiques au delà de vingt ans, nos prescriptions risqueraient fort de ne pas tenir devant la réalité. Le parlement devrait les modifier au vu de son expérience. Rien ne nous contraint, en vérité, à raisonner dans l'absolu aujourd'hui, comme si le monde devait demeurer statique et la Confédération avec lui.

Ce qu'il nous importe de savoir, en définitive, c'est la possibilité pour les cantons de régler leur part pendant vingt ans et ensuite de fixer, d'entente avec l'Etat fédéral, un nouveau barème, dans des conditions plus sûres qu'aujourd'hui.

En adoptant ce principe et ce système, le message fédéral ne fait en réalité que suivre la voix du bon sens et de la raison. Une certaine orthodoxie financière qui prétend fixer l'avenir dans des formules rigides peut être aussi dangereuse politiquement et socialement que le manque total de prévoyance.

Le choix de la méthode de financement est fait entre ces thèses extrêmes. Nous vous demandons sans crainte de l'approuver.

VII. Depuis que le plan de financement est à l'ordre du jour, des critiques se sont élevées à nouveau dans la presse, au sujet de la politique financière de la Confédération, en relation avec les capitaux des divers fonds de compensation.

On a écrit, en particulier, que la Confédération se livrerait à un simple jeu d'écritures. Les capitaux

accumulés dans les fonds de l'assurance vieillesse seraient, dit-on, employés par le Moloeh financier fédéral qui délivrerait simplement à l'institution d'assurance un titre de créance. Le tour serait joué par une simple inscription. Ainsi le Département fédéral des finances résoudreait les difficultés de sa trésorerie. Ce système permettrait de maintenir la pression sur le loyer de l'argent et d'éviter un trop fort appel à l'épargne en faveur des emprunts réguliers de la Confédération.

Cette théorie est dangereuse en ce qu'elle porte un discrédit par avance à la politique fiscale de la Confédération. Elle est fautive au surplus, dans la mesure où elle concerne l'assurance vieillesse.

Nous avons vu, au cours de la discussion du premier message, que le fonds central de compensation sera géré hors des organes de l'administration. Le fonds aura une existence personnelle indépendante de la caisse fédérale. Son actif sera placé en valeurs sûres. Il n'est nullement prévu de l'affecter à l'amortissement des dépenses ordinaires de la Confédération, hâtons-nous de le dire. Toutes les précautions ont été prises, au contraire, pour assurer l'indépendance de l'institut d'assurance, au point de vue financier. Les craintes émises à ce sujet sont sans fondement.

Notre projet financier prévoit deux autres fonds. L'un existe déjà; c'est celui qui est constitué par les versements au titre de l'assurance vieillesse provenant des recettes prélevées sur l'alcool et le tabac. Le Conseil fédéral réglera le placement et les intérêts de ce fonds qui recevra chaque année les recettes fiscales fédérales destinées à l'assurance. Le fonds décaissera également, chaque année, 106 millions deux tiers de francs au profit du fonds central de compensation.

L'autre fonds spécial est celui qui est constitué par la réserve inaliénable de 400 millions de francs dont les intérêts joueront en faveur des cantons et de la Confédération.

On peut estimer que la co-existence de ces trois fonds distincts ne se justifie pas à tous points de vue. C'est une question de comptabilité. Mais la description des dits fonds et leur gestion permettent d'affirmer que, dans notre esprit, il ne doit pas s'agir de simples jeux d'écritures débitant la Confédération de sommes qui seraient consommées par elle pour ses propres besoins. Nous entendons que les capitaux destinés à l'assurance vieillesse soient intégralement distincts de la caisse fédérale, à quelque fonds qu'ils appartiennent. Il n'était pas inutile de préciser notre pensée à ce sujet.

Ces objections écartées, voyons, avant de conclure, un grief lancé par des milieux tout autres que ceux de la finance. Du côté syndical et socialiste, on regrette que l'assurance vieillesse ne fasse pas appel au capital dans le plan de financement. Le rapport de M. Bratschi se fait l'écho de ce point de vue assez répandu pour que l'assurance vieillesse soit menacée.

Il est vrai que les contributions des assurés sont prélevées essentiellement sur le produit du travail. La cause en a été abondamment expliquée. Aussi bien le vote du mois d'août dernier a-t-il tranché ce point.

Par contre, l'abandon de l'impôt fédéral sur les successions est dépeint comme rompant l'équilibre

entre l'apport du travail et du capital dans la contribution des pouvoirs publics. On oublie toutefois de relever combien le capital, même sous forme de petite épargne, est lourdement grevé par le fisc fédéral, cantonal et communal. Or, la classe aisée est déjà celle qui paie de grosses contributions de solidarité dans le 4 % prélevé sur son revenu du travail. On ne peut ignorer ici que les gains, dépassant 7500 francs par an, sont déjà dans la zone des contributions de solidarité. Ils sont frappés au profit des gains inférieurs par le plafond de la progression des rentes fixé à 1500 francs et 2400 francs. C'est se faire une fausse idée de l'égalité dans la contribution sociale que de vouloir frapper l'épargne, de toute façon et en tout état de cause, dans le cadre de l'assurance vieillesse. Cette thèse a précisément besoin de démonstration plus convaincante que ce ne fut le cas à ce jour.

On oublie aussi que les cantons doivent nécessairement financer leur part en ayant recours aux impositions directes. Celles-ci touchent le capital. Les partisans un peu aveugles des thèses anticapitalistes n'ont donc nul souci à se faire: ce n'est pas l'assurance vieillesse qui sauvera l'épargne de la destruction qui la menace. On nous permettra d'ajouter que, fort heureusement, elle n'accentuera pas cette destruction. C'est déjà un résultat négatif; un résultat tout de même, pour ceux qui, comme nous, croient que notre pays ne pourra subsister qu'en respectant les vertus d'économie qui, de tout temps ont fait la force de notre Etat. Quand on voit un peuple comme le nôtre, détenir autant de livrets d'épargne que d'habitants, on se dit que le bon sens populaire l'emportera toujours sur les thèses dépeignant le bas de laine comme une sorte d'ennemi du progrès. A notre humble avis, c'est le contraire qui est vrai et nous concluons ce rapport sur cette simple remarque:

L'assurance vieillesse n'est-elle pas fondée sur un état juridique et économique garantissant les fondements mêmes de notre civilisation? Le chômage le mettrait en péril aussi bien que l'inflation ou la chute du franc suisse.

Ce progrès social élevé pour lequel nous luttons ici par conviction personnelle exige des finances solides, des hommes d'Etat aux vues sûres et des citoyens décidés à maintenir les traditions de travail et d'épargne qui honorent partout le nom suisse dans un univers en fusion.

Consciente des responsabilités qui pèsent sur ses épaules en présence des réformes sociales d'après-guerre, votre commission vous invite, messieurs, à entrer en matière sur les messages fédéraux des 29 mai et 24 septembre 1946.

Präsident: Herr Perréard hat Ihnen einen Rückweisungsantrag vorgelegt, der motiviert ist, und den ich als Ordnungsantrag zunächst zur Diskussion und zur Erledigung bringen möchte.

M. Perréard: Au cours de la session extraordinaire qui a eu lieu à la fin du mois d'août, tout a été dit sur les mérites et les défauts du projet d'assurance vieillesse et survivants que le Conseil national vient d'adopter. Ce n'est pas le lieu aujourd'hui de revenir sur ces débats qui se poursuivront au Conseil des Etats les mois prochains.

Il s'agit maintenant d'évaluer la portée du projet prévoyant la couverture des charges financières et de déterminer si ces charges sont supportables ou non pour les finances fédérales et pour les finances des cantons. Cet examen doit être effectué en toute connaissance de cause, sans tenir compte des préoccupations électorales par lesquelles on cherche de divers côtés à étouffer la discussion.

C'est avec un profond sentiment de surprise, que les députés ont appris tout récemment que le Conseil fédéral avait brusquement changé ses batteries, en renonçant à l'impôt sur les masses successorales qui, pour d'aucuns, devait constituer la pierre angulaire du projet. Personnellement, je me félicite de ce que le Conseil fédéral ait renoncé à cet impôt impopulaire entre tous, dont l'adoption aurait, sans aucun doute provoqué le rejet de la loi. J'espère qu'il n'en sera plus question, et que les Chambres feront un juste sort à la motion Schmid-Soleure qui cherche à reprendre la question sous une autre forme, dont nous aurons également à discuter.

Tel qu'il se présente, le nouveau projet du Conseil fédéral prévoit en substance que les prestations à effectuer pendant la première période seront réduites de 30 millions de francs, mais que celles afférentes à la deuxième et à la troisième seront augmentées du même montant. D'après le plan financier adopté par les auteurs du projet, les charges de la première période seront entièrement couvertes. En revanche, rien n'a été prévu en ce qui concerne les deux périodes suivantes.

Cela dit, il convient maintenant d'examiner de plus près les répercussions du projet dans le domaine cantonal et dans le domaine fédéral. Je le ferai avec la même franchise que les rapporteurs, car le peuple suisse doit être exactement renseigné.

Au point de vue des cantons, contrairement à l'opinion exprimée dans le message complémentaire du 24 septembre (page 11 in fine), tous les cantons ne seront pas allégés d'une partie notable de l'assistance des vieillards et des veuves dont ils doivent s'occuper. Ce qui est vrai pour les cantons agricoles ne l'est pas pour les cantons urbains, qui déjà maintenant accordent à leurs vieillards indigents des rentes doubles de celles qui sont prévues dans le projet adopté en août dernier. C'est notamment le cas des cantons de Bâle, de Zurich et de Genève où l'on n'a pas attendu les projets fédéraux pour venir en aide à la partie deshéritée de notre population. Or, il va de soi que des cantons ne pourront pas réduire, après l'entrée en vigueur de la loi, les prestations qu'ils accordent à leurs vieillards, à leurs veuves et à leurs orphelins.

D'autre part, il a été établi, au cours des laborieuses discussions qui ont eu lieu entre le Département fédéral des finances et les représentants des cantons, que les charges qui leur étaient imposées par le premier projet étaient insupportables pour la plupart d'entre eux. Le Conseil fédéral a tenu compte de cet état de choses en réduisant à 47 millions de francs la part globale qui sera demandée aux cantons pour la première période. Il a en outre prévu que les cantons financièrement faibles devaient bénéficier d'une certaine réduction. Mais ces allègements ne sont pas suffisants. Les cantons dégrevés se plaignent déjà de ne pas l'être assez.

Ceux qui ne le sont pas, sauf quelques-uns d'entre eux dont la situation économique est florissante, auront toutes les peines du monde à trouver les fonds nécessaires pour fournir leur quote-part. Ce sera notamment le cas du canton que je représente, qui devra demander à ses contribuables 15 centimes additionnels pour se procurer les 3 millions de francs qu'il devra déboursier.

D'ailleurs, même en admettant que les cantons puissent supporter la charge qui leur sera imposée, il ne faut pas oublier — et les députés aux Chambres fédérales n'ont que trop tendance à le faire — que les cantons vont être appelés à faire d'autres sacrifices pour la Confédération. Je ne trahirai aucun secret en rappelant ici qu'à plusieurs reprises le chef du Département fédéral des finances a prévenu les représentants des cantons que ces derniers devraient contribuer à l'assainissement des finances fédérales. Dans quelle mesure devront-ils le faire? Il est encore trop tôt pour indiquer des chiffres. Mais une chose est certaine: l'effort demandé aux cantons, que ce soit sous forme de contingents cantonaux, d'abandon de subventions fédérales ou de transfert d'impôts à la Confédération, sera en tout cas plus considérable que celui qui sera nécessaire pour l'assurance vieillesse et survivants. Or, avec l'assurance vieillesse et survivants, la limite sera atteinte. Comment donc les cantons pourront-ils intervenir dans une plus large mesure lorsque le salut des finances fédérales sera en jeu?

En refusant de lier le problème de l'assainissement des finances fédérales à celui de l'assurance vieillesse et survivants, le Conseil fédéral a pris une lourde responsabilité. Puisse-t-il ne pas en subir les conséquences lorsqu'il lui faudra aborder cette question qui va devenir plus urgente qu'il ne le supposait à l'origine.

Au point de vue fédéral, il est difficile, pour un non initié, de discuter les chiffres indiqués par les experts, qui peuvent s'abriter derrière leurs connaissances techniques pour réfuter les arguments qui pourraient être avancés contre eux. Aussi n'ai-je pas l'intention d'aborder ce point. Qu'il me soit permis cependant d'exprimer quelques craintes sur l'exactitude de leurs calculs qui, souhaitons-le pour les futurs assurés, auront été établis avec plus de soin que ceux ayant trait aux caisses de retraite du personnel de l'administration fédérale et des C.F.F. dont, sauf erreur de ma part, le déficit technique s'élève à 2 milliards de francs.

Mais pour revenir à l'assurance elle-même, ce qui est plus grave, c'est le manque de couverture financière pour les deuxième et troisième périodes. Là réside le vice fondamental du projet qui, pour ce motif, est inacceptable, malgré les arguments développés par le Conseil fédéral et par les rapporteurs de la commission.

Il est inadmissible en effet que pour un projet aussi important tout soit livré au hasard à partir de la vingtième année. Comment la Confédération trouvera-t-elle les ressources nécessaires pour passer de la première période à la deuxième, puis à la troisième? Quelle sera à ce moment la part des cantons? Comment ces derniers pourront-ils augmenter leur participation? Quelles garanties les assurés auront-ils dans vingt ans de retrouver sous

forme de rente le correspectif des prestations qu'ils auront versés leur vie durant?

A ces questions angoissantes on répondra par des échappatoires. On nous dira que le peuple suisse, enthousiasmé par l'introduction de l'assurance vieillesse, fera plus tard tous les sacrifices voulus pour parachever l'œuvre entreprise dans l'incertitude et dans la confusion. On nous dira que la situation internationale est en train de s'arranger et que la Confédération pourra attribuer à l'assurance vieillesse les crédits destinés à la défense nationale. On nous dira encore que les choses s'arrangeront d'elles-mêmes vu la facilité bien connue du peuple suisse de s'adapter aux circonstances les plus difficiles. On nous dira enfin beaucoup de choses, mais aucune ne convaincra ceux qui voient le problème dans sa dure réalité.

Mais il y a plus. Il serait à la rigueur peut-être possible de se lancer «d'un cœur léger» dans l'aventure, selon le mot d'Emile Olivier, si la situation des finances fédérales ne commandait pas la plus grande prudence. Cette situation, messieurs les députés, vous la connaissez:

12 milliards de francs de dettes ou d'engagement divers; 500 millions de francs de déficit annuel; un budget futur de 1200 millions de francs; sans compter une cote d'amortissement de 120 millions de francs au minimum; sans compter les crédits demandés au cours de l'année par le Conseil fédéral; sans compter les multiples dépenses proposées par les députés, dépenses dont le total a atteint pour la seule session de juin la coquette somme de 200 millions de francs.

Ces chiffres, ce n'est pas moi qui les invente, ce sont ceux qui nous ont été indiqués par le Conseil fédéral lui-même; ce sont ceux que vous aurez tout le loisir de méditer lors de la présentation du budget de 1947.

A plusieurs reprises, le chef du Département des finances a reconnu la gravité de la situation. Tout récemment il a déclaré à la commission des pouvoirs extraordinaires que la Suisse allait au-devant des pires aventures, de l'inflation même, si des mesures draconiennes n'étaient pas prises dans un avenir prochain. Comment concilier ces déclarations-là avec l'optimisme du Conseil fédéral? Les explications rassurantes qui nous seront données tout à l'heure se seront certes pas de nature à apaiser les craintes légitimes que je ne suis plus seul à partager dans cette salle où l'optimisme est de rigueur.

En réalité, la réalisation de l'assurance vieillesse et survivants est étroitement liée, qu'on le veuille ou non, au problème de la réforme des finances fédérales. Vouloir séparer ces deux questions, c'est aller au-devant d'une catastrophe dont on ne peut encore évaluer toutes les conséquences.

En conclusion et après avoir examiné à fond la question, j'estime que le projet n'est pas acceptable dans les circonstances actuelles et tel qu'il est présenté. L'étude devra en être ajournée jusqu'à ce que le Conseil fédéral ait soumis aux Chambres son message sur l'assainissement des finances fédérales et qu'il ait présenté un plan prévoyant une couverture financière sérieuse pour les deuxième et troisième périodes.

Lorsque ces deux conditions auront été réalisées le projet pourra être admis sans réserve par les partisans de l'assurance vieillesse qui auront alors la certitude que les promesses qui ont été faites pourront être tenues.

En cas contraire, je voterai l'entrée en matière et contre le projet avec les quelques députés au nom desquels j'ai l'honneur de parler.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Wey: Ich begreife, dass das sorgenreiche Herz des genferischen Finanzdirektors zu dieser Vorlage das eine oder andere Bedenken geltend zu machen in der Lage ist. Aber von diesen Bedenken bis zum Rückweisungsantrag, der auf ein Nichteintreten hinausläuft — es müsste eine ganz neue Vorlage geschaffen werden — ist ein weiter Weg. Die Rückweisung der Vorlage hiesse in Wirklichkeit, da gibt es keine Diskussion, Verunmöglichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf Jahre, vielleicht Jahrzehnte hinaus. Ich weiss nicht, ob die finanzielle Katastrophe, von der mein Freund Perréard soeben gesprochen hat, und an die ich nicht glaube, grösser ist oder sein könnte, als die Katastrophe, wenn wir unserm Volke sagen müssten, dass wir unsere Hefte zusammengepackt und auf die Alters- und Hinterbliebenenversicherung auf Jahre und Jahrzehnte hinaus verzichtet haben. (Beifall.) Es sind ja bereits Leute da, die auf diesen Tag warten. Ich glaube, es ist so ein Fuhrmann gerade in Genf drunten; der würde sich schon auf den Bock setzen; Herr Kollega Miville würde auch als lustiges Männlein in dieses Gefährt einsteigen, und sie würden den Kurs bestimmen. Darum haben wir alles Interesse daran, zum Rechten zu sehen. Heute die Vorlage zurückzuweisen, scheint mir ganz unmöglich zu sein.

Was würde die Rückweisung bedeuten? Sie kennen die Schwierigkeiten. Ich kenne sie aus dem Kanton Luzern: die Schwierigkeiten mit den Beiträgen für die Lohn- und Verdienstersatzordnung. In unsern Bauernhäusern rumort es da und dort. Ich bin auch schon zu Sitzungen berufen worden, um die Gemüter zu beruhigen. Auch in der welschen Schweiz zeigt sich Unruhe. Wenn wir beschliessen würden, die Sache an den Bundesrat zurückzuweisen, glauben Sie dann, dass diese Leute über Jahre hinweg, wenn sie den Glauben an die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung verloren haben, diese Beiträge weiter bezahlen würden, dass die Arbeiter, die Landwirte, die Kleingewerbetreibenden, die Industrie weiter mitmachen würden? Was wäre damit erreicht? Eine glatte und schöne Finanzierung von der privaten Seite her wäre verunmöglicht. Wann und wie könnten wir sie später wieder zustande bringen?

Nun die andere Seite. Die Herren Finanzdirektoren bekämpften die Nachlassteuer. Sie waren darin, glaube ich, alle einig. Nachher kam das Projekt Streuli-Germperle, der Finanzdirektoren von Zürich und St. Gallen. Sie wollten die Erbschaftsteuer dem Bunde überlassen und die Kantone damit aus allen Verpflichtungen für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung loskaufen. Ich muss Ihnen sagen, dass ich gegenüber einer Altersversicherung sehr grosse Bedenken hätte, bei der

die Kantone für alle Zeiten nichts mehr zu sagen haben. Darum bin ich auch aus bundesstaatlichen Überlegungen heraus gegen das Projekt, wie es hier nicht von eidgenössischen Finanzdepartement, sondern von zwei kantonalen Finanzdirektoren vorgeschlagen wurde: weil dann nachher die Kantone weder finanziell und damit überhaupt zur Altersversicherung nichts mehr zu sagen hätten. Das wäre nicht wünschbar. Ich bin seinerzeit in der Expertenkommission, die, wie der verehrte Herr Kommissionspräsident gesagt hat, von Herrn Ständerat Klöti präsiert worden ist, für eine Finanzierung eingetreten, bei der die Nachlassteuer und die Warenumsatzsteuer aufgenommen waren. Bezüglich der Nachlassteuer war diese Kommission einig, nur Herr Picot hat sich die Hefte noch offen gehalten. Der Bundesrat hat dann die Warenumsatzsteuer fallen gelassen, und damit hat er auf die dauerhafte Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung von Bundes wegen verzichtet. Sie aber jetzt mit der Bundesverfassung zu verbinden, heisst nichts anderes, als alle Schwierigkeiten zu potenzieren, zuerst in den Ratssälen, und dann in der Volksabstimmung. Die Bundesfinanzreform wird schon in diese Altersversicherung hineinspielen. Das ist der Fall bei der zweiten und dritten Stufe. Bis dahin muss die Bundesfinanzreform längst unter Dach sein.

Durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung werden die Kantone belastet. Das ist zweifelsohne so. Aber es ist doch unehrlich, wenn man immer nur von der Belastung der Kantone spricht. Nur belastet wird der Bund, die Kantone werden in grossem Masse entlastet. Der Bund wird wahrscheinlich in die Finanzreviere der Kantone vielleicht ein vermehrtes Mal hineingreifen müssen, aber er übernimmt dabei eine ureigenste Aufgabe der Kantone. Das ist die Fürsorge, und davon spricht jeweils kein Mensch. Der Bund entlastet, wie gesagt, die Kantone, und zwar in wesentlichem Masse. Der Bund sorgt dafür, dass auch in die letzten und ärmsten Gemeinden hinein Mittel kommen, an die Armen und Ärmsten. Wer die Altersversicherung verwirft oder sie zurückweist — das ist für mich heute eine Verwerfung — der trifft auch die Kantone, und zwar die finanziell bescheidensten am schwersten. Im übrigen ist in der Kommission der Antrag gestellt worden, dass der Beitrag des Bundes von $\frac{2}{3}$ und der Kantone von $\frac{1}{3}$ nur für die ersten 20 Jahre festgelegt werden soll. Mit diesem Entscheid haben wir ja die Finanzierung der weiteren Treppe heute verunmöglicht. Wir müssten zuerst wieder zur Frage zurückkehren: Sollen die Kantone $\frac{1}{3}$ oder $\frac{1}{4}$ der Beiträge der öffentlichen Hand tragen? Sie können doch nicht die Finanzierung der zweiten und dritten Stufe vornehmen, ohne dass Sie wissen, was die Kantone in dieser zweiten oder dritten Stufe zu lasten haben, ob $\frac{1}{3}$ oder $\frac{1}{4}$. Es waren ausgesprochen föderalistische Kreise, die darnach trachteten, diesen Drittel nur für die erste Stufe festzulegen. Damit scheint mir die Frage der Finanzierung der späteren Stufen durch unsere Vorlage präjudiziert zu sein, sonst müssen Sie diese Frage wieder aufwerfen, denn sie gehört an die Spitze der Finanzierung der Beiträge der öffentlichen Hand. Ich halte also dafür, dass es jetzt zu spät ist, wegen

dieser Frage die Vorlage zurückzuweisen, obschon wir über diese Probleme diskutieren können. Ich mache Sie auch darauf aufmerksam, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung nie vollständig finanziert war. Der eidgenössische Finanzdirektor, Herr Bundesrat Nobs, könnte ja die Gegenfrage stellen: Wie wollen die Kantone die zweite und dritte Stufe finanzieren? Es ist noch keinem einzigen Finanzdirektor eingefallen, zu sagen, wie er nach 1968 und nach 1978 diese Stufen finanzieren will. Ich halte dafür, dass wir jetzt in guten Treuen auf die Vorlage eintreten dürfen, dass wir diesen Rückweisungsantrag ablehnen sollten, weil tatsächlich Probleme ungelöst sind. Sie sind aber nicht nur beim Bund ungelöst, sondern auch bei den Kantonen. Alle sprechen nur vom Bund. Keiner von den kantonalen Finanzdirektoren spricht von seinem eigenen Haushalt, wo diese Finanzierung auch nicht für alle Zeiten gelöst ist.

Es ist auch nicht richtig, was immer wieder behauptet wird, dass für die zweite und dritte Etappe die Finanzierung von seiten der öffentlichen Hand noch offen sei. Sie haben aus den vorzüglichen Referaten der beiden Herren Berichterstatter gehört, dass der Bund über wesentliche Mittel für diese Altersversicherung verfügt. Sie bleiben ihm auch für die zweite und dritte Etappe. Es müssen noch vermehrte Quellen gesucht werden. Ich möchte Sie bitten, diesen Rückweisungsantrag abzulehnen, weil ich es als eine Katastrophe erachten würde, wenn wir in diesem Zeitpunkt die Hefte schliessen und die Altersversicherung auf Jahre oder Jahrzehnte hinausschieben.

Bratschi, Berichterstatter: Ich möchte doch noch einige ganz kurze Ausführungen zu diesem Rückweisungsantrag anbringen. Die Sache wird nun so dargestellt, als ob für die Finanzierung nach dem Jahre 1967 überhaupt nichts geschehe. Wie ist die Wahrheit? Gesichert an der Finanzierung nach 1967 sind die 4%igen Beiträge. Das sind 290 Millionen Franken, wenn wir Durchschnittswerte annehmen. Wahrscheinlich wird es mehr sein. Gesichert über das Jahr 1968 hinaus sind nach den Anträgen, die jetzt gestellt sind, die Einnahmen aus Tabak, Alkohol und Fondszinsen. Das sind rund 106 Millionen Franken. Gesichert sind, wenn Herr Finanzdirektor Perréard in seinem Kanton und alle Finanzdirektoren in ihren Kantonen das tun, was der Bund jetzt sich anschickt für sich zu machen, von kantonaler Seite her etwas mehr als 53 Millionen Franken. Gesichert sind die Fondszinse von einem Fonds von $3\frac{1}{2}$ Milliarden, der aus unserer Generation und aus unserer Arbeit zusammengelegt wird. Die Fondszinse werden, zu $3\frac{1}{4}$ % gerechnet, ungefähr 113 Millionen Franken ausmachen. Total sind also mit den Beschlüssen, wie sie jetzt vorliegen, vom Jahre 1968 an zirka 560 Millionen Franken gesichert. Nach der ersten Rechnung, wie wir sie im August vor uns hatten, hätte die Versicherung im Jahre 1968 565 Millionen Franken gekostet. Nach den neuen Zahlen wird sie in jenem Zeitpunkt mehr kosten; vielleicht etwa 580 Millionen Franken. Ich stelle also fest, dass der weitaus grösste Teil dessen, was an Renten vom Jahre 1968 an und folgende ausbezahlt wird, durch die Massnahmen, die wir jetzt beschliessen, gesichert und gedeckt ist.

Allerdings sehen wir in der Stufe 1968 und 1977 weitere Leistungen vor, weil ja auch die Ausgaben für die Renten weiter steigen und weil weitere Rücklagen gemacht werden sollen. Der Plan sieht vor, dass von diesem Zeitpunkte an die Leistungen der öffentlichen Hand um 120 Millionen Franken erhöht werden; bleibt es bei der vorgesehenen Teilung, also für den Bund 80 Millionen Franken, für die Kantone 40 Millionen Franken. Es ist nicht zu übersehen, dass vom Jahre 1968 hinweg die höheren Leistungen einsetzen. Im Jahre 1968 wird die Übergangsperiode vorbei sein. Von da an gibt es nur noch Vollrenten. Es gibt keine Übergangs- und Teilrenten mehr. Die Rentnergeneration, die vom Jahre 1968 die frühere Rentnergeneration ablöst, ist also insofern in einer besseren Situation, als nur noch Vollrenten ausgerichtet werden, die bedeutend höher sind, als wie wir sie bis 1968 bezahlen können.

Ich arbeite seit bald 30 Jahren in öffentlichen und privaten Pensionskassen verschiedenster Art. Ich mache immer die eine Feststellung, dass man wenig Schwierigkeiten begegnet, die Beiträge zu erhöhen, wenn es sich darum handelt, die Leistungen einer Kasse zu erhöhen oder Leistungen zu sichern. Immer waren die Mitglieder eher damit einverstanden, höhere Beiträge zu bezahlen, als eine Herabsetzung der Leistungen der Kasse in Kauf zu nehmen. Das ist die allgemeine Erfahrung, die ich bis jetzt in zahlreichen öffentlichen und privaten Pensionskassen gemacht habe. Ich bin überzeugt, dass die Mittel, die es 1968 mehr braucht, als bis dahin vorgesehen war, aufgebracht werden können, denn die Leute, die in die Pensionskassen 5, 6, 7, 8 und mehr Prozent von ihrem Lohn bezahlen, dazu in der Kriegszeit noch 2 % Lohnersatz, im ganzen etwa 10 % für Versicherungszwecke, das sind Leute mit einem Einkommen, wie wir sie in der Altersversicherung haben werden, mit 3000, 4000, 5000 Franken Jahreseinkommen. Dort werden diese gewaltigen Leistungen auf sich genommen, um das Versicherungswerk sicherstellen zu können. Ich bin überzeugt, dass die Generation von 1968 die Aufgabe erfüllen wird, die ihr gestellt sein wird. Die Anstrengung, die sie zu machen haben wird, ist ungleich bescheidener als die Anstrengungen, die wir heute machen, und sie wird hoffentlich unter günstigeren Voraussetzungen gemacht werden können als wie wir sie heute, am Ende des zweiten Weltkrieges haben.

Noch eine kleine Richtigstellung. Herr Nationalrat Perréard hat erklärt, allerdings mit dem Vermerk „Irrtum vorbehalten“, dass bei den beiden eidgenössischen Pensionskassen ein Defizit von 2 Milliarden Franken vorhanden sei. Es ist gut, dass er den Irrtum vorbehalten hat; das Defizit beträgt gegenwärtig 900 Millionen Franken. Das ist gerade genug, aber nicht ganz die Hälfte von dem, was Herr Perréard hier sagte. Mir scheint, dass ein Mitglied des Nationalrates, wenn es in einer so wichtigen Frage Zahlen verwendet, doch die Pflicht hätte, sich vorher einigermaßen zu orientieren und nicht einen Betrag zu nennen, der eine Übertreibung von mehr als dem Doppelten bedeutet. Ich kann Herrn Perréard die beruhigende Mitteilung machen, dass die Defizite der beiden eidgenössischen Versicherungskassen seit Jahren im Sinken begriffen sind, seit Jahren für die beiden Kassen zusammen

in einem Rhythmus von 10—15 Millionen Franken pro Jahr zurückgegangen sind. Das ist die Wahrheit.

Es scheint mir, die Sprache, die Herr Perréard gesprochen hat, sei die Sprache des Mannes, der keine Versicherung will. Vor ihm haben andere in ganz anderer Lage so gesprochen, mit andern Argumenten, und nach ihm werden wieder andere so sprechen, und sie werden die Gründe wieder finden, um so zu sprechen, auch wenn die Situation wieder vollständig anders sein wird als gegenwärtig.

M. Hirzel, rapporteur: Je ne veux pas allonger. Je tiens personnellement à rendre hommage à notre ami, M. Perréard, qui a dit des choses qu'il fallait peut-être dire pour l'opinion publique mais que, personnellement, je ne partage pas. C'est pourquoi je m'en remets au crédit de son objectivité.

Il n'en reste pas moins que, comme rapporteur de langue française, je dois rappeler deux ou trois principes que M. Perréard semble avoir oubliés. Tout d'abord, lorsqu'il fait une comparaison entre l'assurance vieillesse et survivants que nous discutons en ce moment et qui engagera tout le peuple suisse pour des décennies, avec les caisses de retraite du personnel de la Confédération, il confond deux choses qui n'ont absolument rien de commun. Je croyais pourtant qu'on avait suffisamment expliqué au cours de la session du mois d'août que nous ne créons pas une retraite vieillesse mais une assurance vieillesse. La situation n'est pas du tout la même tant du point de vue technique que financier. Il ne faut pas mélanger des notions différentes portant sur un volume tout à fait différent. Du reste les craintes qui se manifestent pour les caisses d'assurance du personnel de la Confédération et des C.F.F. sont exactement les mêmes que celles des employés cantonaux et communaux. Par conséquent, lorsqu'on fait un reproche à la Confédération, on doit pouvoir le faire également à l'adresse des cantons et des communes. Ce n'est donc pas là un argument contre la politique de l'assurance vieillesse.

On nous dit encore qu'il faudra que le canton de Genève augmente ses bordereaux d'impôt de 15 centimes additionnels. Evidemment, si chaque canton se dit que l'assurance vieillesse va lui occasionner six, huit ou dix pour cent de frais supplémentaires, on créera un malaise dans le pays. Il faut savoir sérier les difficultés et peut-être consentir des sacrifices sur certains éléments financiers au profit du plan social. C'est une question que les argentiers cantonaux auront à discuter. Le problème est exactement le même à Genève qu'à Lausanne, à Zurich ou à Berne. C'est pourquoi j'estime que la solution du problème n'est pas du tout, comme on le prétend aujourd'hui, dans les sphères de Berne; elle est aussi sur le plan plus général de la Confédération et des cantons. Sur ce point je suis d'accord avec mon collègue, M. Perréard.

Enfin nous avons entendu aujourd'hui un point de vue quelque peu pessimiste sur les possibilités de financement de l'assurance vieillesse. Nous avons entendu une voix de Genève, un vent de bise qui nous a un peu rafraîchi les os. Mais au mois d'août nous avons ouï une tout autre voix dans cette salle: celle de l'optimisme et de la facilité. C'était le foehn. Cette voix nous disait: « Que nous importe l'avenir? Vous allez constituer un pactole de 3 milliards;

c'est un scandale; nous n'avons pas besoin de cela; pourquoi ne pas donner tout de suite tout aux assurés? » Et nous avons lutté contre cette voix car nous voulons que l'assurance vieillesse repose sur des bases saines, et parce que nous voulons des réserves. Aujourd'hui on vient nous dire que nous avons eu tort et que les réserves prévues sont insuffisantes. Je voudrais prier nos amis genevois qui ne connaissent que la voix de la bise ou celle du foehn de bien vouloir s'entendre sur une voix d'un climat moyen, qui est celle du climat suisse. Cette voix nous dit que l'assurance vieillesse peut être réalisée même par les cantons pauvres si nous avons la volonté de la réaliser. Mais si nous n'avons pas cette volonté, il est évident que tous les arguments d'ordre financier en sa faveur seront insoutenables ici.

Abstimmung. — Vote.

Für den Rückweisungsantrag Perréard 11 Stimmen
Dagegen: 123 Stimmen

M. Cottier: Partisan de la première heure de l'assurance vieillesse et survivants, alors même que cette institution était encore dans les limbes, notre foi en cette œuvre sociale n'a fait que croître au fur et à mesure qu'elle prenait corps à la suite des travaux dirigés par MM. Stampfli et Nobs, conseillers fédéraux, auxquels je me fais un devoir de rendre hommage.

Aujourd'hui, cette foi est renforcée encore par l'abandon du projet de l'imposition sur les masses successorales en tant que source de financement. Cette décision du Conseil fédéral satisfait tous ceux qui veulent de toutes leurs forces la réalisation de l'assurance vieillesse et qui craignaient à juste titre que celle-ci ne fût irrémédiablement compromise par cette mesure qui entamait par trop le principe qui veut que les impôts directs restent du ressort des cantons, les impôts indirects étant du domaine de la Confédération. En effet, il y avait tout lieu de croire que le souverain n'eût pas accepté la révision de la Constitution que rendait obligatoire cette nouvelle forme d'imposition. D'autre part, cet abandon dissipe entièrement le conflit que nourrissaient tous les fédéralistes qui auraient beaucoup de peine à faire litière de leurs principes les plus essentiels en faveur d'une institution telle que l'assurance vieillesse qui mérite cependant que l'on renonce à ses convictions les plus intimes.

Mais à la suite de cet abandon, la cause de l'assurance vieillesse est devenue plus forte. Aucune équivoque ne subsiste. Les fédéralistes n'ont plus besoin de se faire violence. On a pu lire dans la presse que l'assurance vieillesse avait été « sauvée » par l'abrogation du projet de l'impôt fédéral sur les masses successorales. Bien que l'expression soit par trop forte et simpliste, nous sommes presque enclins à le croire.

Quoi qu'il en soit, la suppression de l'impôt sur les masses successorales nous permet de donner notre pleine et entière adhésion au nouveau projet du Conseil fédéral. Mais cette mesure, toute heureuse et si bien accueillie qu'elle soit, nous entraîne, non pas à formuler des réserves, mais bien à lancer un appel tant à la mesure qu'à la prudence.

En effet, cette suppression d'une source de financement de l'ordre de 30 millions a peut-être

nous ne dirons pas faussé le jugement de certains de nos collègues qui ont une vision trop juste du problème pour en perdre de vue les données essentielles, mais bien suscité quelques fausses interprétations et éveillé des espoirs aussi chimériques que fallacieux.

C'est ainsi qu'il serait extrêmement dangereux pour l'institution même de l'assurance vieillesse de faire abstraction totalement de la situation financière de la Confédération. Certes, pour ne pas retarder l'avènement de cette œuvre sociale tant attendue, pour ne pas compliquer la tâche de ses promoteurs par l'apport de nouveaux problèmes, l'institution de l'assurance vieillesse n'a pas été subordonnée à l'assainissement préalable ou parallèle des finances de la Confédération. Mais que l'on veuille bien garder constamment présent à l'esprit que le financement de l'assurance vieillesse prive le budget fédéral d'une quarantaine de millions qui seraient fort nécessaires pour l'amortissement de la dette fédérale.

Si l'on a jugé qu'il n'était pas nécessaire de lier étroitement le problème de l'assurance vieillesse à celui de l'assainissement des finances fédérales, nous ne pouvons et ne devons pas faire abstraction de la situation financière de la Confédération dans la discussion du projet de financement. Il est nécessaire de placer la question du financement dans le climat exact de nos finances fédérales.

Cette nécessité impérieuse rend impossible toute surenchère qui pourrait être faite à l'endroit de l'échelle des rentes, surenchère que faite à l'endroit de l'échelle des rentes, surenchère que d'aucuns pourraient croire légitimée par les nouvelles conclusions du Conseil fédéral relatives à l'impôt fédéral sur les masses successorales. Toute modification apportée au montant des rentes et qui tendrait à une augmentation n'aurait pour effet que de compromettre irrémédiablement l'œuvre dont nous souhaitons tous la réalisation.

L'appel que nous estimons être de notre devoir de vous adresser concerne également la participation des cantons à l'effort requis pour le financement de l'assurance vieillesse.

Ce n'est pas sans une certaine réticence que nous nous sommes ralliés, au sein de la commission chargée de l'étude du financement, à la formule adoptée par le Conseil fédéral et réglant la contribution des cantons.

Nous l'avons cependant fait pour autant que nous avons pu acquérir la certitude que les cantons ne pourront être appelés par la suite à augmenter leur quote-part à l'effort commun.

Certes, le Conseil fédéral tient compte de la capacité financière des cantons par l'introduction d'un second élément numérique basé sur le résultat fiscal de l'impôt sur la défense nationale. Ce second élément vient apporter un correctif heureux à la rigueur du premier élément numérique du système de répartition axé sur la somme des rentes versées aux bénéficiaires du canton.

La contribution des cantons pour la première étape comprenant les années 1948—1967 est de l'ordre de $53\frac{1}{3}$ millions de francs en diminution de $9\frac{2}{3}$ millions de francs sur le montant prévu par l'échelle initiale. En revanche, il y a augmentation de $3\frac{1}{3}$ millions de francs pour la deuxième étape et de $6\frac{1}{3}$ millions pour la troisième.

Pour la première étape, les prestations des cantons seront réduites de 6 millions environ par le prélèvement opéré sur la réserve spéciale constituée par les excédents de recettes provenant du régime des allocations pour perte de salaire ou de gain.

C'est donc 47 millions de francs que devront fournir chaque année les cantons, montant inférieur au quart de la contribution des pouvoirs publics que les cantons auraient dû prendre à leur charge d'après l'échelle primitive.

Cette réduction de l'effort des cantons prouve bien que le Conseil fédéral est conscient que les cantons ne peuvent fournir un effort plus élevé.

Certes, les cantons sont prêts à participer à l'effort commun. Ils le peuvent pour autant que le montant de leur contribution ne soit pas supérieur à celui qui vient d'être fixé. Nous avons atteint la dernière limite de ce qui peut être demandé aux cantons. Aucune concession ne peut être faite encore. Si cette limite devait être dépassée, ce serait à la fois vouloir compromettre l'œuvre de l'assurance vieillesse et mettre à péril la situation financière des cantons. L'effort des cantons constitue un maximum qui ne saurait en aucun cas être dépassé.

Il est en outre de mon devoir d'inclure dans mon appel à la prudence les autres sources de financement, soit les recettes provenant de l'imposition du tabac et des eaux-de-vie.

À ce propos que l'on veuille bien nous permettre de citer quelques chiffres que connaissent certainement tous nos collègues, mais qu'il n'est pas inutile de rappeler. Si j'estime nécessaire de le faire, c'est qu'il y a quelques semaines à peine, au moment où on abandonnait à juste raison, l'imposition des masses successorales, un ballon d'essai avait été lancé par lequel on entendait porter de 85 à 95 millions de francs les recettes prévues au chapitre II du projet de financement.

L'émoi fut grand dans les milieux intéressés de l'industrie, du commerce et de l'agriculture (planteurs vaudois, fribourgeois, soleurois, thurgoviens et j'en passe).

Voyons maintenant ces chiffres.

En 1920, l'imposition sur le tabac était de l'ordre de 11 376 000 francs. Ce chiffre n'a cessé de croître, pour atteindre en 1939 un peu plus de 45 millions et en 1945 enfin 57 986 000 francs. À la suite de la convention passée entre le Conseil fédéral et la branche de l'industrie et du commerce du tabac, c'est à 85 millions que l'imposition sur le tabac doit s'élever, somme qui sera affectée entièrement au financement de l'assurance vieillesse.

Ces quelques chiffres nous permettent de nous rendre compte sans plus de commentaires de l'effort considérable demandé à l'industrie et au commerce du tabac.

S'il est juste que la plante à Nicot apporte son tribut, et un tribut important, à l'institution de l'assurance vieillesse, que l'on n'oublie pas que cette participation connaît des limites au delà desquelles il serait aussi aventureux que dangereux de s'engager.

Les taux d'imposition tels qu'ils sont actuellement prévus ne doivent pas être modifiés dans le sens d'une augmentation si l'on ne veut pas assister à une diminution de cette imposition que l'on entend augmenter, imposition qui, à l'instar de tous les

impôts de consommation, est soumise aux lois très rigoureuses de la juste fiscalité. Pour ne pas diminuer la consommation, pour ne pas provoquer un déplacement des habitudes du consommateur, et partant une diminution du rendement de l'impôt, les limites d'une équitable fiscalité ne doivent en aucun cas être dépassées.

Or, avec 85 millions de francs, les limites de cette fiscalité sont bien atteintes. Aller au delà, ce serait tout simplement répéter les fâcheuses expériences de 1935 présentes à la mémoire de tous. On avait voulu une augmentation de l'impôt de plusieurs millions. C'est 55 francs très exactement que cette augmentation produisit, parce que les limites de la raison avaient été dépassées.

L'industrie, le commerce du tabac et l'agriculture ne doivent pas pâtir ou plus exactement ne doivent pas être ruinés à la suite de surenchères qui pourraient être faites dans le cadre de cette imposition, surenchères aux conséquences aussi néfastes pour l'institution de l'assurance vieillesse que pour les éléments de notre économie nationale intéressés directement ou indirectement à une branche d'activité qui, à elle seule, fournit la plus large part du financement de l'assurance vieillesse.

J'ai parlé il y a un instant d'un ballon d'essai gonflé avec 10 millions supplémentaires. Fort heureusement, il a été retiré par le Conseil fédéral sitôt après son envol. Le distingué chef du Département fédéral des finances a compris que dès l'instant où un compromis, un modus vivendi, a été conclu en bonne et due forme avec les milieux intéressés, il ne pouvait pas revenir en arrière. Je remercie et félicite M. Nobs, conseiller fédéral, qui, ainsi que nous nous y attendions, n'admet pas et repousse énergiquement la politique «du chiffon de papier» que d'aucuns lui suggéraient d'appliquer. Et si, contre toute attente, le système des rentes transitoires devait selon les propositions qui ont été et seront peut-être encore formulées ici, subir des modifications, les sommes nécessaires pourraient, le cas échéant, être trouvées dans les fonds centraux de compensation créés en vertu des dispositions sur les allocations pour perte de salaire et de gain. Je l'avoue; le message du Conseil fédéral du 4 octobre 1946 m'a laissé songeur quant à l'emploi que l'on entend faire des excédents de recettes de ces fonds centraux. Mais ceci est, comme disait Kipling, une autre histoire...

Que l'on nous permette de nous résumer: les nouvelles conclusions du Conseil fédéral n'autorisent absolument pas, d'une part, une augmentation du montant des rentes sans avoir recours aux fonds centraux de compensation et, d'autre part, une augmentation de la contribution des cantons, ou une élévation des taux des autres impositions prévues dans le projet de financement.

Ces remarques formulées, nous nous sentons entièrement autorisés à donner notre pleine adhésion aux nouvelles propositions du Conseil fédéral et à voter l'entrée en matière du projet d'arrêté fédéral soumis à notre appréciation.

Gysler: Mit der Frage der Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung stehen wir zweifellos an einem Scheideweg. Die Bedeutung des Entscheides reicht weit über das Versicherungs-

technische hinaus. Wir sind jetzt daran, ein gewaltiges Werk aufzubauen, das sich später nicht beliebig umformen lässt und bereits heute nicht nur bestimmte Sicherungen, sondern auch grosse Verpflichtungen für die künftige Generation festlegt. Diese Verpflichtungen werden nach 20 Jahren, wie die beiden Kommissionsreferenten ausgeführt haben, und wie die Botschaft es sagt, sprunghaft anschwollen und aller Voraussicht nach grosse finanzpolitische Aufgaben stellen. Es gehörte bisher zum guten Bürgersinn des Schweizer aller Volkskreise, nicht nur Rechte zu beanspruchen, sondern auch jeder nach seinen Kräften die entsprechenden Verpflichtungen zu übernehmen. Wenn die staatliche Alters- und Hinterbliebenenversicherung nicht auch schädliche Auswirkungen haben soll, so kommt es darauf an, dem Volk zugleich das ganze Ausmass der daraus erwachsenden finanziellen Aufgaben vor Augen zu halten, oder, etwas vulgär ausgedrückt, dass wir dem Volke nicht zumuten, die Katze im Sack zu kaufen. Deshalb geht es nach meinem Dafürhalten nicht an, sich mit der Antwort zu begnügen, nach 20 Jahren können die Verhältnisse ganz andere sein und jede Generation müsse sich immer wieder neu zu finden versuchen. Es hiesse unsere eigenen Anstrengungen bagatellisieren und die sachlichen Zusammenhänge gegenüber dem Zufall der jeweiligen machtpolitischen Konstellationen vernachlässigen, wenn man wohl dauerhafte Versicherungsansprüche, nicht aber eine dauerhafte Deckung dieser Ansprüche in Aussicht nehmen wollte.

Hauptsächlich aus diesen Gründen hatten wir im Gewerbe das Bedürfnis nach einer allgemeinen Versicherung abgeklärt. Von allem Anfang an hielten wir die darin dringende Notwendigkeit einer solchen Versicherung als gegeben. Wir haben aber zugleich die Bedingung daran geknüpft, dass nur eine dauerhafte und zuverlässig finanzierte Versicherung eingeführt werden dürfe. Ich lese Ihnen aus einer Eingabe des Schweizerischen Gewerbeverbandes nur einen Satz vor: „Der Schweizerische Gewerbeverband erhebt gegenüber der Schweizerischen Alters- und Hinterlassenenversicherung auch die Forderung einer Finanzierung, die den Geboten der wirtschaftlichen und finanzpolitischen Zuverlässigkeit, sowie der sozialen Gerechtigkeit entspricht.“ Später haben wir ausdrücklich erklärt, dass diese Finanzierung eine auf lange Sicht gegebene sein müsse. Diese vorsorgliche Auffassung herrscht glücklicherweise auch heute in weiten Kreisen vor. Es besteht eine durch Erfahrungen erhärtete Abneigung dagegen, mehr oder weniger in finanzpolitischen Fragen einfach in den Tag hinein zu leben. So muss ich Ihnen in aller Form erklären, dass wir die Zustimmung des Schweizerischen Gewerbeverbandes zum vorliegenden Alters- und Hinterlassenenversicherungsprojekt nur mit einer besseren, bzw. auf längere Sicht sichergestellten Finanzierung als sie der bundesrätliche Vorschlag vorsieht, gewinnen können. Man gebe sich keinen Illusionen hin: Die Erfahrungen mit bestimmten Pensions- und Altersversicherungskassen, vor allem aber das nun einmal bestehende Misstrauen gegen die staatliche Finanzwirtschaft, führen einen grossen Teil unserer Stimmbürger dazu, die Chancen und Risiken des vorgeschlagenen Versicherungswerkes sehr vorsichtig abzuschätzen. Ich glaube, wir dürfen das technische Projekt mit gutem

Gewissen zur Annahme empfehlen. Es stellt ein wohlausgewogenes Gebäude dar. Ich habe durch meine bisherige Beteiligung bei der Diskussion im Rate und in der Diskussion über das technische Projekt keine Zweifel darüber gelassen, dass ich zu ihm stehe. Schaffen wir daher nicht durch einen Finanzierungsplan, der als wenig ebenbürtig empfunden wird, die Gefahr, dass das Ganze in die Brüche geht.

Kommissionspräsident Bratschi hat mir in der Kommission entgegengehalten, wer das Finanzierungsgesetz ablehne, stelle damit das ganze Versicherungswerk in Frage. Ich muss diese Feststellung erweitern und antworten: Wer dem Volk ein vollständig unzulängliches Finanzierungsgesetz vorlegt, stellt das ganze Versicherungswerk in Frage. Mir liegt nur daran, dass das Volk nicht die Versicherungsvorlage aus Misstrauen vor der Finanzierung verwirft.

Lassen Sie mich aus diesen Überlegungen einige Konsequenzen ziehen: Ich könnte es noch in Kauf nehmen, dass bereits beim Finanzierungsplan für die ersten 20 Jahre 45 Millionen Franken aus den Einnahmen des allgemeinen Bundeshaushaltes entnommen werden, womit, wenn der erforderliche Beitrag des Bundes jetzt auf 106% Millionen Franken jährlich beziffert wird, man tatsächlich bei weitem nicht diesen Betrag zusätzlich flüssig machen will. Ich wollte das in Kauf nehmen, in der Erwartung, dass es diesen Ausfall, der dadurch im allgemeinen Bundeshaushalt entsteht, wenigstens am Schlusse der Bundesfinanzreform wieder voll zu decken und aufzuholen gelinge. Immerhin sei die Möglichkeit nicht ganz ausser acht gelassen, gerade das entstehende Loch könnte die Bundesfinanzreform steuerpolitisch und allgemeinpolitisch besonders schwierig gestalten. Doch wollen wir annehmen, dass für die nächsten 20 Jahre die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung tatsächlich gesichert sei.

Herr Nationalrat Bratschi hat heute gesagt er glaube vor allem, dass auch die Einnahmen aus den gebrannten Wassern und dem Tabak grösser sein können. Welche Anhaltspunkte er für diese Vermutung hat, ist mir nicht ganz klar. Aber nehmen wir an, die Finanzierung sei für die ersten 20 Jahre gesichert, vielleicht vor allem deswegen, weil uns die Konjunktur gegenwärtig den Gefallen tut, wesentlich höhere Einnahmen aus den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträgen als ursprünglich berechnet, einzubringen. Diese Einnahmenüberschüsse werden sich nach den rechnerischen Voraussetzungen zu einem ganz beträchtlichen Schwankungsfonds häufen, den ja vereinzelte Kreise bekanntlich am liebsten vermieden wissen möchten. Meines Erachtens kommen wir aber bei den gegebenen, versicherungstechnischen Gesetzmässigkeiten und finanzpolitischen Verhältnissen schlechterdings nicht darum herum, einen solchen Schwankungsfonds anzusammeln. Um so entschiedener muss die Vorsorge gegen eine systemsfremde Inanspruchnahme des Fonds für weiter erhöhte Rentenauszahlungen oder gar für andere Zwecke getroffen werden. Es wäre zu prüfen gewesen, ob man nicht noch zusätzliche Sicherungen in dieser Richtung hätte ins Gesetz einbauen sollen.

Ebenso muss sich bei der Beratung dieser Vorlage jedermann darüber im klaren sein, wie unendlich gering die Aussicht auf eine Wiedereinführung der Verdienst- und Lohnersatzabgaben sein müsste, wenn das ganze System am 1. Januar 1968 dahinfallen sollte. Was als besondere Abgabe für den Wehrmannschutz eingeführt werden konnte, wäre nach einem Dahinfallen kaum mehr wieder herzustellen, auch wenn die Beiträge nun der Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung dienen würden.

Dieses in sich geschlossene System des sozialen Ausgleichs zu betreuen und zur allseitigen Zufriedenheit aufrechtzuerhalten, bildet für uns eine verantwortungsvolle Obliegenheit und Aufgabe. Insoweit bin ich mit der Kommission und dem bundesrätlichen Vorschlag durchaus einig.

Andererseits kann ich aber vor dem bundesrätlichen Finanzierungsvorschlag sehr schwere Bedenken und Vorbehalte nicht überwinden und auch hier nicht unterdrücken. Der Bundesrat warnt in seiner jüngsten Ergänzungsbotschaft vom 24. September dieses Jahres wiederholt und ausdrücklich vor der Annahme, die Revision der versicherungstechnischen Grundlagen erlaube nicht nur für die ersten 20 Jahre, sondern für die ganze Versicherung eine Herabsetzung der finanziellen Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln. Auf Seite 3 der Ergänzungsbotschaft steht wörtlich: „Für die Beurteilung des finanziellen Gleichgewichts der Versicherung kann jedoch in keiner Weise die zeitliche Verteilung der Lasten massgebend sein. Ausschlaggebend ist einzig und allein die technische Bilanz der Versicherung, und bei dieser kommt die durchschnittliche Mehrbelastung von etwa 30—35 Millionen Franken, welche durch die beschlossenen Abänderungen am Gesetzesentwurf entstanden ist, deutlich zum Ausdruck. Nun hat sich aber die zeitliche Verteilung der Belastung verschoben, und zudem werden sich die beschlossenen Abänderungen insbesondere in den späteren Jahren stärker auswirken als am Anfang, so dass im Durchschnitt mit einer wesentlich grösseren Belastung zu rechnen ist.“

Der Bundesrat stellt also damit deutlich fest, dass von einer Verbilligung der Versicherung nicht die Rede sei, sondern im Gegenteil für die Zukunft eine noch viel massivere Mehrbelastung gewärtigt werden muss.

Solche Darlegungen, deren Berechtigung leicht nachzuweisen ist, nötigen uns meines Erachtens zur Vorsicht, d. h. dazu, für die Aufbringung der Mittel auch nach 20 Jahren bestimmte Wegleitungen zu geben, die dann auch bei den übrigen finanzpolitischen Massnahmen berücksichtigt werden können, z. B. bei der Bundesfinanzreform. Nur dann können wir dem Vorwurf entgehen, bloss die Wohltaten der Versicherung für uns in Anspruch genommen, die Lasten und Risiken aber grosszügig der künftigen Generation überbürdet zu haben.

Nun vertritt der Bundesrat in seiner Botschaft allerdings einen an sich ganz erfreulichen Optimismus. Er gibt zu bedenken, dass die Verzinsung und Abtragung der heutigen Milliarden schulden des Bundes nach 20 Jahren nicht mehr diese Einengung der Bewegungsfreiheit, wie sie heute besteht, bedeuten werde. Im Bundeshaushalt würden damit Mittel frei, um so mehr, als die Erfahrung ein fort-

währendes Ansteigen der Steuereinnahmen im Laufe der Jahrzehnte zeige. So werde es nach 20 Jahren möglich sein, bisher für den allgemeinen Bundeshaushalt beanspruchte Einnahmeposten für die Alters- und Hinterlassenenversicherung abzugeben, ohne damit schwere finanzpolitische Auseinandersetzungen heraufzubeschwören.

Es tut mir leid: ich kann beim besten Willen diesen Optimismus nicht teilen. Der Bundesrat weiss jedenfalls so gut wie ich, dass noch stärker als die Steuereinnahmen auch in Friedenszeiten die Ausgaben zu steigen pflegen. Viel bekannter als das Gesetz der steigenden Steuereinnahmen ist in der Finanzwissenschaft das Gesetz der unaufhaltsam und rasch steigenden Staatsausgaben. Es müsste mich wundern, wenn dies plötzlich anders werden sollte, nachdem es uns z. B. sogar in der gegenwärtigen Periode der ausgesprochenen Hochkonjunktur nicht gelingt, das Budgetgleichgewicht beim Bund oder bei den Kantonen herbeizuführen.

Der Bundesrat scheint auch hinsichtlich der aussenpolitischen Lage sehr zuversichtlich zu sein, wenn er damit rechnet, in den nächsten Jahren keine zusätzlichen Aufwendungen für die politische und wirtschaftliche Landesverteidigung mehr in Kauf nehmen zu müssen. Wir sind darüber etwas misstrauisch geworden und halten dafür, es sollte da mit grösseren Sicherheitsmargen gerechnet werden.

Nicht minder schwer wiegt bei mir auch die Rücksicht auf die kommende Generation. Man kann schon sagen, diese hätte die beiden Kriegszeiten nicht durchmachen müssen; man werde ihr darum zumuten dürfen, sich nach ihren Verhältnissen auch wieder zurechtzufinden. In Tat und Wahrheit bringt jedoch die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung, im Gegensatz zu gewöhnlichen Budgetfragen, eine unausweichliche Belastung mit sich. Der Herr Kommissionspräsident hat erklärt, es sei beinahe eine Anmassung, wenn unsere Generation jetzt bestimmen wollte, was später zu geschehen habe. Ich teile diese Auffassung durchaus nicht. Denn die Generation, die jetzt für die Übergangsgeneration in der Hauptsache zahlen muss, hat einen Anspruch darauf, zu wissen, wie in 20 oder 25 Jahren die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung sich gestalten werde. Die künftigen Generationen werden erstens einmal nicht mehr frei entscheiden können, sondern die vorausgehenden stark steigenden Lasten einfach hinnehmen müssen. Diese unvermeidliche Tatsache verbindet sich mit der Eigentümlichkeit unseres ganzen Versicherungswerkes, die jüngere Generation in besonderer Masse zur Aufbringung der Renten für die Älteren heranzuziehen. Es ist Ihnen bekannt, dass das Versicherungsprojekt auf einer durchschnittlichen Beitragsdauer von 20 Jahren basiert. Die Übergangsgeneration erfährt eine starke Begünstigung, die natürlich auf der andern Seite eine Benachteiligung der Jüngeren bedeutet. Zweitens: Wer während 30 und mehr Jahren Beiträge entrichtet, hat im Verhältnis zu dem, was er schliesslich erhält, mehr aufzubringen. Drittens läuft diese kommende Generation das Risiko, für die später ihr zukommenden Rentenbeträge verhältnismässig noch weniger als heute kaufen zu können. Zwar ist für die nächsten Jahre eher eine Senkung der Preise zu erwarten. Auf lange

Sicht gesehen, werden wir aber trotzdem wieder mit dem anscheinend ebenso unvermeidlichen Prozess des Absinkens der Kaufkraft der Währungseinheiten zu rechnen haben. In letzter Linie mache ich auf den Zusammenhang zwischen der jeweiligen Konjunkturlage und den Möglichkeiten finanzpolitischer Verständigungen aufmerksam. Heute haben wir eine gutgehende Wirtschaft. Da sollte es noch am ehesten möglich sein, sich auf längere Sicht bezüglich der Aufbringung der Mittel zu verständigen. Ich frage: Wer bietet Gewähr, dass die kommende Generation nach 20 Jahren sich in einer ebenso guten Konjunkturlage befindet und mit der Aussicht, einen grossen Schritt in der Richtung der sozialen Sicherheit vorwärts zu tun, selber noch wirtschaftliche und finanzielle Bewegungsfreiheit besitzt? Oder wollen wir das Schicksal der Alters- und Hinterlassenenversicherung dem Risiko eines späteren politischen Machtkampfes aussetzen? Ist es da nicht ein Gebot, sowohl der wirtschaftlichen wie der sozialen Gerechtigkeit, schon jetzt verbindliche Wegleitungen auch für später aufzustellen? Ich gehe gar nicht so weit, einen Finanzierungsplan zu verlangen, der schon die Einzelheiten der Finanzierung bis auf den letzten Franken und Rappen festlegen wollte. Ich berufe mich aber nicht zuletzt auf die Expertenkommission des eidgenössischen Finanz- und Zolldepartementes, die sicher auch nicht von ungefähr dazu kam, die Wahl der Treppemethode mit drei Stufen mit einem Finanzierungsplan bis in die Zeit des mutmasslichen Beharrungsstandes der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu untermauern. Nur auf diese Weise vermeiden wir eine spätere Nötigung für Parlament und Volk, sich recht und schlecht mit den ständig wachsenden Anforderungen der Versicherung auseinanderzusetzen und sich unter dem Druck dieser Anforderungen mit kurzfristigen Opportunitätslösungen zu helfen. Es könnte meines Erachtens unserer Demokratie nicht zum Nutzen gereichen, wenn Volk und Volksvertretung ähnlich einem schwerverschuldeten Privatmann übergrosse Anstrengungen darauf verwenden müssten, immer unter Druck vorerst die laufenden Verpflichtungen abzuheben.

Ich habe noch eine ganz kurze Erklärung abzugeben. Nachdem man mir und dem Gewerbe — ich habe bei der Einzelberatung Gelegenheit, Vorschläge über eine dauerhafte Finanzierung einzubringen — in der Presse bereits den Vorwurf gemacht hat, die gewerblichen Kreise lehnten natürlich die Altersversicherung ab, möchte ich mit aller Deutlichkeit folgendes feststellen: Unsere Gewerbetreibenden erwarten die staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung, weil sie nur dadurch die Aussicht auf eine Sicherung im Alter erhalten, ohne eine allzu schwere Belastung in Kauf nehmen zu müssen, die sie im Konkurrenzkampf immer behindert. Ich selbst habe mich auch von den Vorzügen des technischen Projektes überzeugen lassen und glaube nicht, dass wir in absehbarer Zeit ein besseres erarbeiten könnten, so dass ich gerne mit allem Nachdruck, aber auch mit gutem Gewissen für die Vorlage eintreten möchte. Schliesslich haben wir auch an die 35 000 Gewerbetreibenden zu denken, die wegen unzureichenden Einkommens schon beim Verdienstersatz um eine Reduktion ihrer Beiträge nachsuchen mussten. Diese Leute dürfen wir nicht

in Vergessenheit geraten lassen. Geben wir uns aber nicht der Täuschung hin, das Volk werde unsere Vorschläge über die Aufbringung der öffentlichen Mittel ungesehen hinnehmen. Ich stelle in der Öffentlichkeit bereits ein gewisses Malaise darüber fest, dass die Berechnungsgrundlage in den letzten Monaten beträchtliche Verschiebungen erfahren hat. Deshalb haben wir die Pflicht, alle gewichtigen Bedenken zu zerstreuen und die Angriffsflächen so gering wie möglich zu machen. Meine Einwände und die Anträge, die ich noch stellen werde, wollen nichts anderes, als einen Beitrag dazu leisten, damit wir diesen Verpflichtungen genügen. Ich stimme für Eintreten, behalte mir aber meine endgültige Stellungnahme bis zur Schlussabstimmung vor.

Motion Schmid-Solothurn.

Nachdem bei der Vorbereitung des Finanzierungsgesetzes zur Alters- und Hinterlassenenversicherung sich eine Mehrheit der Kantonsregierungen prinzipiell für die Abtretung des Erbschaftssteuerrechts an den Bund zum Zwecke der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgesprochen hat, dieses Anerbieten aber vom Bundesrat abgelehnt wurde, wird jetzt der Bundesrat beauftragt, die Besteuerung der Erbanfälle durch den Bund für die Verbesserung der Renten der Übergangsgeneration und zur Finanzierung der zweiten und dritten Stufe der Alters- und Hinterlassenenversicherung vorzubereiten.

Lors des travaux préparatoires pour la loi sur le financement de l'assurance vieillesse et survivants, la majorité des gouvernements cantonaux a admis en principe que l'impôt sur les successions soit cédé à la Confédération pour financer l'assurance. Le Conseil fédéral a écarté cette offre.

Dans ces conditions, le Conseil fédéral est invité à préparer l'introduction de l'impôt fédéral sur les successions pour en affecter le produit à améliorer les rentes transitoires et à financer la deuxième et la troisième étapes de l'assurance vieillesse et survivants.

Mitunterzeichner — *Cosignataires*: Borella, Brin-golf-Schaffhausen, Dellberg, Frei, Freimüller, Gitermann, Henggeler, Herzog, Kohler, Meier-Netstal, Meyer-Roggwil, Oldani, Oprecht, Schmid-Oberentfelden, Schmidlin, Schümperli, Siegrist-Aarau, Steinmann, Zeli. (19)

Schmid-Solothurn: Ich möchte vorausgehend erklären, dass ich für Eintreten stimmen werde, und dass ich die Vorlage, wie sie nun vorliegt, so genehmigen werde, trotzdem sie mich nicht befriedigen kann, und zwar deshalb, weil die Finanzierung dadurch erschwert worden ist, dass der Bundesrat das Anerbieten der Kantone auf die Besteuerung der Erbanfälle durch den Bund nicht angenommen hat. Es war das nicht eine Ausflucht der Finanzdirektoren und kantonalen Regierungen, wie es hier schon und in der Öffentlichkeit behauptet worden ist, sondern diese Stellungnahme ist seinerzeit veranlasst worden durch den Antrag, mit einer Nachlasssteuer zu den kantonalen Anteilen hinzu die Finanzierung zu schaffen. Nicht nur der Sprechende, sondern alle, die etwas mit den Steuern zu tun haben, sind sich bewusst und sind überzeugt, dass die Nachlasssteuer

die ungerechteste aller Steuern ist. Wenn man schon glaubt, man könne eine Nachlasssteuer zu den kantonalen Erbschaftssteuern einführen, dann wäre der Schritt ein kleiner gewesen, statt die Nachlasssteuer die Bundeserbschaftssteuer einzuführen. Die Bundeserbschaftssteuer — es ist hier schon einmal ein Postulat von mir im Jahre 1942 abgelehnt worden — wäre wohl die gerechteste Finanzierung der Altersversicherung. Vermögen ansammeln und für das Alter sorgen liegt beieinander. Es ist derselbe Gedanke. Bei der heutigen Gesellschaftsordnung, wo es einem grossen, ja fast dem grössten Teil der Bevölkerung nicht mehr möglich ist, genügende Rücklagen für das Alter zu machen, ist es ein Gebot der Gerechtigkeit und Solidarität, dass jenes Vermögen, das in überreichem Masse angesammelt worden ist, dazu beiträgt, den andern einen Teil der Last abzunehmen und ein sorgenfreies Alter zu sichern. Das ist der Gedanke, der zugrunde liegt. Ich habe eine Motion eingereicht, um den Gedanken der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch eine eidgenössische Erbschaftsteuer doch nicht vergessen zu lassen, auch wenn jetzt in der Finanzierung der ersten Stufe andere Wege eingeschlagen worden sind. Immerhin hat man eingesehen, dass man die Nachlasssteuer fallen lassen kann. In der Schweiz wird jährlich rund 1 Milliarde Franken vererbt. 1 % davon sind 10 Millionen Franken. Die Kantone erheben alle zusammen heute an Erbschaftssteuern rund 25 Millionen Franken. Drei Kantone erheben überhaupt keine Erbschaftsteuer und bei den übrigen ist die Besteuerung so verschieden, dass bei demjenigen Kanton, der am geringsten besteuert, auf den Kopf der Bevölkerung 15 Rappen entfallen und bei demjenigen, der am höchsten besteuert, Fr. 19.55. Das ist keine Steuergleichheit, und nun müssen Sie auch begreifen, warum die Erbschaften wandern.

Wenn nun endlich nach langen Mühen die kantonalen Finanzdirektoren und mit ihnen eine Mehrheit der Kantonsregierungen dazu gekommen sind, die Erbschaftsteuer ausschliesslich an den Bund abtreten zu wollen, dann spielt die Steuergleichheit, der Gedanke, sie herbeizuführen, dabei auch eine grosse Rolle. Ich habe in der „Gewerbezeitung“ gelesen und jetzt auch von Herrn Dr. Gysler vernommen, dass der Gewerbestand grosse Bedenken habe, weil die Finanzierung, wie sie jetzt vorgesehen ist, nur für die erste Stufe gelten soll. Es ist aber bereits richtiggestellt worden, dass die Hauptfinanzierung ja für das ganze Werk, also für die erste, zweite und dritte Stufe gedacht ist. Es ist einzig geändert, dass später bei der zweiten Stufe die öffentliche Hand 120 weitere Millionen und bei der dritten Stufe noch einmal 70 Millionen aufzubringen hat. Wenn vorgeschlagen wird, auf die Umsatzsteuer und andere Finanzquellen zu greifen und das heute schon festzulegen für die zweite und dritte Stufe, dann möchte ich Ihnen doch empfehlen, meine Motion anzunehmen und die zweite und dritte Stufe mit einer eidgenössischen Erbschaftsteuer zu finanzieren. Das wäre eine saubere, eine gerechte Lösung, eine Lösung, die zum Sozialgedanken der Altersversicherung in einem richtigen Verhältnis steht.

Wenn ich für die Abtretung der Erbschaftsteuer an den Bund und für die ausschliessliche Erhebung

durch den Bund spreche, so deshalb, weil die Altersversicherung ein eidgenössisches Werk ist. Warum soll dieses eidgenössische Sozialwerk nicht auch gleich durch die Eidgenossenschaft finanziert werden? Das war auch ein leitender Gedanke bei unserem Bemühen. Nun kommt das nicht mehr in Frage. Die Kantone sind verpflichtet, sie werden ihre Beiträge leisten, und ich weiss aus den Verhandlungen, die gepflogen worden sind, dass die Mehrheit der Kantone keine Schwierigkeiten macht, sondern einverstanden ist, aber für die weitere Finanzierung möchte ich Ihnen doch empfehlen, die Erbschaftssteuer heranzuziehen. Es ist nicht gesagt, dass das heute in die Vorlage aufgenommen werden soll, ich möchte nicht so weit gehen, wie Herr Gysler als Sprecher des Gewerbes, sondern Ihnen empfehlen, die Vorlage, wie sie heute ist, nun einmal so anzunehmen, und dann nachher für die Finanzierung der zweiten und dritten Stufe und vielleicht für die Verbesserung der Renten der Übergangsgeneration auf eine neue Finanzquelle des Bundes, auf die Bundeserbschaftssteuer zu greifen.

Escher: Wie Sie den Berichten bereits entnommen haben, beschäftigt sich die gegenwärtige Vorlage mit der Zuwendung, die durch die öffentliche Hand an die AHV. zu leisten ist, 160 Millionen, 280 Millionen und 350 Millionen in der ersten, zweiten und dritten Etappe. Die Vorlage bestimmt auch, wie die 160 Millionen der ersten Stufe aufzubringen sind; sie sagt dagegen nichts, wie die Mittel nach dem Jahre 1967 zu beschaffen seien. Bewusst und gewollt wird die Finanzierung, das muss festgehalten werden, nur für 20 Jahre geregelt. Das hat zur Folge, dass schon vor Ablauf der 20 Jahre der Bund und die Kantone sich vor die ausserordentlich schwierige Situation gestellt sehen, wie sie dann die 80 Millionen, respektive 40 Millionen, die Bund und Kantone mehr zu leisten haben, aufbringen. Wer sich Rechenschaft gibt, dass in den nächsten Jahren zur Abtragung des Schuldenberges von 11 Milliarden und zur Wiederherstellung des Budgetgleichgewichtes der Steuerzahler neben all den bisherigen Steuern schwere Opfer zu bringen haben wird, der muss gestehen, dass sich dannzumal eine nicht beneidenswerte Situation einstellen wird. Ich bin der Auffassung, dass diejenigen, die dann das Problem zu lösen haben, das wir nicht lösen wollen oder nicht zu lösen wagen, uns nicht Dank wissen, und es wird schon so sein, wie ein Mitglied unserer Kommission sich ausgedrückt hat, dass dann gesagt wird, dass das Parlament von 1946 jedenfalls nicht eine Heldentat vollführt hat.

Wir haben soeben gehört, dass der Optimismus des Bundesrates und der Kommissionsmehrheit, der auch wir angehören, nicht von allen geteilt wird. Aus vielen Kreisen, auch solchen, die warme Freunde der AHV. sind, werden sehr ernstliche Bedenken gegen die Finanzierungsvorlage laut. Diese Stimmen können sich mit einiger Berechtigung, wie das schon ausgeführt worden ist, auf den Expertenbericht berufen, der in diesem Punkt eindeutig ist. Es muss angesichts der ausserordentlichen Tragweite der Frage klar gesagt werden, wie nach dem verschiedenen Hin und Her und nach einer geradezu sensationellen Wandlung wir zur heutigen Vorlage gekommen sind. Es geht um die Feststel-

lung der Verantwortlichkeiten, die jedenfalls nach einer eventuellen negativen Volksabstimmung auch nachgeprüft werden. Das veranlasst mich, hier in Ergänzung der vorzüglichen Berichte der beiden Berichtersteller einige Worte zu sagen. Nachdem das Eidg. Volkswirtschaftsdepartement durch eine Expertenkommission den Finanzbedarf hat feststellen lassen, hat der Chef des Finanzdepartementes eine neue Kommission ernannt, welche nun die Finanzierung, d. h. die Aufbringung der öffentlichen Mittel begutachten sollte. Diese Kommission kam zum Schluss, dass die Mittel nicht nur für eine kurze Zeit sicherzustellen seien, sondern auf lange Sicht. Sie schlug neben den bereits verfassungsrechtlich bestehenden Einnahmen neue Finanzquellen vor, und zwar auch eine solche, die eine Verfassungsrevision nach sich zog. Die Kommission ist, so sagt sie in ihrem Bericht, der Ansicht, dass diese Verfassungsreform jetzt, nicht erst nach Jahren oder gar Jahrzehnten vorzunehmen sei, weil die Versicherten heute schon eine Garantie dafür erhalten müssen, dass der Bund seine Zuschüsse zur Altersversicherung stets werde leisten können, und weil die Gefahr besteht, dass die Umsatzsteuer sofort wieder für andere Zwecke bestimmt wird. „Der Bundesrat folgte in seiner Botschaft der Ansicht der Expertenkommission, dass gleichzeitig mit der Festsetzung der Versicherungsleistungen auch für Deckung der Bundesanteile gesorgt werden müsse“. Doch sofort schränkt er diesen Grundsatz weitgehend ein. In der gleichen Botschaft schreibt er nämlich: „In Anbetracht der grossen Umwälzungen unserer Zeit muss deshalb auch die Finanzierung des Versicherungswerkes im Zeitpunkt seiner Errichtung bewusst auf die Erfordernisse der ersten 20 Jahre abstellen.“

Der Bundesrat von heute denkt nicht gleich wie der Bundesrat von 1929, der in der Botschaft zur ersten Versicherungsvorlage ausführte: „Unser Volkswirtschaftsdepartement hat bereits in seinem motivierten Bericht vom August 1928 mit Recht nicht nur an die Deckung der Ausgaben gedacht, die dem Bunde in nächster Zeit in jedem Jahre entstehen, sondern die Finanzierung des ganzen Unternehmens auch für die spätere Zukunft ins Auge gefasst.“

Die Einschränkung der Finanzierung auf die ersten 20 Jahre hat dem Bundesrat erlaubt, die von den Experten vorgeschlagene Umsatzsteuer nicht in Betracht zu ziehen. Der Bundesrat hielt aber an der Nachlassteuer, die soeben von Herrn Schmid als die ungerechteste aller Steuern bezeichnet wurde, fest, trotz der starken Opposition, die sich von allen Seiten gegen diese Steuer geltend machte. Selbst das Aktionskomitee für die Realisierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung hat sich gegen die Verkopplung der Steuer mit der Versicherung gewehrt.

Es waren aber zwei Gründe, die den Bundesrat zu dieser Haltung veranlasst haben: einmal der Finanzbedarf; ohne Nachlassteuer sei keine Versicherung möglich, so sagte und wiederholte man in verschiedenen Variationen. Herr Bundesrat Nobs sagte noch in der Kommissionssitzung vom 29. Juli 1946: „Die Bundesnachlassteuer muss aber bald verwirklicht werden, sollen nicht für die Alters- und Hinterlassenenversicherung schlimme Konse-

quenzen eintreten.“ Sodann hielt der Bundesrat an der Nachlassteuer fest, weil die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht nur durch Verbrauchssteuern, sondern auch durch ein Opfer des Besitzes finanziert werden sollte. Ein kleines Besitzopfer, sagte Bundesrat Nobs in der bereits erwähnten Sitzung, kann und muss gebracht werden. Es ist eine schwerwiegende Täuschung, zu glauben, wir könnten die Versicherung und die Neuordnung des Bundeshaushaltes ohne neue Lasten verwirklichen.

So unterbreitete der Bundesrat dann den Bundesbeschluss für die Verfassungsrevision und das Bundesgesetz für die Aufbringung der öffentlichen Mittel. Das war die Situation Ende Juli 1946, als wir in der Kommission die Eintretensdebatte durchführten und auch abschlossen. Es galt, den Finanzbedarf der ersten Stufe, einen Betrag von 190 Millionen zwischen Bund und Kantonen zu verteilen und den Bundesanteil sicherzustellen. Wir stimmten in der Kommission für Eintreten, machten aber bestimmte Vorbehalte. Vorab bedauerten wir, dass nicht eine dauernde Finanzierung ins Auge gefasst worden sei. Wir konnten uns dabei auf die Eingabe berufen, die die Schweizerische Konservative Volkspartei im Jahre 1945 gemacht hat und in der u. a. eine dauernde Finanzierung bereits in den Grundzügen verlangt wurde. Dann postulierten wir eine andere Verteilung zwischen Bund und Kantonen, Festlegung des Schlüssels im Gesetze, Fallenlassen der Nachlassteuer und Ersatz durch eine andere Finanzquelle, Aufschluss und Bericht über die geplante Finanzreform und das Verhältnis der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu den andern, unerlässlichen, sozialpolitischen Massnahmen, wie Familienausgleichskassen, Mutterschaftsversicherung, Tuberkuloseversicherung usw. Wir regten auch eine neue Besprechung zwischen dem Finanzdepartement des Bundes und den Finanzdirektoren der Kantone an. Diese fand am 4. September statt. Wir sprachen den Wunsch aus, es sollte das Protokoll dieser Konferenz auch den Mitgliedern unserer Kommission zugestellt werden. Das Finanzdepartement glaubte diesem Wunsch nicht stattgeben zu sollen, stellte aber einen Ergänzungsbericht in Aussicht, den wir auch erhalten haben. So sind wir über den Verlauf der Konferenz nicht genau orientiert, wissen aber, dass es dabei etwas temperamentvoll zugegangen sein muss. Der Finanzchef des Kantons Basel-Stadt erklärte in Beantwortung einer Interpellation im Basler Grossen Rat — die Finanzdirektoren haben sich hauptsächlich gegen die Darstellung der Finanzlage der Kantone durch den Bund gewehrt: „Die Ausdrücke, die dabei gefallen sind, kann ich hier nicht wiedergeben, denn wir sind in einem Parlament und sie waren nicht parlamentarisch.“

Wie wir aus dem Munde von Teilnehmern vernommen haben, war das Resultat der Konferenz kurz folgendes: Die Verteilung der 190 Millionen im Verhältnis $\frac{2}{3}$ Kantone, $\frac{1}{3}$ Bund, wurde als untragbar betrachtet, die eidgenössische Nachlassteuer als unannehmbar bezeichnet. Dagegen sprachen sich, wie soeben Herr Schmid sagte, die grosse Mehrheit der Kantone für eine Erbschaftssteuer nach den Anträgen Gemperle/Streuli aus, allerdings einige Kantone mit dem Vorbehalt, dass damit für

immer ihre Beitragsleistung an die Altersversicherung abgelöst sei.

Das Ergebnis der Konferenz wurde im Bundeshaus nicht sehr gnädig aufgenommen. Die eingeweihte Presse wusste sofort zu berichten von grossem Unwillen, schärfster Ablehnung, ja sogar von Verfassungswidrigkeit. Im Ergänzungsbericht des Finanzdepartements an die Kommission wurde gesagt, dass die Anträge der Kantone die allergrössten Bedenken ausgelöst und entschiedene Ablehnung gefunden hätten. Diese Haltung des Bundesrates hat unter den Teilnehmern der Konferenz grosses Erstaunen ausgelöst, weil in der Konferenz der Chef des Finanzdepartements erklärt hatte, dass er sich angesichts der grossen Opposition anschicke, eine Vorlage auszuarbeiten für eine Erbanfallsteuer. Im Ergänzungsbericht vom 10. September hält der Bundesrat aber immer noch an seinem Projekt fest, auch am gleichen Verteilungsmodus und an einer Steuer, wobei allerdings die Frage, ob Erbanfall- oder Nachlassteuer, offengelassen wird.

Am 18. September, also 8 Tage später, trat die Kommission zusammen, um die Detailberatung zu beginnen. Zu Beginn der Sitzung machte der Vorsteher des Eidg. Finanzdepartements die sensationelle Mitteilung, dass der Bundesrat am 17. September, also am Vortag, neue Beschlüsse gefasst habe, die nun eine ganz andere Situation ergaben. Die Beschlüsse waren: Die Nachlassteuer wird fallen gelassen, es kommt eine neue Treppe zur Anwendung, mit einem Anfangsbedarf von 160 statt 190 Millionen, der Fonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung soll an die Finanzierung beitragen, und endlich, eine schriftliche Botschaft wird der Kommission nicht vorgelegt. Dagegen ist der Chef des Finanzdepartements ermächtigt, mündlich die Kommission zu orientieren. Diese Beschlüsse, die in der Presse als Finanzwunder bezeichnet wurden — ich glaube, es ist Herr Meierhans, der zuerst dieses Wort geprägt hatte — haben in der Kommission begreifliches Erstaunen ausgelöst. Es war allen klar, dass, wenn es sich um eine andere Vorlage gehandelt hätte, auch um eine solche von weniger grosser Bedeutung, man dann ohne schriftlichen Bericht und Botschaft nicht darauf eingetreten wäre. Weil es sich aber um das Sozialwerk handelte, wollte niemand die Verantwortung für eine Verzögerung übernehmen. Man ist eingetreten, hat versucht, sich in die neue Lage einzufühlen.

Die Gründe, die den Bundesrat veranlasst haben, seine ursprüngliche Vorlage, die in der Kommissionsitzung Ende Juli noch mit aller Vehemenz verteidigt wurde, aufzugeben, werden in der Ergänzungsbotschaft vom 24. September dargelegt. Ich will mich darüber nicht mehr äussern; ich sagte meine Ansicht diesbezüglich im Schossé der Kommission. Nach meiner Auffassung ist es ein einziger Grund, der entscheidend war. Der Bundesrat hat sich nach langem Sträuben Rechenschaft geben müssen, dass die Einführung einer eidgenössischen Nachlassteuer ein Ding der Unmöglichkeit sei, und dass eine Verkoppelung dieser Steuer mit der AHV diese unfehlbar einer Verwerfung entgegengeführt hätte.

Durch das Fallenlassen der Nachlassteuer entstand ein Loch in der Finanzierung; es fehlten

30 Millionen. Statt eine andere Finanzquelle zu erschliessen, die gewiss wieder die gleichen Schwierigkeiten geboten hätte, änderte der Bundesrat die Treppe, die jetzt mit 160 Millionen beginnt, statt mit 190 Millionen.

Dass dies die einfachste und leichteste Lösung war, leuchtet jedem ein, und es können dem Bundesrat, nachdem er einmal sich entschieden hatte, nur die erste Stufe zu finanzieren, und die Kommission sich damit einverstanden erklärt hatte, keine Vorwürfe gemacht werden, weil er zu dieser Lösung griff. Dass die neuen Berechnungen zeigten, dass der Anfangsbedarf kleiner sei, als ursprünglich angenommen, wird gewiss richtig sein. Dieses Moment war aber sicher nicht entscheidend.

Die abgeänderte Vorlage hat eine Reihe von Lichtseiten. Vorab erspart sie eine Verfassungsrevision und damit eine Volksabstimmung über eine Steuervorlage, deren Ausgang äusserst problematisch gewesen wäre.

Sodann wählt sie eine Treppe, deren erste Stufe nur 160 Millionen erfordert, statt 190 Millionen, was die Finanzierung für die erste Etappe bedeutend erleichtert. Der Anteil der Kantone wird von 63 Millionen auf 53 Millionen reduziert.

Die neue Vorlage bringt endlich den gerade von uns verlangten Verteilungsschlüssel. Ob derselbe noch abzuändern ist, wird die Detailberatung ergeben.

Dagegen verbleiben auch einige Schattenseiten, die zu verschweigen eine Unklugheit wäre. Die allzu plötzliche Wendung, die ohne psychologische Vorbereitung vorgenommen und mit neuen Berechnungen gerechtfertigt wurde, hat zweifelsohne den Glauben an die der Kommission vorgelegten Zahlen und Tabellen etwas erschüttert, was für die Weiterberatung sich nachteilig auswirken kann.

Sodann ist anzuerkennen, dass die späteren Generationen die der heutigen Generation gewährte Erleichterung auszugleichen haben.

Endlich fehlt die Finanzierung auf lange Sicht auch in der neuen Vorlage.

Das ist der Werdegang der neuen Vorlage, mit der wir uns nun auseinanderzusetzen haben. Wir haben uns die Frage gestellt: Trägt dieselbe den von uns anlässlich der Eintretensdebatte gemachten Vorbehalten Rechnung, ja oder nein?

Sie bringt den von uns verlangten Schlüssel. Sie hat die Nachlassteuer ausgemerzt, wie wir das verlangt haben. Das muss anerkannt und festgestellt werden.

Dagegen trägt sie andern Postulaten weniger Rechnung. Einmal hält der Bundesrat bei der Verteilung des Aufwandes zwischen Bund und Kantonen am ursprünglichen Verhältnis von $\frac{2}{3}$ zu $\frac{1}{3}$ fest. Das hat uns veranlasst, den Antrag zu stellen, diesen Verteilungsmodus auf eine Dauer von 20 Jahren zu beschränken, was von der Kommission und vom Bundesrat angenommen wurde, so dass wir verzichten, auf diese Frage zurückzukommen.

Sodann lehnt der Bundesrat eine dauernde Finanzierung über die erste Etappe hinaus ab. Wir bedauern dies und mit uns, wie es nach der Motion Schmid-Solothurn den Anschein hat, auch

die Sozialdemokraten und die gewerblichen Kreise, die aus dieser Frage sogar eine *conditio sine qua non* zu machen drohten.

Wenn wir uns gegen die Nachlassteuer ausgesprochen, haben wir immer hinzugefügt, es müsse eine andere Finanzquelle erschlossen werden, und es wurden verschiedene Anregungen gemacht:

- a) eine Sondersteuer auf die hohen Einkommen;
- b) eine Exportgebühr;
- c) eine Belastung der importierten Weine;
- d) eine Getränkesteuer.

Immer aber wurde uns geantwortet, dass diese Finanzquelle entweder unangängig oder bereits für die Finanzreform vorgesehen sei. Diese Antworten des Bundesrates zeigen mit aller Deutlichkeit, dass die Finanzierung der AHV nicht ohne alle Rücksicht auf die unerlässliche Finanzreform gelöst werden kann.

Es wäre daher wohl angezeigt gewesen, darüber in der Botschaft einige Andeutungen zu machen. In der Botschaft des Bundesrates vom 21. Juni 1919 zur Verfassungsvorlage, welche die Grundlage für die AHV bildet, steht zu lesen: „Wenn wir daran gehen sollen, zu unterscheiden, ob und welche Mittel der Bund für die Sozialversicherung aufzubringen imstande sein wird, so erscheint es als unerlässlich, einen Überblick über die heutige Finanzlage des Bundes und über die bereits getroffenen und weiterhin in Aussicht genommenen Massnahmen zur Sanierung dieser durch den Krieg so nachteilig beeinflussten Finanzlage zu geben, wobei die Wiederherstellung des gestörten Gleichgewichtes des Budgets der Eidgenossenschaft als erste Aufgabe in Frage kommt.“

So der Bundesrat vom Jahre 1919.

Eine ähnliche Orientierung scheint mir heute am Platze zu sein.

Wir haben gegen den Antrag Perréard gestimmt, der eine Verkoppelung der Finanzreform mit der Versicherung verlangt. Aber wir sehen uns doch genötigt, den Bundesrat zu ersuchen, dem Rate, wenigstens mündlich zu sagen, wie er sich eine Dauerfinanzierung der AHV vorstellt, wenn gleichzeitig die Frage des Budgetgleichgewichtes und der Amortisation der Staatsschuld gelöst werden müssen.

Die Kantone müssen unbedingt wissen, auf welche Einnahmen sie rechnen können, wenn sie ihrerseits den Beitrag an die AHV sicherzustellen haben, schon für die erste Etappe.

Auch die Jungen wollen wissen, ob die Behörden sich wirklich und ernstlich mit der Frage befassen, wie auch sie einstens zu den Renten kommen können, und ob dafür irgendwelche Garantien gegeben seien. Diese Aufklärung ist referendumpolitisch von grosser Bedeutung.

Abschliessend möchte ich daher folgendes sagen:

Die Art und Weise, wie diese Finanzierungsvorlage von der Kommission vorbereitet, durchberaten und verabschiedet werden musste, war nicht in jeder Hinsicht befriedigend. Die kurze Zeit und die dadurch bedingte Hast und die plötzlichen Änderungen, die mitten in den Beratungen eingetreten sind, haben eine ernste und solide Lösung nicht besonders gefördert.

Wir müssen für die Unvollkommenheiten, die infolge dieser Umstände fast unvermeidbar wären, jede Verantwortung ablehnen.

Einige Bedenken, die heute auftauchen, sind gewiss nicht leicht zu nehmen und müssen im Interesse der Sache, und soweit dies möglich ist, behoben werden. Es bietet sich dafür im Ständerat noch reichlich Gelegenheit.

Andere Fragen aber, mehr formeller und sekundärer Natur, müssen angesichts des grossen Sozialwerkes, das es zu schaffen gilt, zurücktreten. Auch ist anzuerkennen, dass wichtigen Vorbehalten, die wir anlässlich der Eintretensdebatte in der Kommission angebracht haben, Rechnung getragen wurde. Das ermöglicht uns heute, für Eintreten zu stimmen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 15. Oktober 1946.

Séance du 15 octobre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 827 hiavor. — Voir page 827 ci-devant.

Munz: Das Finanzierungsgesetz steht an Bedeutung zweifellos dem eigentlichen Versicherungsgesetz wesentlich nach. Die Frage, wie die Eidgenossenschaft die gut 100 Millionen Franken aufbringt, erscheint im Rahmen der grossen Idee einer auskömmlichen Altersversicherung des Schweizervolkes von sekundärer Bedeutung. Auch wenn einem in der Finanzierungsvorlage nicht alles in den Kram passt, wird man deswegen das Werk als ganzes nicht wohl anfechten können.

Die bundesrätliche Finanzierungsvorlage geht aus von der Überzeugung, dass für die Zuwendungen des Bundes besondere Steuerquellen erschlossen und zweckgebunden bleiben müssen. Das ist seinerzeit schon in der Verfassung so vorgesehen worden. An sich ist es aber nicht selbstverständlich. Es ist doch so, dass die allermeisten sozialpolitischen Ausgaben über das allgemeine Bundesbudget bestritten werden. Heute werden jährlich 300 bis 400 Millionen Franken Subventionen ausgeschüttet, ohne dass je verlangt worden wäre, dass dafür eine spezielle Deckung zu schaffen sei. Wir dürfen nicht vergessen, dass der Ruf nach dem universalen Budget eine überaus begründete Forderung darstellt. Je mehr die staatlichen Ausgaben verzettelt werden, desto

schwieriger wird ein Gesamtüberblick über den ganzen Bundeshaushalt. Man pflegt nun allerdings zu sagen, dass es sich bei der Altersversicherung um ganz ausserordentlich hohe Ausgaben handle. Das trifft aber im Grunde nicht zu. In den nächsten Jahren haben wir ohne Berücksichtigung der Schuldentilgung mit jährlichen Bundesausgaben von gegen 1500 Millionen Franken zu rechnen. Der neue Finanzplan zur Alters- und Hinterlassenenversicherung verlangt demgegenüber in den nächsten zwei Jahrzehnten nur einen Jahresbeitrag von 107 Millionen Franken. Das sind ganze 7% der Gesamtausgaben. Man ist tatsächlich versucht zu sagen, dass sich diese rund 100 Millionen Franken wie eine Bagatelle im Rahmen des gesamten Bundeshaushaltes ausnehmen.

Man hat nun allerdings gesagt, dass das Volk neue Steuern eher bewilligt, wenn es eine einleuchtende Zweckbestimmung vor Augen habe. Man müsse die bittere Pille mit dem Zucker willkommener Gegenleistungen versüssen. So hätte die eidgenössische Nachlassteuer auf den Flügeln der Altersversicherung im schweizerischen Steuerbukett ihren Einzug halten sollen. Der Versuch ist aufgegeben worden. Wir stehen deshalb heute vor der Tatsache, dass abgesehen von einer relativ bescheidenen Erhöhung der Tabakbesteuerung die nötigen Finanzen einfach aus dem allgemeinen Bundesbudget herausgenommen werden. Von einer eigentlichen Neufinanzierung kann bei der vorliegenden Vorlage nicht gesprochen werden. Es wäre deshalb auch ganz merkwürdig, wenn wir in diesem Augenblick eine besondere Genugtuung empfänden über die „gelungene“ Finanzierung. Im Grunde haben wir einfach ein Loch bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung gestopft mit einem Loch im allgemeinen Bundesbudget.

Solange die Defizitwirtschaft des Bundes andauert, bedeutet jeder Bundesbeitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung im Grunde nichts anderes als eine wirtschaftlich bedeutungslose Gutschrift zugunsten eines Fonds, den man noch lange nicht antasten will. Man mag es buchhalterisch und rechnungsmässig anpacken wie man will, im Grunde ist die Finanzierung der Bundeszuwendungen an die Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Aufgabe der eidgenössischen Finanzreform. Wir haben den Eindruck, dass viel zu viel Aufhebens gemacht wird um die Aufbringung dieser 107 Millionen Franken des Bundes, aber viel zu wenig um die übergeordnete und dann allerdings höchst alarmierende Erscheinung, dass die Eidgenossenschaft mitten in der Hochkonjunktur, mitten in der Vollbeschäftigung, mitten in der Preistreiberei, ruhig fortfährt mit ihren Budgetdefiziten in der Höhe von vielen hundert Millionen Franken. Bedeuten diese etwas anderes als eine heute denkbar schädliche Geldinspritzung in eine ohnehin überbeschäftigte Wirtschaft? Es ist grundfalsch, die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung als eine isolierte Erscheinung zu betrachten. Man kann das Schicksal der Altersversicherung nicht vom Schicksal der schweizerischen Gesamtwirtschaft trennen. Selbst eine scheinbar gesicherte Extrafinanzierung hätte wenig zu tun mit wirklicher Sicherung künftiger Rentenansprüche. Der Franken der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist kein anderer als der

Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	5028
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.10.1946
Date	
Data	
Seite	827-854
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 940

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.

Wir müssen für die Unvollkommenheiten, die infolge dieser Umstände fast unvermeidbar wären, jede Verantwortung ablehnen.

Einige Bedenken, die heute auftauchen, sind gewiss nicht leicht zu nehmen und müssen im Interesse der Sache, und soweit dies möglich ist, behoben werden. Es bietet sich dafür im Ständerat noch reichlich Gelegenheit.

Andere Fragen aber, mehr formeller und sekundärer Natur, müssen angesichts des grossen Sozialwerkes, das es zu schaffen gilt, zurücktreten. Auch ist anzuerkennen, dass wichtigen Vorbehalten, die wir anlässlich der Eintretensdebatte in der Kommission angebracht haben, Rechnung getragen wurde. Das ermöglicht uns heute, für Eintreten zu stimmen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 15. Oktober 1946.

Séance du 15 octobre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 827 hiavor. — Voir page 827 ci-devant.

Munz: Das Finanzierungsgesetz steht an Bedeutung zweifellos dem eigentlichen Versicherungsgesetz wesentlich nach. Die Frage, wie die Eidgenossenschaft die gut 100 Millionen Franken aufbringt, erscheint im Rahmen der grossen Idee einer auskömmlichen Altersversicherung des Schweizervolkes von sekundärer Bedeutung. Auch wenn einem in der Finanzierungsvorlage nicht alles in den Kram passt, wird man deswegen das Werk als ganzes nicht wohl anfechten können.

Die bundesrätliche Finanzierungsvorlage geht aus von der Überzeugung, dass für die Zuwendungen des Bundes besondere Steuerquellen erschlossen und zweckgebunden bleiben müssen. Das ist seinerzeit schon in der Verfassung so vorgesehen worden. An sich ist es aber nicht selbstverständlich. Es ist doch so, dass die allermeisten sozialpolitischen Ausgaben über das allgemeine Bundesbudget bestritten werden. Heute werden jährlich 300 bis 400 Millionen Franken Subventionen ausgeschüttet, ohne dass je verlangt worden wäre, dass dafür eine spezielle Deckung zu schaffen sei. Wir dürfen nicht vergessen, dass der Ruf nach dem universalen Budget eine überaus begründete Forderung darstellt. Je mehr die staatlichen Ausgaben verzettelt werden, desto

schwieriger wird ein Gesamtüberblick über den ganzen Bundeshaushalt. Man pflegt nun allerdings zu sagen, dass es sich bei der Altersversicherung um ganz ausserordentlich hohe Ausgaben handle. Das trifft aber im Grunde nicht zu. In den nächsten Jahren haben wir ohne Berücksichtigung der Schuldentilgung mit jährlichen Bundesausgaben von gegen 1500 Millionen Franken zu rechnen. Der neue Finanzplan zur Alters- und Hinterlassenenversicherung verlangt demgegenüber in den nächsten zwei Jahrzehnten nur einen Jahresbeitrag von 107 Millionen Franken. Das sind ganze 7% der Gesamtausgaben. Man ist tatsächlich versucht zu sagen, dass sich diese rund 100 Millionen Franken wie eine Bagatelle im Rahmen des gesamten Bundeshaushaltes ausnehmen.

Man hat nun allerdings gesagt, dass das Volk neue Steuern eher bewilligt, wenn es eine einleuchtende Zweckbestimmung vor Augen habe. Man müsse die bittere Pille mit dem Zucker willkommener Gegenleistungen versüssen. So hätte die eidgenössische Nachlassteuer auf den Flügeln der Altersversicherung im schweizerischen Steuerbukett ihren Einzug halten sollen. Der Versuch ist aufgegeben worden. Wir stehen deshalb heute vor der Tatsache, dass abgesehen von einer relativ bescheidenen Erhöhung der Tabakbesteuerung die nötigen Finanzen einfach aus dem allgemeinen Bundesbudget herausgenommen werden. Von einer eigentlichen Neufinanzierung kann bei der vorliegenden Vorlage nicht gesprochen werden. Es wäre deshalb auch ganz merkwürdig, wenn wir in diesem Augenblick eine besondere Genugtuung empfänden über die „gelungene“ Finanzierung. Im Grunde haben wir einfach ein Loch bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung gestopft mit einem Loch im allgemeinen Bundesbudget.

Solange die Defizitwirtschaft des Bundes andauert, bedeutet jeder Bundesbeitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung im Grunde nichts anderes als eine wirtschaftlich bedeutungslose Gutschrift zugunsten eines Fonds, den man noch lange nicht antasten will. Man mag es buchhalterisch und rechnungsmässig anpacken wie man will, im Grunde ist die Finanzierung der Bundeszuwendungen an die Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Aufgabe der eidgenössischen Finanzreform. Wir haben den Eindruck, dass viel zu viel Aufhebens gemacht wird um die Aufbringung dieser 107 Millionen Franken des Bundes, aber viel zu wenig um die übergeordnete und dann allerdings höchst alarmierende Erscheinung, dass die Eidgenossenschaft mitten in der Hochkonjunktur, mitten in der Vollbeschäftigung, mitten in der Preistreiberei, ruhig fortfährt mit ihren Budgetdefiziten in der Höhe von vielen hundert Millionen Franken. Bedeuten diese etwas anderes als eine heute denkbar schädliche Geldinspritzung in eine ohnehin überbeschäftigte Wirtschaft? Es ist grundfalsch, die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung als eine isolierte Erscheinung zu betrachten. Man kann das Schicksal der Altersversicherung nicht vom Schicksal der schweizerischen Gesamtwirtschaft trennen. Selbst eine scheinbar gesicherte Extrafinanzierung hätte wenig zu tun mit wirklicher Sicherung künftiger Rentenansprüche. Der Franken der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist kein anderer als der

Franken, der mehr und mehr in Gefahr steht, in einen eigentlichen Inflationsstrudel hineingezogen zu werden. Die bundesrätlichen Experten haben allerdings geglaubt, durch verfassungsmässige Festlegung besonderer Finanzquellen für die Finanzierung in fernen Jahrzehnten den Versicherten ernsthaftige Garantien dafür geben zu können, dass ihre Ansprüche stets gedeckt sein werden. Ohne solche Deckung, haben die Finanzexperten erklärt, hätten die Ansprüche der Altersrentner gegen den Bund nicht die gleiche Sicherheit, wie etwa Ansprüche aus einem privaten Versicherungsvertrag. Das ist aber reinste Illusionspolitik. Mit dem gesunden Bundeshaushalt und mit dem gesunden Schweizer Franken steht und fällt auch das, was das Altersversicherungsgesetz den Versicherten verspricht.

Die Kommissionssitzungen auf dem Bürgenstock und in Bern standen erfreulicherweise stark im Zeichen des Abbaus der Illusionen um die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Dieser Prozess ist einhergegangen mit manchem bösen Wort. Ich denke, dass man das hier nicht zu verschweigen hat. Man hat von einem Szenenwechsel, von einem Coup de théâtre gesprochen, von einem erschütterten Vertrauen in die Versicherungsmathematiker, vom Fehlen solider Grundlagen und von einem Malaise. Es mag wohl sein, dass die Kette der Enttäuschungen und Überraschungen auch heute noch nicht abgebrochen ist. Was ist geschehen? Innerhalb weniger Wochen haben sich, wie erklärt wird, grundlegend veränderte versicherungstechnische Tatsachen herausgestellt. Eine die finanzielle Situation elementar verändernde Ergänzungsbotschaft ist notwendig geworden. Man spricht jetzt von einer geringeren Inanspruchnahme der Versicherung durch die Bedarfsrentner, obwohl eigentlich diese Tatsache allen Eingeweihten keine Neuigkeit bedeutet hat. Man spricht von neuen Sterblichkeitsmessungen, von erst heute erhältlich gewesenen Ergebnissen der letzten Volkszählung. Da muss man sich schon fragen: Werden sich bei dem dynamischen Charakter aller Versicherungsgrundlagen nicht sehr bald noch weitere grosse Veränderungen ergeben? Gibt es nicht alle 10 Jahre wieder eine neue Volkszählung, verändert sich die Geburtenhäufigkeit und die Absterbehäufigkeit nicht fortgesetzt? Ist nicht die Kaufkraft des Schweizer Frankens heute labiler als je? Verändert sich die Zinsfuslage nicht von Monat zu Monat? Wenn man nicht einmal für die nächsten 10 Jahre solide Berechnungen fertiggebracht hat, was hat es dann für einen Sinn gehabt, bis über das Jahr 2000 hinaus schöne Kurven zu ziehen und schon heute für ferne Jahrzehnte den genauen Finanzbedarf festzulegen, kommenden Generationen bestimmte Steuerlasten vorzuschreiben und sogar für noch ferne Jahrzehnte in Franken und Rappen die Rentenhöhe zu fixieren? Was für ein Altersversicherungswerk wirklich not tut und real ist, das ist nur die Bereitschaft der arbeitenden Generation, jederzeit der ausruhenden Generation einen bestimmten Prozentsatz des Volkseinkommens abzutreten.

Die Zeit wird pietätlos noch über vieles hinwegschreiten, was wir heute in unserem Altersversicherungs- und Finanzierungsgesetz zu verankern im Begriffe sind. Viele dieser Anker werden reissen.

Unser heutiges Altersversicherungsgesetz wird wahrscheinlich schon lange vor 1970 oder 1980 zum Trümmerfeld geworden sein, ganz gleich, wie es einem Gesetz gegangen wäre, das man etwa 1910 erlassen hätte für die dreissiger, vierziger oder fünfziger Jahre. Es hat ja nicht den Anschein, als ob die Weltgeschichte nach der Absolvierung des zweiten Weltkrieges irgendwie stillzustehen beabsichtige, so gross natürlich auch das Ruhebedürfnis vieler Völker sein mag.

Und nun noch in aller Kürze im einzelnen zur heutigen Vorlage. Wir hätten es für richtig gehalten, die Höhe der öffentlichen Zuwendungen nur für die ersten 20 Jahre festzulegen. Das wäre um so logischer gewesen, als man nun darauf verzichtet, im Gesetz irgendwie anzudeuten, wie die zweite und dritte Stufe finanziert werden soll. Wir müssen hier schon feststellen, dass der Bruch mit den Auffassungen der Finanzexperten und auch mit den bundesrätlichen Auffassungen, die noch vor wenigen Monaten bestanden haben, ein tiefer ist. Im Expertenbericht ist schwarz auf weiss zu lesen, dass nicht nur die Nachlassteuer, sondern auch die Umsatzsteuer für die Zeit nach 1968 schon heute „auf jeden Fall“ verfassungsmässig verankert werden müsse. Die Finanzexperten warnen vor einer steilen Treppe und sagen, es wäre eine unsolide Finanzierung, wenn ein allzu grosser Unterschied bei den Bundeszuwendungen in den ersten Jahrzehnten gegenüber den späteren Jahrzehnten festgelegt würde. Herr Gysler hält bekanntlich an diesen ursprünglichen Finanzierungsideen fest; es ist eine naheliegende Ehrenrettung, hier zu konstatieren, dass er bei der Stange geblieben ist und die andern umgefallen sind.

Die Preisgabe der Nachlassteuer ist nicht zu bedauern. Dagegen bedeutet es für uns eine enttäuschte Hoffnung, dass man von der Erbschaftsteuer abgesehen hat. Eine wohlhabgewogene Steuer von den hohen und höchsten Erbanfällen ist eine der unanfechtbarsten Finanzquellen, die man sich denken kann. Man hat eine vorzügliche Gelegenheit verpasst, unser Fiskalsystem um ein notwendiges und soziales Glied zu erweitern. Wir unterstützen deshalb den Vorstoss der Sozialdemokraten auf Schaffung einer Erbschaftsteuer und hoffen nur, dass dieser Vorstoss auch völlig ernstgemeint ist.

Die Erhöhung der Tabaksteuer befürworten wir voll und ganz. Es handelt sich da um eine wirklich vorbildliche Steuer, eine Luxussteuer, die zudem noch im Dienst volkshygienischer Ziele steht.

In der Botschaft wird festgestellt, dass für die öffentlichen Zuwendungen nun das reine Umlageverfahren angewendet werde. Damit wird die Auffassung verbunden, dass man den Ausgleichsfonds doch nicht allzusehr in die Höhe steigen lassen wolle. Man hat in der Kommission gesagt, dass die Befürworter des reinen Umlageverfahrens in dieser Wendung ein kleines Kompliment für ihre Ideen erblicken könnten. Wir bedauern bloss, dass das gesunde und wirtschaftlich einzig reale Prinzip für eine obligatorische Versicherung nicht zur Grundlage des ganzen Werkes gemacht worden ist, so dass der Landesring als einer der aktivsten Vorkämpfer für eine eidgenössische Altersversicherung mit Überzeugung hätte für die ganze Vorlage im Rat und vor dem Volk eintreten können.

Eine ausserordentliche Belastung der Finanzvorlage ist dagegen leider eingetreten durch Artikel 3bis. Wir halten es nicht für richtig, dass man volle 400 Millionen dem Lohnausgleichsfonds entnimmt, und damit die Lasten von Bund und Kantonen zu erleichtern. Man muss denn doch wieder einmal daran erinnern, woher die Mittel gekommen sind. Sie sind geschöpft worden aus einer progressionslosen Lohnsteuer, die kein Existenzminimum und keine Familienabzüge kennt. Es erscheint uns als völlig unzulässig, diese grösstenteils von den wirtschaftlich Schwachen aufgebrauchten Mittel hinterher für so anfechtbare Zwecke zu verwenden. Es ist ja augenscheinlich, dass die Kantone und der Bund, wenn sie alles selbständig aufbringen müssten, d. h. ohne Griff auf den Lohnausgleichsfonds, das Geld natürlich nicht über eine solche Lohnsteuer hereinholen. Wir sähen es sehr gerne, wenn man diese 400 Millionen Franken zur Erhöhung der Renten verwenden würde. Da haben wir nun wirklich eine letzte Gelegenheit, das Versicherungswerk noch namhaft zu verbessern. Es gälte, die grösste Blösse zu beseitigen, die in den schäbigen Minimalrenten von 480 Franken liegt, die darin liegt, dass es noch nach 20 und 30 Jahren in der Schweiz Greise geben wird, die sich noch immer nicht im Vollrentenstadium befinden.

Herr Kollege de Senarclens hat vorgeschlagen, dass man die Vorlage dem Volk zur Abstimmung vorlegen solle. Wir haben auch die Überzeugung, dass es nicht schön und nicht demokratisch ist, wenn man nun mit allen möglichen Mitteln versucht hat, die Volksabstimmung zu vermeiden. Es ist merkwürdig, wenn man Wahlen veranstaltet, um irgendeinen neuen Volksschullehrer zu bestimmen oder Abstimmungen durchführt über ausgesprochene Bagatellangelegenheiten, während man bei diesem gewaltigen Sozialwerk mit allen möglichen „Vörteli“ verspricht, einem Volksentscheid auszuweichen. Wir glauben allerdings, dass der Vorschlag de Senarclens aus staatsrechtlichen Gründen nicht verwirklicht werden kann.

Die Hinneigung zum Umlageverfahren und der Verzicht auf einen allzu langfristigen Finanzierungsplan hat unsere Fraktion im übrigen mit Genugtuung erfüllt. Es ist schade, dass diese Entwicklung nicht noch etwas weiter gehen kann. Vielleicht wäre man allgemein zu etwas gesünderen Prinzipien gekommen, wenn man jetzt nicht einen allzu hastigen Marsch zur Alters- und Hinterlassenenversicherung angetreten hätte. Es kann wahrhaftig nicht als gutes Omen betrachtet werden, wenn einer der bekanntesten Gewerkschaftsführer in der Kommission hat bekennen müssen, dass das, was herausgekommen sei, unter keinen Umständen als Sozialwerk bezeichnet werden könne. Es entspreche nicht dem, was die Arbeiterschaft und auch nicht, was die Sozialdemokratie erwartet habe; man habe sich einfach „unterzogen“. Der betreffende Gewerkschaftsführer hat beigefügt, er würde es als feige betrachten, diese seine Auffassung, dass es sich hier keineswegs um ein Sozialwerk und auch nicht um ein Solidaritätswerk handle, den zahlreichen Mitgliedern seiner Gewerkschaft vorzuenthalten.

Auch wir möchten hier zum letztenmal zum Ausdruck bringen, dass wir der Überzeugung sind, dass man mit den vorhandenen Mitteln etwas ganz

anderes hätte zustande bringen können, vor allem dann, wenn man darauf verzichtet hätte, während zwei Jahrzehnten so viel Geld beim Volke einzuziehen und es ganz einfach aufs Eis zu legen.

Spühler: Wenn ich an die Debatten der letzten ausserordentlichen Session über das Versicherungsgesetz denke, so will mir scheinen, dass die ganze Diskussion vom Glauben an die Unfehlbarkeit des Versicherungsmathematikers beherrscht war. Das ganze Versicherungswerk ist als ein ausgeklügeltes System präsentiert worden, an dem irgend etwas zu ändern unmöglich schien, wenn man nicht Gefahr laufen wollte, es in seinem inneren Zusammenhang zu stören und zu sprengen. Mancher, der mit der einen oder andern Bestimmung nicht einverstanden war, beugte sich der vermeintlichen inneren Gesetzmässigkeit, die die einzelnen Teile der Rentengestaltung zusammenzuhalten schien. Wenn Vertreter der Linken Anträge auf Besserstellung der Renten oder der Einkommensgrenze der Übergangsgeneration begründeten, stiessen sie auf den unentwegten Einwand, dadurch werde das sogenannte „wohlabgewogene“ System in Frage gestellt und unabsehbare finanzielle Folgen heraufbeschworen. «C'est à prendre ou à laisser», das war die Generallinie der Verteidigung des Chefs des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes.

Wenn aber nur zwei Wochen nach Annahme des Gesetzes durch den Nationalrat der Bundesrat auf Grund einer neuen Überprüfung der versicherungstechnischen Unterlagen zum Schlusse kam, die Kosten der Altersversicherung der ersten 20 Jahre stellten sich um 30 Millionen Franken niedriger als ursprünglich angenommen war, so hat damit der Glaube an die Unfehlbarkeit der Versicherungsmathematiker und ihrer Berechnungen einen harten Stoss erhalten. Es will sonderbar scheinen, dass unmittelbar nach Abschluss der ausserordentlichen Session die neuen Unterlagen bereit waren. Es will mir nicht recht in den Kopf, dass die neuen Berechnungen wenigstens approximativ dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement nicht schon vorher bekannt waren. Waren sie etwa während den Beratungen des Nationalrates unbequem und hätten sie die Strategie des Volkswirtschaftsministers, die auf konsequente Ablehnung aller Verbesserungen des Rentenaufbaues hinauslief, allzusehr gestört? Die von uns beantragten Verbesserungen hätten zusammengenommen den Betrag, der heute in der ersten Etappe weniger benötigt wird, nicht überstiegen. Glauben Sie mir, das Urteil des einfachen Mannes, der in den nächsten Jahren Rentenbezüger wird, ist ein hartes, wenn er von diesen Zusammenhängen hört. Er wird sich getäuscht fühlen. Diejenigen unter uns, die in der Kommission oder im Rate Verbesserungsanträge für die Übergangsgeneration stellten, werden nachträglich den peinlichen Eindruck nicht los, dass sie nicht in Kenntnis aller Elemente, die den zuständigen Amtsstellen des Bundes zur Verfügung standen, diskutieren konnten.

Kollege Escher hat gestern erklärt, die Tatsache, dass der Bundesrat für die Finanzierung der ersten Etappe plötzlich 30 Millionen Franken weniger benötige und deshalb auf die Nachlasssteuer glaubt verzichten zu können, sei als sensationelle Wendung

empfunden worden. Der Eindruck, der dadurch entstand, war auch auf unserer Seite ein zwiespältiger.

Wenn nun Herr Escher, im Zusammenhang mit der Änderung der Treppe und dem Fallenlassen der Nachlasssteuer sagte, es seien heute schon die Verantwortlichkeiten festzustellen für den Fall, dass der Altersversicherung ein schlimmes Schicksal beschieden sein sollte, so sind wir durchaus damit einverstanden. Es haben zwei Departemente an der Ausarbeitung der Altersversicherung zu arbeiten. Das Volkswirtschaftsdepartement hat das Versicherungsgesetz vorzubereiten. Es ist eine organisatorisch und technisch sehr schwierige, komplizierte Arbeit. Das Finanzdepartement hat die Finanzierung vorzubereiten, in politischer Hinsicht zweifellos die schwierigste Aufgabe. Es hat die Mittelbeschaffung des durch das Versicherungsgesetz verursachten Finanzbedarfes zu besorgen. Wer berechnet den Finanzbedarf? Wer hat ursprünglich festgestellt, dass 190 Millionen Franken durch die öffentliche Hand aufzubringen seien, und wer hat nach Verabschiedung des Versicherungsgesetzes erklärt, 30 Millionen Franken seien weniger nötig? Es ist zweifellos jenes Departement, das das Versicherungsgesetz vorzubereiten hatte. Der Stellungswechsel des Volkswirtschaftsdepartementes in der Berechnung des Finanzbedarfes war der Grund zur Änderung der Haltung des Finanzdepartementes in der Finanzierungsfrage. Wo liegen die Verantwortlichkeiten, wenn man von solchen sprechen will? Wenn Herr Kollege Häberlin in der radikaldemokratischen Fraktion nach einem Bericht der „Nationalzeitung“ erklärte, dass die Kommission das Empfinden hatte, das versicherungstechnische Gesetz sei vom Bundesrat erheblich besser vertreten und vorbereitet worden als das Finanzierungsgesetz, sind wir heute im klaren, dass die schwankende Haltung beim Gesamtbundesrat lag und dass der Chef des Finanzdepartementes in letzter Linie dazu beitrug. Ein weiteres Beispiel für die unklare Haltung des Bundesrates lag darin, dass die Kommission eine schriftliche Berichterstattung, d. h. eine Ergänzung der Botschaft erst fordern musste, und es ist kein Geheimnis, dass der Chef des Finanzdepartements diese Ergänzungsbotschaft der Kommission sofort vorweisen konnte, der Bundesrat aber ihre Vorlage ursprünglich verhindern wollte. Wenn Herr Escher von der Feststellung von Verantwortlichkeiten, im Zusammenhang mit dem Fallenlassen der Nachlasssteuer gesprochen hat, so erweckt diese Bemerkung einen sonderbaren Eindruck. Denn es sind u. a. die Kreise, die er hier vertritt, die von Anfang an energisch gegen sie aufgetreten sind. Es gibt in jenen Kreisen sicher manche Leute, die sie sehr gern zu bekämpfen bereit waren, in der Meinung, die Altersversicherung selber auf diese Weise zu erledigen. Manchem von ihnen ist durch das Fallenlassen der Nachlasssteuer ganz offensichtlich ein Strich durch die Rechnung gemacht worden.

So verständlich der Verzicht auf die Nachlasssteuer unter den gegebenen Umständen auch sein mag, so bedauerlich ist er auf der andern Seite. Keine Steuer ist wie gerade die Nachlass- bzw. die Erbschaftssteuer als Finanzquelle der Alters- und Hinterlassenenversicherung geeignet. Zwischen der Besteuerung des Erbanges und der Sicherung des Alters und der Hinterbliebenen besteht ein innerer

sinnvoller Zusammenhang. Die Erbschaftssteuer hat wohl am ehesten Aussicht auf die Zustimmung durch das Volk, wenn sie als Zwecksteuer eingeführt wird. Es gibt gute Gründe für die Auffassung, dass sie nur verkoppelt mit der Altersversicherung vor dem Volke Gnade finden wird. Ich glaube aber nicht, dass der Moment ihrer Einführung endgültig verpasst sein wird, wenn sie nicht im Rahmen des vorliegenden Finanzierungsgesetzes vorgenommen wird. Die sozialdemokratischen Mitglieder der Kommission haben sich, wenn auch widerstrebend, mit dem Verzicht auf sie im gegenwärtigen Finanzierungsgesetz abgefunden, weil ihnen die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung wichtiger ist als die ursprünglich vorgesehene Nachlasssteuer. Wir sind aber der Meinung, dass sofort an die Vorbereitung der Erbschaftssteuer herangetreten werden muss. Ihr Ertrag wäre für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu reservieren. Ob dieser bis 1968 eventuell teilweise für andere Zwecke heranzuziehen wäre, wäre noch zu prüfen.

Der Verzicht auf die Nachlasssteuer bedeutet einen weitem Nachteil in bezug auf das innere Gleichgewicht der verschiedenen Finanzquellen. Dieses innere Gleichgewicht ist durch den Wegfall der Nachlasssteuer noch mehr gestört worden, wenn wir das Verhältnis zwischen Versicherten und der öffentlichen Hand in der Mittelbeschaffung betrachten. Art. 34 quater ist in dieser Hinsicht klar und eindeutig. Wenn auch nicht kategorisch, so hat doch dieser Artikel im grossen ganzen den Sinn, dass in der Mittelaufbringung das Verhältnis zwischen Versicherten und öffentlicher Hand 1:1 sein sollte. Aber nun wurden schon ursprünglich in der ersten Stufe für die öffentliche Hand 190 Millionen Franken vorgesehen, während die Versicherten und die Arbeitgeber zusammen 260 Millionen Franken aufzubringen gehabt hätten. Nach der neuen Vorlage wird die öffentliche Hand nur 160 Millionen Franken aufbringen, und die Versicherten, aus den bisherigen Ergebnissen zu schliessen, 350 Millionen Franken. Sie sehen, das Verhältnis zwischen öffentlicher Hand und Versicherten ist in der Hauptsache ganz entscheidend im Sinne einer starken Entlastung der öffentlichen Hand verschoben worden. In der zweiten und dritten Stufe ist das Verhältnis 1:1 immer noch nicht hergestellt. Die verfassungsmässigen Möglichkeiten sind damit offensichtlich nicht ausgeschöpft worden. Die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung erfolgt zur Hauptsache durch die Versicherten und ihre Arbeitgeber selber.

Durch den Verzicht auf die Nachlasssteuer wird aber auch die Gerechtigkeit in der Festsetzung noch mehr verletzt. Die Altersversicherung als Versicherungsinstitution hat von den Versicherten Prämien einzufordern. Als Sozialversicherung ist sie auf öffentliche Beiträge angewiesen, die in erster Linie nach sozialen Gesichtspunkten finanziert werden sollten, also im Sinne einer Entlastung der Versicherten mit kleinen Einkommen. Wie steht es damit in Wirklichkeit? Durch die Prämien, d. h. durch die Belastung des Arbeitseinkommens, werden 350 Millionen Franken aufgebracht, durch die öffentliche Hand in Form von Konsumsteuern 90 Millionen Franken, durch die Fondszinsen 7 + 9 Millionen Franken, wenn wir auch den Fonds der

Lohn- und Verdienstersatzordnung berücksichtigen. Die reine Besitzsteuer, die Nachlassteuer, ist weggefallen, so dass für das Verhältnis der Beiträge der Versicherten zu den Beiträgen der öffentlichen Hand das Ergebnis von 3,5 : 1 herauskommt. Das ist ein Zustand, der auf die Dauer unhaltbar ist und durch eine nachträgliche Einführung der Erbschaftssteuer korrigiert werden muss. Die Restfinanzierung der zweiten und dritten Etappe wird auf dem Wege der Besteuerung des Besitzes erfolgen müssen. Solange das nicht der Fall ist, ist die Heranziehung der Warenumsatzsteuer für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung für die Arbeiterschaft absolut untragbar. Sie wird sich in dieser Hinsicht auf keine Diskussionen einlassen. Wir werden deshalb den Antrag von Herrn Gysler, soweit er in dieser Richtung geht, kategorisch ablehnen.

Anlässlich der Beratung des Versicherungsgesetzes ist seitens der sozialdemokratischen Vertreter ein Vorschlag auf Besteuerung des Kapitaleinkommens gemacht worden, die ungefähr 40 bis 60 Millionen Franken erbringen könnte. Die Einwände, soweit sie steuertechnischer Natur waren, waren verständlich; aber es ging um die grundsätzliche Einstellung, nämlich um die Heranziehung des Besitzes neben dem Arbeitseinkommen bei der Finanzierung der Sozialversicherung. Das Begehren um Besteuerung des Kapitaleinkommens ist nicht nur in der Kommission, sondern auch im Plenum von Herrn Bundesrat Stampfli abgelehnt worden, mit dem Hinweis darauf, die Heranziehung des Besitzes zur Finanzierung der Altersversicherung gehöre nicht auf die Seite der Finanzierung durch die Versicherten, sondern in den Zusammenhang mit der Beitragsleistung der öffentlichen Hand. Es wurde damit seitens des Departementchefs ausdrücklich ein Hinweis auf die Nachlassteuer verbunden. Heute haben wir die Nachlassteuer nicht mehr und stehen vor der Tatsache, dass wir überhaupt keine Besteuerung des Besitzes für die Altersversicherung haben. Der Besitz hat es bisher wirklich glänzend verstanden, durch Mobilisierung aller möglichen Kräfte sich um seine Beitragsleistung an die Altersversicherung im ganzen Umfang zu drücken.

Sie sehen, die Arbeiterschaft hat allen Anlass, die Vorgänge, die sich um die Finanzierung der Altersversicherung abspielen, mit Misstrauen zu verfolgen. Wenn die sozialdemokratische Fraktion trotz allem für Eintreten stimmt, so deswegen, weil wir mit Leidenschaft dafür eintreten, dass endlich einmal ein Anfang mit der Altersversicherung gemacht und den Tausenden von alten Leuten, die mit Sehnsucht auf die Verwirklichung dieses grossen Werkes warten, die Zuversicht gegeben wird, dass sie noch in seinen Genuss gelangen werden.

Diese Sehnsucht ist nicht nur bei der Arbeiterschaft vorhanden. Wir treffen sie auch bei den Massen der kleinen Selbständigen im Gewerbe und Handel. Wir verstehen es darum nicht, wenn der Präsident des Gewerbeverbandes, Herr Kollege Gysler, gegen diese Vorlage immer weitere Hindernisse auftrümt und sich dermassen an die Finanzierung bei den späteren Etappen klammert. Ich erinnere mich nicht, und Herr Gysler wird auf keine Weise einen Beweis dafür erbringen können, dass er

schon in früheren Beratungen mit derselben Vehemenz für die Finanzierung der späteren Etappen sich eingesetzt hat. Schon in der Botschaft vom Mai 1946 ist ausdrücklich auf die Restfinanzierung der zweiten und dritten Etappe vorläufig verzichtet worden. Damals hat sich keine nennenswerte Opposition dagegen gewendet. Jedenfalls hat Herr Dr. Gysler damals geschwiegen. Ich finde deshalb die heutige Entrüstung schlecht am Platze. Ich hätte viel mehr gehofft, dass Herr Dr. Gysler auf Grund seiner wirtschaftlichen Erfahrungen die Zuversicht aufbrächte, dass die kommende Generation durchaus fähig ist, die Aufgaben ihrer Zeit selbst zu meistern. Lösen wir im ersten Anhieb zunächst einmal die Aufgaben unserer Zeit, dann kann um so sicherer darauf gebaut werden.

Eder: Man hat erwarten können, dass die Stimmung bei der Beratung der heutigen Vorlage wesentlich ruhiger, vielleicht etwas leidenschaftsloser, etwas weniger begeistert ausschlagen würde, als das der Fall war, als die eigentliche Versicherungsvorlage zur Debatte stand. Es ist natürlich dankbarer und sicher auch angenehmer, wahrscheinlich aber auch leichter, ein grosszügiges Sozialversicherungswerk zu erläutern und beliebt zu machen, wenn man nicht um die Beantwortung der Frage bemüht sein muss, was die Sache kostet und wem diese Kosten zuzumuten sind. Das Thema, das uns heute beschäftigt, ist schon etwas nüchterner, und nach dieser Richtung vielleicht auch etwas dornenvoller. Persönlich habe ich allerdings die Meinung, dass die beiden Hälften zusammengehören. Ich habe es auch nicht verstanden, dass man die Sache getrennt hat, dass man auf der einen Seite diskutieren durfte und musste über die Frage, nach welchen Grundsätzen man vielleicht versichern wolle, ohne sich im Zusammenhang damit schon Rechenschaft davon geben zu können, was die Sache kostet, so dass wir nun heute vor die Notwendigkeit gestellt sind, für die Finanzierung einer in der Hauptsache verabschiedeten Vorlage zu sorgen. Persönlich habe ich die Auffassung vertreten, dass die Finanzierung eines solchen Werkes ausreichend sein muss. Sie werden sich fragen, was unter „ausreichend“ zu verstehen sei. Selbstverständlich kann man nicht so weit gehen, dass nach einem Weltkrieg ein neues Werk eingeführt werde, von dem wir wissen, was für 100 oder mehr Jahre vorgekehrt ist. Ich glaube aber, wir täuschen uns und geben uns einem Irrtum hin, wenn wir diese Versicherung nicht grundsätzlich trennen von ähnlichen Dingen, die in der Schweiz bereits eingeführt sind, wie beispielsweise der Krankenversicherung oder der Unfallversicherung. Auch dort, respektive bestimmt dort, sind die Dinge natürlich nicht so geordnet, dass für alle Eventualitäten die nötigen Reserven und Vorsorgemassnahmen getroffen worden sind. Ich könnte mir beispielsweise denken, dass uns der Weltkrieg irgend eine grosse Seuche hinterlassen hätte, wobei möglicherweise das Gefüge der Krankenversicherung in die Brüche gegangen wäre. Aber im Gegensatz zu diesen beiden Versicherungsarten, die gewisse Krankheiten und Unfälle, denen wir gerne ausweichen, betreffen, handelt es sich hier um eine Versicherungsvorlage, die uns allen nahegeht, weil jeder Schweizer hofft, 65 Jahre alt zu werden

und damit die Segnungen des grossen Altersversicherungswerkes auch noch geniessen zu können. Wenn man von diesem Gesichtspunkt aus die Vorlage untersucht, komme ich zu folgendem Ergebnis.

Für die Greise von heute, die schon 65 Jahre und älter geworden sind, ist einigermaßen durch eine Altersfürsorge gesorgt. Sie kommen für die Versicherung nicht in Frage, weil sie ja auch nicht zu den Prämien herangezogen werden können. Interessanter ist die Gruppe, die in den Jahren 1948 bis 1967 das 65. Altersjahr erreicht, für die eine Übergangsrente beschlossen ist. Für diese Leute ist in der heutigen Vorlage gesorgt. Immerhin kann ich einige Unklarheiten nicht ganz überwinden, auch eine gewisse Unsicherheit nicht. Es ist nämlich sehr auffallend — es haben das schon andere Referenten festgestellt —, dass in der ersten Vorlage von einem Finanzbedarf von 190 Millionen Franken ausgegangen wurde. Unter allen Umständen musste für diesen Betrag eine Nachlassteuer eingebaut werden, trotzdem man wissen musste oder hätte wissen dürfen, dass diese Nachlassteuer der Vorlage hätte verhängnisvoll werden können. Aber man erklärte, es seien 190 Millionen Franken notwendig. Für diese 190 Millionen sei in Gottes Namen auch die Nachlassteuer erforderlich. Nun hat unser Rat Veränderungen oder Verbesserungen an der Vorlage beschlossen, die eine weitere Belastung von 30 bis 35 Millionen Franken bedeuten. Trotzdem ist es nun nachträglich möglich geworden, auf diese Nachlassteuer von 30 Millionen zu verzichten, so dass die zahlenmässige Differenz ganz plötzlich 60 bis 65 Millionen geworden ist. Die Ausführungen in der bundesrätlichen Botschaft auf Seite 2 und 3 sind meiner Meinung nach nicht gerade sonderlich überzeugend. Ich glaube, dass man schon vor einem halben oder jedenfalls vor einem Vierteljahr einige Ergebnisse der Volkszählung 1941 gekannt hat oder sie hätte beschaffen können. Ich kann mir nicht vorstellen, dass es da besonderer Massnahmen bedurfte, um die Dinge einigermaßen richtig zu stellen. Auf alle Fälle — das hat mein Herr Vorredner soeben auch konstatiert — ist dadurch eine unliebsame Beunruhigung und ein absolut unerwünschtes Misstrauen in die Berechnungen der bundesrätlichen Experten eingetreten.

Ich komme zur dritten Gruppe: Wie ist die Finanzierung derjenigen durchzuführen, welche erst im Jahre 1967 in den Genuss einer Versicherung kommen sollen? Hier sind nicht mehr bloss 160 Millionen, sondern nach der Ergänzungsbotschaft, die uns vorliegt, 280 Millionen Franken notwendig. In der dritten Etappe werden es 350 Millionen Franken sein. Ich habe nun aus dem Munde des deutschen Referenten mit dem grössten Erstaunen erfahren, dass auch diese zweite Etappe heute schon gesichert sei. Auf alle Fälle habe ich Herrn Kollege Bratschi so verstanden. Ich habe noch kein Stenogramm, wo ich die Sache nachlesen kann. Die Ausführungen von Herrn Bratschi können doch praktisch nur heissen, dass auch für die zweite Etappe die 160 Millionen Franken gesichert sind, welche wir nun für die erste zu beschliessen haben, nicht aber die Differenz von 160 und 280 Millionen, nämlich die 120 Millionen. Die richtige Finanzierung der zweiten Etappe hängt nach meiner Meinung

absolut in der Luft. Auch die bundesrätliche Botschaft erklärt, dass es sich nicht um die zweite, sondern um die erste Periode handelt. Also ist es mir ganz unerfindlich, wie man behaupten kann, dass mit der Annahme der Vorlage schon die zweite Periode finanziert sei. Beunruhigend ist der Umstand, dass neue Quellen für diese zweite Periode gar nicht genannt sind, ganz abgesehen davon, dass sie noch nicht sichergestellt werden können. Es war wiederholt die Rede von einer Getränkesteuer. Speziell meine Parteifreunde haben sich dafür erwärmt. Ich glaube mit guten Gründen. Aus einer früheren Untersuchung habe ich mir im Gedächtnis behalten, dass das Schweizervolk vor dem Kriege für Tabakkonsum jährlich etwa 300 Millionen Franken und für Alkoholkonsum ungefähr 6—700 Millionen Franken ausgab. Es ist nun etwas auffällig und unbefriedigend, dass die Tabakkonsumenten nach der Vorlage 85 Millionen, die Konsumenten von Getränken, insbesondere von Alkohol nichts, und die von gebrannten Wassern 5 Millionen an dieses grosse Versicherungswerk beitragen sollen. Es scheint, dass man Angst hat vor dem Volk oder vor den Produzenten, weil man nämlich den Versuch mit einer Getränkesteuer mit ganz untauglichen Mitteln gemacht hat. Hier sind wir nicht in der Diskussion über die Steuerpraxis, aber das lässt sich doch feststellen, dass man eine solche Steuer nicht beim Produzenten im Keller erheben muss, sondern beim Konsumenten, wo sie erstens ergiebiger ist und weil der Konsument williger ist, etwas zu tun. So schwebt uns eine Getränkeumsatzsteuer vor.

Wiederholt, gestern und heute Vormittag von Herrn Spühler, ist erwähnt worden, dass die eidgenössische Erbschaftssteuer notwendig sei. Ich glaube, es wäre zweckmässig, dass man das heute schon dem Volke ruhig und deutlich sagen würde. Ich vermag es nicht einzusehen, warum man um den heissen Brei herumgehen will und warum man sich vorbehält, in 20 Jahren auf diesen Fall zurückzukommen, und dann erst die Berechnungen zu machen, wie und wann und in welchem Umfang eine solche eidgenössische Erbschaftssteuer zur Erhebung käme. Allerdings haben die Kantonsregierungen in ihrer Mehrheit dem Grundsatz der Erbschaftssteuerabtretung zugestimmt, aber ich glaube, dass das unter andern Verumständungen geschah. Wenn ich mich richtig erinnere, ging es so, dass die Kantonsregierungen erklärten, wenn sie weiter nichts beizutragen haben würden, wären sie bereit, sich mit der Abtretung der Erbschaftssteuer abzufinden. Nun kommen sie mit einem Drittel oder Viertel des ursprünglichen Betrages zum Handkuss und ich glaube nicht, dass es sehr loyal ist, wenn heute, bevor das Gesetz verabschiedet ist, erklärt wird, dass die Kantone neben ihren kantonalen Beiträgen noch eine Erbschaftssteuer dem Bund zu überlassen und abzutreten hätten.

Es wird uns nun erklärt, dass diese neuen Steuermöglichkeiten, wie z. B. die Getränkesteuer, reserviert seien für das Finanzprogramm. Tatsache ist, dass die Finanzordnung des Bundes im Jahre 1950 abläuft und wir dann vor einem ungedeckten Schuldenberg von 10—11 Milliarden stehen werden. Aber ich glaube, es wäre heute nicht mehr zu früh, wenn wir erfahren würden, nach welchen Grundsätzen diese Sanierung der Bundesfinanzen, die

Deckung der Bundesmobilisationsschuld, aufgebaut und verwirklicht werden soll. Meiner Meinung nach gehört das zusammen. Zufälligerweise handelt es sich um ähnliche Grössenordnungen, nämlich im Dauerzustand um rund je eine halbe Milliarde für die Versicherung und für die Deckung und Amortisation der Mobilisationsschuld innert einer vernünftigen Zeitspanne. Mir scheint, von der Finanzsanierung resp. von der Ordnung der Bundesfinanzen hängen zwei wichtige Dinge ab. Einmal der Staatskredit, auf der andern Seite auch die Kaufkraft des Geldes. Der Stimmbürger, der sich heute oder vielleicht morgen hier im Rate oder anderswo mit der Frage beschäftigen muss, ob er der Vorlage zustimmen will oder nicht, er wird wahrscheinlich wissen wollen, ob für die Auszahlung der Renten dannzumal gesorgt sein wird. Persönlich habe ich die Meinung, dass nach dieser Richtung keine allzu grossen Sorgen nötig sind. Dem Staate stehen immer wieder Mittel und Wege zur Verfügung, um sich in den Besitz der Geldmenge zu setzen, die notwendig sein wird, um solchen Ansprüchen gerecht zu werden. Aber die andere Frage ist mindestens so wichtig, nämlich: Welchen Realwert wird die Rente dannzumal haben, nachdem man in verhältnismässig gutem Geld 10, 20 oder auch 45 Jahre lang Prämien, Jahresbeiträge unter allen Titeln bezahlt und entrichtet hat? Ich glaube, es wäre heute nicht mehr zu früh, es sollte auch nicht zu schwer sein, dem Rat, aber auch dem Volk zu sagen, wie die zweite Finanzetappe finanziert werden soll. Es wird schwierig sein, die Finanzierung rechtzeitig vorzubereiten, wenn es heute noch nicht einmal möglich sein sollte, uns zu sagen, was denn nach 20 Jahren mit den Versicherten zu geschehen habe. Es scheint mir, dass man auch hier wiederum ein Finanzwunder erwartet, wie es in bezug auf die 30 Millionen Franken meines Wissens im „Volksrecht“ genannt worden ist.

Das führt mich dazu, an den Chef des Finanzdepartementes, Herrn Bundesrat Nobs, die Einladung und Bitte zu richten, uns über den Stand der Vorarbeiten in bezug auf die Bundesfinanzreform Auskunft zu geben. Ich habe nicht die Meinung, dass eine Verkoppelung dieser beiden Dinge heute noch möglich sei, aber ich glaube, vor der Schlussabstimmung, bevor man mit Begeisterung an die Sache herantritt, wäre es tatsächlich nötig, uns darüber Rechenschaft zu geben, was uns neben der Versicherungsvorlage und Finanzierung noch erwartet. Meines Wissens ist ja schon längst eine Kommission an der Arbeit, die hoffentlich etwas Glücklicheres geschaffen hat als das, was die Spezialfinanzkommission für die Versicherungsvorlage seinerzeit geboren hat. Neben dem Stand der Vorarbeiten möchte ich fragen, nach welchen Grundzügen das Eidg. Finanzdepartement vorzugehen denkt. Ich glaube, dass von der Auskunft, die hier verlangt wird, wesentlich auch die Zustimmung oder die Mitarbeit bei der Versicherungsvorlage abhängig gemacht werden muss. Von dieser Finanzfrage, von der Lage der Bundesfinanzen, von der Gestaltung des Bundeskredits in der Zukunft, wird es meiner persönlichen Auffassung nach sehr wesentlich abhängen, ob die Versicherung, die wir heute beraten oder beschliessen müssen, später auch richtig zum Segen des Volkes funktionieren wird.

Odermatt: Bei der Behandlung der Standesinitiativen der Kantone Bern und Aargau auf Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung, in der Märzsession 1944, erklärte Herr Bundesrat Dr. Stampfli, dass der Bundesrat, ohne dass er sich auf einen bestimmten Termin festlegen könne, es sich zur Pflicht mache, die Vorarbeiten mit aller Energie zu fördern und dahin zu wirken, dass nichts versäumt werde. Es sei anerkannt, dass der Bundesrat, die Experten und auch die Kommission mit Hochdruck gearbeitet haben, um die Vorlage möglichst bald unter Dach zu bringen. Das Tempo der Vorbereitungsarbeit in- und ausserhalb des Parlamentes darf als übersetzt bezeichnet werden, was einer allseitigen Abklärung, besonders in bezug auf die Finanzierung aus öffentlichen Mitteln, nicht förderlich sein dürfte. Dieses forcierte Sportstadiontempo wurde eingeschlagen, als a priori von höchster Stelle aus dem Volke plötzlich die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf 1. Januar 1948 versprochen wurde. Von Anfang war es klar, dass die Hauptschwierigkeit nicht in der Lösung des technischen Problems, sondern in der Beschaffung und Verteilung der Beiträge der öffentlichen Hand liege. In kurzen Zügen sei der Leidensweg, oder man kann auch sagen die Metamorphose, welche der Finanzierungsplan durchgemacht hat, in der Endphase festgehalten. Zu guter Letzt beschritt man, wie es von andern Kollegen schon erwähnt worden ist, bewusst den Weg, der den geringsten Widerstand bot, um dadurch eine Abstimmung über eine Verfassungsänderung zu vermeiden. An der Konferenz vom 4. September mit den Vertretern der Kantone eröffnete der Präsident der Finanzdirektorenkonferenz, dass 18 Kantone die zugeordneten Kantonsanteile von einem Drittel als untragbar erachten. Dem Vorschlag auf Abtretung der Erbanfallsteuer an den Bund hatten 14 Kantone zugestimmt und 10 hatten ihn abgelehnt. An der Konferenz des Vorabends und an der Konferenz selber mehrte sich noch die Zahl der erbschaftssteuerfreudigen Kantone. Die befürwortenden Kantone stellten aber die Bedingung an diese Abtretung, dass damit die ganze Beitragspflicht an die AHV, nicht nur für die erste Stufe, sondern auch für die folgenden abgegolten sei. Bundesrat Nobs hat damals im Schlusswort erklärt, dass die Ablösung der Kantonsanteile durch Überlassung der Erbschaftssteuerhoheit nur für die erste Stufe gelten könne, er nehme jedoch den Vorschlag entgegen und bezeichnete den Tag der kleinen Tagsetzung vom 4. September als einen historischen Markstein auf dem Wege zur Sicherung der Finanzierung der Altersversicherung. Nun kursieren ja bereits Gerüchte über diese Konferenz, nämlich darüber, dass es an derselben etwas hart zugegangen sei. Dem ist nicht so. Wenn man behauptet, es wären Ausdrücke gefallen, die nicht salonfähig seien, so trifft dies nicht zu. Es muss zugestanden werden, dass vielleicht die Finanzdirektoren und die Vertreter der Kantonsregierungen nicht die blumenreiche und feine Sprache des Nationalrates kennen.

Eine Bemerkung wurde an dieser Konferenz gemacht. Sie ist zugleich der Ausdruck des Missbehagens, das die kantonalen Finanzdirektoren erfasste. Diese Misstimmung war auf den ergänzenden

Bericht vom 19. August über die Gestaltung der Finanzlage der Kantone zurückzuführen. Es wurde von den Finanzdirektoren festgestellt, dass diese Zahlen im ergänzenden Bericht eben nicht stimmen. Das hat dann einen kantonalen Finanzdirektor zur Äusserung veranlasst, dass es gut wäre, wenn die Finanzfachberater des Eidg. Finanz- und Zolldepartementes ein Landjahr absolvieren würden bei den kantonalen Finanzdirektoren.

Die plötzliche Wendung, die die Sache genommen hat, ist bekannt, nicht aber alle Hintergründe, die dazu führten. Vielleicht waren die mit einer Eingabefrist von 10 Tagen anberaumten definitiven Vernehmlassungen der Kantonsregierungen so entmutigend ausgefallen, dass der Departementsvorsteher eine neue Lösung suchte und im vorliegenden Projekt fand. Für die Kantone war aber de facto keine Möglichkeit mehr, eingehend zur neuen Lage Stellung zu beziehen. Diese Tatsache geht aus dem Protokoll der Finanzdirektorenkonferenz vom 25. September hervor. Diese Tatsache wird auch illustriert durch den Umstand, dass diese Konferenz am 25. September stattgefunden hat und dass dort den kantonalen Finanzdirektoren noch die Aufgabe mit nach Hause gegeben wurde, nochmals in ihren Regierungen eine Aussprache zu pflegen und Herrn Bundesrat Nobs Mitteilung zu machen, ob sie einverstanden seien oder nicht, dass aber bereits am Vortage die Ergänzungsbotschaft in Druck gegeben worden war; denn diese trägt das Datum des 24. September. Hier kann die Sache nicht ganz stimmen. Jedenfalls können wir nun rückblickend feststellen, dass der Nimbus der historischen und konstruktiven Konferenz vom 4. September, um Attribute von Herrn Bundesrat Nobs zu verwenden, sich rasch verflüchtigt hat. Die meisten Kantone werden aber kaum unglücklich sein, wenn die Erbschaftssteuer fallen gelassen wurde. Die Zustimmung hiezu war ja nur gegeben worden, um auf dem scheinbar leichtesten Wege die Kantonsanteile zu beschaffen. Die Preisgabe eines Stückes Föderalismus wäre sicher *contre cœur* und als Konzession an das *minus malum* erfolgt. Wenn nun mit der Motion Schmid die Erbschaftssteuer, die tränenlos bestattet wurde, wieder Auferstehung feiern sollte, wäre das für die Kantonsregierungen nicht akzeptabel.

Die Entlastung der öffentlichen Hand um 30 Millionen scheint heute und wäre auch für die zwei folgenden Perioden angezeigt. Um dem Prinzip, dass die Versicherung sich grösstenteils selbst erhalten sollte, Rechnung zu tragen, hätte man aber die prozentuale Beitragsleistung erhöhen und die höchsten Besoldungsklassen der unselbständig Erwerbenden höher als mit 2%, nach einem degressiven System ansetzen können. Aber dieser Vorschlag wurde ja, wie Ihnen bekannt ist, einfach abgelehnt und der Antragsteller vom Bundesratsstisch aus in die Fabrik geschickt. Auf das Konto der Beiträge der öffentlichen Hand dürften indirekt auch die sogenannten Solidaritätsbeiträge über 300 Franken hinaus gebucht werden, denn sie bedeuten nichts anderes als eine Sondersteuer, welche andererseits die Steuerkraft in den Kantonen und Gemeinden schwächt, indem diese Beiträge vom Einkommensbetrag abgezogen werden können.

Wesentlich ist die Frage, ob es angezeigt sei, dass die öffentliche Hand für die erste Stufe ca. 45% und für die zwei folgenden 50 oder mehr Prozent zu leisten hat. Diese Frage soll ja erst in 20 Jahren konkret geregelt werden. Art. 34 quater der Bundesverfassung sagt nicht, man dürfe nicht bis zu 50% gehen, aber er bestimmt auch nicht, man müsse so weit gehen. Wir dürfen uns deshalb fragen, ob die ziffernmässige Festlegung der 280, respektive 350 Millionen für die zwei folgenden Stufen in Art. 1 der jetzigen Vorlage erfolgen soll. Das wurde auch von Herrn Kollege Munz in seinem Votum betont. Wichtiger als Zahlen wäre die Fixierung der Einnahmequellen für die zwei folgenden Etappen, und zwar könnte das allgemein in Verbindung mit der Bundesfinanzreform geschehen. Wenn man heute von höchster Stelle aus argumentiert, die Beiträge für die LEO. und VEO. dürfen nicht sistiert werden, um den Zahlungswillen für die AHV. wachzuhalten, dann kann man auch weitergehen und sagen, wenn die AHV. 20 Jahre segensreich gewirkt hat, wird der Zahlungswille so gross sein, dass dann Mittel und Wege zur Weiterführung gefunden werden. Sollte die günstige Konjunktur nach 20 Jahren eine Wandlung im schlechten Sinne erfahren haben, so wird der Beitrag der öffentlichen Hand jenen der Wirtschaft übersteigen. Man wird dem zwar entgegenhalten, dass die Minderleistung des Bundes und der Kantone in der ersten Stufe in den folgenden nachgeholt werden müsse. Mathematisch mag dieses Nachholen für eine beschränkte Anzahl von Jahren, nicht aber für eine unbeschränkte Anzahl von Jahren richtig erscheinen. Verfassungsmässig ist eine mehr als hälftige Beitragsquote auf unbestimmte Zeit nicht zulässig. Persönlich vertrete ich die Auffassung, dass der Beitrag der öffentlichen Hand nicht mehr als die Hälfte der alljährlich ausbezahlten Renten ausmachen sollte. Damit würde für den öffentlichen Anteil das reine Umlageverfahren zur Anwendung gelangen. Beiträge des Staates zur Äufnung des Fonds sind abzulehnen. Aber wir müssen der Ergänzungsbotschaft Seite 7 entnehmen, dass doch in der ersten Etappe, wenn auch vielleicht zum kleinen Teil, die Beiträge der öffentlichen Hand zur Äufnung des Fonds verwendet werden. Es heisst da: „Immerhin kann gesagt werden, dass in bezug auf die Zuwendungen der öffentlichen Hand praktisch das reine Umlageverfahren angewendet wird, und dass somit der sich ansammelnde Fonds fast ausschliesslich auf die Beiträge aus der Wirtschaft zurückzuführen ist.“ Der Bund und die Kantone müssen, das sei hier mit aller Offenheit festgestellt noch Mittel für andere soziale Massnahmen haben, und zwar für solche, die unser Land weniger rasch dem Staatssozialismus entgegenführen als die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Die Arbeit der kantonalen Finanzdirektoren im Dienste der Finanzierungsvorlage ist nicht immer mit dem besten Prädikat taxiert worden. Wenn sie aber den Vorschlägen nicht mit Sang und Gloria zugestimmt haben, so war das nur ein äusseres Zeichen ihres Verantwortungsbewusstseins ihren Kantonen gegenüber. Das beweist, dass die kantonalen Ausgabenmoral besser ist als jene des Bundes. Aber auch für die kantonalen Finanzdirektoren war der Grundsatz massgebend, wie er auf Seite 1 der

Botschaft vom 29. Mai festgelegt wurde, der lautet: Es soll verhindert werden, mit der Altersversicherung Verpflichtungen zu übernehmen, die nicht erfüllt werden können.

Die neueste Umgestaltung im Finanzierungsplan hat ja bewiesen, dass auch die Versicherungsmathematiker sich bisweilen, wie Ärzte, in der Prognose irren können. Man sagt zur Begründung dieser Umstellung und Schwenkung, es liegen neue Auswertungen vor. Wenn wir die finanzielle Situation des Bundes überblicken, müssen wir feststellen, dass wir der kommenden Generation wohl das grösste Sozialwerk in der Geschichte unseres Landes hinterlassen, aber zugleich belastet mit der Hypothek der grössten Schuldenlast seit Bestehen der Eidgenossenschaft. Ob wir hierfür ihre Anerkennung und ihren Dank finden, wird die Geschichte weisen. Deswegen sind die Rufe nach Reform der Bundesfinanzen in Verbindung und vorgängig der Alters- und Hinterbliebenenversicherung, wie sie gestern von Herrn Perréard erhoben worden sind, verständlich. Im Interesse der Verwirklichung und Sicherung der Versicherung scheint es angezeigt, dass sie für die erste Stufe unabhängig von der Bundesfinanzreform finanziert werden soll, obwohl auch die Kantone aus Selbsterhaltungstrieb vom Bund mit Recht die Ausscheidung zwischen Dein und Mein verlangen müssen.

Noch eine kurze Bemerkung zum Verteilungsschlüssel. Es ist schwierig, eine allseitig befriedigende Schlüsselung zu finden. Wenn im vorliegenden Verteilungsplan eine sehr bedeutende Entlastung der finanzschwachen Kantone, auch desjenigen, den ich hier vertrete, eingetreten ist, so ist das berechtigt. Wer mehr hat, soll mehr geben.

Die Vorführung eines Eifersuchtsdramas unter den Kantonen wegen dieses Verteilungsschlüssels und der Entlastung einzelner armer Kantone ist nicht unbedingt nötig, wie das zur Zeit geschehen ist im Basler Grossen Rat bei der Behandlung einer Interpellation eines Vertreters der „Partei der Arbeit“, wo die Entlastung der finanzschwachen Kantone als eine Ungerechtigkeit bezeichnet wurde.

Der Vollzug der kantonalen Beiträge durch den Bund darf aber keineswegs so erfolgen, dass man mit der Bundespeitsche knallt und etwa den Kantonen, wenn sie ihre Beitragspflicht nicht sofort erfüllen, verfassungsrechtlich zukommende Subventionen und Anteile am Bundesfiskus — ich erinnere an die Stempelgebühren oder an den Benzinzollanteil — auf Konto der Alters- und Hinterbliebenenversicherung vorenthält. Diese Drohung ist in der Konferenz vom 25. September vom Bundesrats-tisch aus gemacht worden. Mit guten Gründen darf angenommen werden, dass alle Kantone es sich zur Ehre machen werden, den ihnen zugedachten Anteil an der Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung aufzubringen.

Mit diesen Vorbehalten votiere ich für Eintreten auf die Finanzierungsvorlage.

Winiker: Die neue Finanzvorlage bringt entscheidende Erleichterungen und Verbesserungen, einmal durch die Reduktion der Beiträge der öffentlichen Hand in der ersten Finanzstufe, dann durch vermehrte Rücksichtnahme auf die finanzschwachen Kantone, und schliesslich durch Fallenlassen der in

Aussicht genommenen eidgenössischen Nachlass- bzw. Erbschaftssteuer.

Mit dem Fallenlassen dieser eidgenössischen Erbschaftssteuer ist nach meiner Auffassung ein grosses Hindernis für die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung beseitigt; wir dürfen uns dieser Situation freuen. Es ist nicht so, wie Herr Kollega Spühler einem Teil unserer Fraktion und unseren Kreisen untergeschoben hat: dass wir Bedauern hätten über das Fallenlassen der Nachlasssteuer. Allerdings hat der Verzicht auf die Erbschaftssteuer auch seine Kehrseite. Es sind neue Schwierigkeiten entstanden, und zwar in der Richtung, dass die Finanzierung, wie sie heute vorgelegt wird, als ungenügend bezeichnet wird, und zwar besonders für die zweite und dritte Stufe. Das Kernproblem, das wir zu entscheiden haben, ist das: Ist die Entlastung, welche die öffentliche Hand für die erste Finanzstufe erfährt, zu verantworten; ist auf der andern Seite die Mehrbelastung für die zweite und dritte Stufe tragbar, und sind diese Stufen hinreichend finanziert?

Der erste Teil der Frage ist leichter zu beantworten und gibt nicht so viele Schwierigkeiten. Es ist die Entdeckung gemacht worden, dass die finanziellen Verpflichtungen für die erste Stufe geringer seien. Ich stelle fest, dass der Moment für diese Entdeckung richtig gewählt war. Wäre sie nämlich früher erfolgt, dann wären die Lasten der Versicherung gesteigert und damit das Versicherungswerk noch mehr belastet und die Frage der Finanzierung noch mehr erschwert worden. Ich stelle fest: Nach dieser Richtung hat die Regie sicher geklappt. Aber ich glaube, die Reduktion der Leistungen der öffentlichen Hand von 190 auf 160 Millionen Franken lasse sich durchaus vertreten. Wir stellen ja fest, dass in den nächsten 20 Jahren, trotz dieser Reduktion von 30 Millionen Franken, ein Fonds von über 3 Milliarden Franken geäufnet wird. Würden wir die öffentliche Hand nicht entlasten, so entstünde ein Fonds von über 4½ Milliarden Franken. Das wäre doch nach unserer Auffassung zu viel. In einem Moment, wo wir die Pflicht haben, in erster Linie den Schuldenberg der Eidgenossenschaft von über 10 Milliarden Franken allmählich abzubauen, erscheint es nicht als das Dringendste, derartige Milliardenfonds zu äufnen.

Nun aber die kompliziertere Frage: Darf die Finanzierung der zweiten und dritten Stufe als genügend betrachtet werden? Da gehen die Meinungen auseinander. Herr Kollege Gysler hat gestern erklärt, dass er die Zustimmung des Gewerbeverbandes zur Vorlage davon abhängig mache, dass eine bessere Finanzierung Platz greife. Das ist ausserordentlich deutlich gesprochen. Er verlangt Richtlinien für die Finanzierung, damit die späteren politischen Machtkämpfe um das Schicksal der Alters- und Hinterlassenenversicherung vermieden oder gemildert werden. Er stellt Richtlinien auf und macht konkrete Vorschläge. Ich möchte nun untersuchen, ob diese Vorschläge und Richtlinien tauglich sind. Der erste Vorschlag geht dahin, es soll bei Art. 1 festgelegt werden, dass der Verteilungsschlüssel $\frac{1}{3}$ Kantone, $\frac{2}{3}$ Bund, nicht nur für die erste Finanzierungsstufe, sondern für immer gelten solle. Aber die Festlegung dieser Quote bedeutet nicht die Erschliessung neuer Finanzmittel. Es ist

damit gar nichts gewonnen für die Finanzierung. Sein zweiter Vorschlag geht dahin, dass er bei Art. 2 beantragt, es seien dem Bund die Beiträge aus einer eidgenössischen Warenumsatz- und Aufwandsteuer für die zweite und dritte Stufe zur Verfügung zu stellen. Die gesetzliche Festlegung, dass die Erträge einer Warenumsatzsteuer oder einer Aufwandsteuer für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu reservieren seien, ist ein durchaus untaugliches Mittel, weil ja gar keine verfassungsmässige Grundlage besteht für die Erhebung einer Warenumsatzsteuer. Daher ist es gar nicht anständig, im Gesetz eine derartige Kompetenz zu verankern, die bodenlos ist, die keine verfassungsmässige Grundlage hat. Übrigens ist diesem Vorschlag bereits der Kampf von links angesagt worden. Herr Kollege Spühler hat erklärt, die Arbeiterschaft werde dieser neuen Konsumsteuer nicht zustimmen. Wenn nun Herr Kollege Gysler es wirklich ernst meint mit der Erschliessung neuer Finanzquellen für die zweite und dritte Stufe, dann muss er konsequent auch einen Antrag stellen auf Schaffung einer daherigen Verfassungsbestimmung. Diese Verfassungsbestimmung bedarf natürlich der Zustimmung des Souveräns. Wir kämen also wieder zu der Situation, die wir durch das Fallenlassen der Nachlasssteuer vermieden haben. Aber diese Konsequenz wird wahrscheinlich nicht gezogen werden. Ich glaube, es ist von seiten des Herrn Munz auch bezweifelt worden, ob der Vorschlag wirklich ernst gemeint sei. Ich halte ihn nicht für sehr ernst gemeint. Wenn keine neuen Finanzmittel für die zweite und dritte Stufe erschlossen werden könnten, müsste man konsequenterweise zurückkommen auf die versicherungstechnische Vorlage. Wenn das Versicherungsgebäude zu kostspielig erstellt ist, stellt sich die Frage, ob wir die Sache nicht billiger gestalten sollen. Sollen wir die Leistungen des Versicherungswerkes nicht reduzieren, damit die Finanzierung um so eher gesichert erscheint? Aber es ist eitel, hier in diesem Moment die Frage aufzuwerfen, denn wir haben ja in der letzten ausserordentlichen Session in der Gesamtabstimmung das Versicherungswerk angenommen. Unser Rat kann darüber in diesem Stadium nicht mehr debattieren, weder im Sinne einer Erhöhung der Renten, noch im Sinne ihrer Reduktion. Die Lösung dieses Problems, wenn es überhaupt aufgegriffen wird, müssen wir einstweilen dem Ständerat überlassen. Ich greife die Frage nur deswegen auf, weil wir, wenn Schwierigkeiten in der Finanzierung bestehen bleiben, die Konsequenz ziehen müssen im Sinne einer Entlastung und Verminderung der Leistungen.

Noch ein Wort zur Frage der Erbanfallsteuer. Herr Kollege Schmid hat eine Motion eingereicht, in dem Sinne, dass vom Bundesrat verlangt wird, dass er den Bezug einer eidgenössischen Erbanfallsteuer zugunsten der Finanzierung der zweiten und dritten Stufe und der Erhöhung der Übergangrenten „vorbereite“. Ich glaube, diese Motion ist so eine Art Grabdenkmal für die verabschiedete Nachlasssteuer, das aber in die Zukunft weist. Was heisst das: diese Erbanfallsteuer vorbereiten? Grundlage jeder Vorbereitung einer Erbanfallsteuer auf eidgenössischem Boden ist ihre verfassungsmässige Verankerung. Diese wollte man bekanntlich nicht. Man wollte dieser Schwierigkeit ausweichen. Die Motion

ist bloss *pro memoria* eingereicht, damit der Gedanke der Erbanfallsteuer nicht untergehe. Ich glaube, der Bundesrat wird gut beraten sein, wenn er diese Motion ablehnt. Sie schafft nicht Klarheit, sondern Verwirrung. Beachten Sie, dass die Kantone in der Finanzierung ihrer Beiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung darauf angewiesen sind, den Besitz zu besteuern und auf kantonalem Boden die Erbanfallsteuer oder die Nachlasssteuer einzuführen, respektive auszubauen. Wenn nun die Motion angenommen würde, kämen die Kantone in die grössten Schwierigkeiten. Sie wüssten nicht, ob sie diese Steuerquellen benützen könnten oder nicht und wie lange. Das ist nur ein Motiv, das den Bundesrat veranlassen sollte, die Motion abzulehnen. Wir werden sie bekämpfen. Es wird immer behauptet, der Besitz komme zu wenig zum Handkuss bei der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Ich glaube, den Kantonen bleibt gar kein anderes Mittel übrig, als durch Steuererhöhung, durch Ausbau der Erbanfallsteuer auf ihrem kantonalen Boden die Mittel zu suchen, um die kantonalen Beiträge aufzubringen. Es läge also auch nicht im Interesse des Schicksals der Alters- und Hinterlassenenversicherung, wenn jetzt schon wieder der Bezug neuer eidgenössischer Steuern in Aussicht gestellt wird. Wenn man doch nicht den Mut hat, vor das Volk zu treten und es abstimmen zu lassen über eine Verfassungsvorlage für die Erbanfallsteuer, dann sollten wir nicht ein so untaugliches Mittel zu Hilfe nehmen, das nur Verwirrung stiftet.

Die Konsequenz aus diesen Darlegungen ist folgende: Wer der Auffassung ist, dass die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung für die zweite und dritte Stufe ungenügend ist, der muss taugliche Mittel vorschlagen für die Verbesserung der Finanzierung, oder er muss dann eine Reduktion der Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung verlangen, um die Finanzierung nach dieser Richtung zu erleichtern. Aber ich stehe auf dem Standpunkt, dass die heutige Finanzvorlage annehmbar ist, dass die Finanzierung der ersten Stufe genügend ist und dass, wenn es sich darum handeln wird, die Finanzierung der zweiten und dritten Stufe unter Dach zu bringen, sich die Alters- und Hinterlassenenversicherung genügend eingelebt hat, und dann der Wille vorhanden ist, auch die nötigen Mittel zur Verfügung zu stellen. Wir können nicht heute schon alles vordisponieren für eine fernere Zukunft, wir können auch nicht durch sog. Richtlinien die Sache abklären. Richtlinien hat man in Programmen oder man löst eine „Richtlinienbewegung“ aus, aber in einem Gesetz dürfen keine blossen Richtlinien enthalten sein. Hier handelt es sich darum, Rechte und Verpflichtungen zu schaffen und Kompetenzen zu verankern. Wir müssen annehmen und wollen hoffen, dass unsere Demokratie in 20 Jahren noch so gesund und lebenskräftig sei, dass sie dann auch die Mittel und Wege findet, um das grosse Werk der Alters- und Hinterlassenenversicherung weiterzuführen.

Ruoss: Die Frage der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung beschäftigt zurzeit Volk und Parlament recht lebhaft. Die Wendung, die die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenen-

versicherung plötzlich nahm, kam für uns Kommissionsmitglieder etwas überraschend. Wir hatten uns mit den 190 Millionen Franken für die erste Etappe einigermassen vertraut gemacht. Wenn es sich nun nachträglich herausstellt, dass wir mit 150 bis 160 Millionen Franken für die erste Etappe auskommen, dann können wir darüber nur froh sein. Es hätte ja auch das Gegenteil eintreten können.

Nachdem der Bundesrat die Nachlasssteuer fallen gelassen hatte, wurde ihrer auch in der Kommission nochmals mit geradezu warmen und ehrenden Worten gedacht. Es wird heute der Alters- und Hinterlassenenversicherung vorgeworfen, sie sei zu ungenügend, ja sogar oberflächlich finanziert. Gewiss, es wäre zu begrüßen gewesen, wenn die Finanzierung nicht nur für die erste Etappe voll gesichert gewesen wäre, sondern wenn auch für die zweite und dritte Etappe noch Verbesserungen hätten angebracht werden können. Nach all den Schwierigkeiten, die ein neu zu schaffendes Werk immer mit sich bringt und die auch uns nicht erspart sind, gilt es für uns in allererster Linie, jenen vernünftigen Weg zu gehen, der uns zum Ziele führt und dem auch das Schweizervolk seine Zustimmung geben kann.

Erlauben Sie mir nun die Frage zu stellen und zu beantworten: Hat unsere Generation bis jetzt zu wenig geleistet und leistet sie auch für die zweite und dritte Etappe der Finanzierung zu wenig? Die Lohn- und Verdienstersatzordnung, wohl die sozialste und segensreichste Institution, mit der das Schweizervolk vom Bundesrat während des Krieges beschert worden ist, bringt inskünftig der Alters- und Hinterlassenenversicherung 270 bis 350 Millionen Franken ein. War die Einführung der Lohn- und Verdienstersatzordnung von Anfang an eine Selbstverständlichkeit? Erinnern Sie sich nicht mehr daran, wie anlässlich der Inkraftsetzung dieser Abgabe sowohl auf Arbeitnehmer- als auch auf Arbeitgeberseite Kritik geübt worden ist? Heute hat man sich allseitig damit abgefunden. Jedoch ein Mehreres, wenn auch nicht in dieser, so doch in einer kommenden Vorlage von Arbeitgeberseite zu verlangen, und wenn es auch nur 10 % zu den bisherigen Ansätzen ist, muss als untragbar und taktisch unklug bezeichnet werden. Es würde dieser Vorlage wertvolle Ja-Stimmen kosten. Wir haben einen sechsjährigen Weltkrieg hinter uns, der unserer Generation enorme finanzielle Ausgaben verursacht hat, die es nun zu amortisieren gilt. Diese Periode hat auch persönliche schwere Opfer von jedem einzelnen gefordert, um die Gefahr zu bannen und die Unabhängigkeit unseres Vaterlandes zu wahren. Diese Pflicht ist von uns erfüllt worden. Die Warenumsatzsteuer ist während des Krieges ebenfalls eingeführt worden, sie dürfte dieses Jahr zirka 300 Millionen Franken abwerfen. Ich frage Sie: Sind das nicht Leistungen, mit denen sich unsere Generation sehen lassen darf? Wir wissen, dass wir noch eine Aufgabe zu erfüllen haben, ansonst viele von uns geschaffene Sozialwerke illusorisch werden könnten. Es gilt, das Budgetgleichgewicht, sowohl in den Kantonen als auch in der Eidgenossenschaft, herzustellen. Mag das uns auch schwere Opfer kosten, wir werden, wir müssen dies doch schaffen. Wenn ich auch überzeugt bin, dass das Anziehen der Steuerschraube auch seine

Grenzen hat, soll späteres Unheil für Land und Volk verhütet werden, so bin ich mindestens doch ebenso sehr überzeugt, dass unsere Nachkommen die noch fehlenden Millionen für die zweite und dritte Etappe auf sich nehmen werden, ganz besonders dann, wenn sie die Vorteile einer Alters- und Hinterlassenenversicherung bereits erfahren haben. Haben wir daher Vertrauen in die kommenden Generationen, sie werden das Ihrige bestimmt schaffen. Es gilt heute, dem Schweizervolk gegenüber Wort zu halten und der Sozialgesetzgebung unseres Landes die Krone aufzusetzen durch die Annahme der Alters- und Hinterlassenenversicherung. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen ebenfalls Eintreten auf die Vorlage.

Renold: Es war, wie das hier schon wiederholt gesagt worden ist, vor auszusehen, dass die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung grössere Schwierigkeiten bieten werde als die Ausarbeitung des technischen Teils, und es ist jedenfalls zuzugeben, dass der Chef des Finanzdepartementes vor einer ausserordentlich grossen und schweren Aufgabe steht, die ihm zudem von den kantonalen Finanzdirektoren nicht erleichtert worden ist. Dabei ist in diesem Zusammenhang immer wieder auch die Frage aufgeworfen worden, sie wird auch im Volke diskutiert und wird bei einem allfälligen Abstimmungskampf ebenfalls eine Rolle spielen, ob es nicht zweckmässiger gewesen wäre, zuerst für die Sicherung der nötigen finanziellen Mittel zu sorgen und erst nachher den technischen Teil und insbesondere die Höhe der Renten festzusetzen. Es scheint mir angezeigt, dass auch an dieser Stelle diese Frage einmal endgültig klargestellt wird. Sie wäre zweifellos zu bejahen, wenn über setzte Renten vorgesehen worden wären. Dies ist jedoch nicht der Fall. Die Höhe der vom Bundesrat vorgeschlagenen und vom Nationalrat in der Augustsession beschlossenen Renten stellt meines Erachtens das Minimum dar, was von einer eidgenössischen Altersversicherung gefordert werden kann. Die Renten sind gerade an der Grenze fliessen, was wir verlangen dürfen und stehen sogar vielfach unter dem, was grosse Teile des Volkes erwarten, weil sie eben übersehen, dass es sich nicht um einen Ersatz des Erwerbs, sondern nur um eine Beihilfe im Alter handelt. Wenn dem aber so ist, so war es auch richtig, dass zuerst der technische Teil mit den Renten ausgearbeitet wurde und sich nachher der finanzielle Teil darauf ausrichtete, und nicht umgekehrt. Dass dieses Vorgehen richtig war, darf wohl auch aus Ausführungen von Herrn Bundesrat Stampfli geschlossen werden, der sich am freisinnigen Parteitag in Zürich 1945 für die Variante 1 ausgesprochen und dabei meines Erachtens mit Recht den Weg für diese Rentensätze freigemacht hat. Auf diesen Renten der Variante 1 und auf den gestützt darauf gemachten, versicherungstechnischen Berechnungen basierte das Gutachten der Finanzexperten und die Botschaft des Bundesrates vom Mai 1946.

Damit komme ich zu einer zweiten Klarstellung, die mir vor allem auch gegenüber den Ausführungen des Herrn Spühler nötig erscheint. Es betrifft die grosse Überraschung durch das Sozialversicherungsamt und zwar vor allem für diejenigen, welche bis

jetzt an die uns unterbreiteten Berechnungen über den finanziellen Bedarf glaubten, die Feststellung nämlich, dass in der ersten Finanzperiode der Bedarf der öffentlichen Hand um 30 Millionen geringer sei. Man hat in der Kommission erklärt, daraus sei ein allgemeines Malaise und eine Unsicherheit entstanden. Ich bin anderer Meinung. Das Malaise bestand wohl eher damals, als noch der höhere Finanzbedarf in Frage stand, der Nachlasssteuer scharfe Opposition angesagt wurde und kein Ausweg für die vollständige Finanzierung offenstand. Es ist auch da und dort und auch heute wieder dem Gedanken Ausdruck gegeben worden, man hätte, wenn die veränderten Verhältnisse vorher bekannt gewesen wären, bei der Festsetzung der Renten weitergehen können. Diese Auffassung ist eine irrige. Es muss immer wieder mit allem Nachdruck hier und im Volke darauf hingewiesen werden, dass es sich nur um eine zeitliche Verschiebung handelt und die Belastung im ganzen gesehen keineswegs kleiner geworden ist. Ich glaube, wir sollten uns über diese Wendung freuen und dem Sozialversicherungsamt dankbar sein, dass es den Mut hatte, zu sagen, dass gestützt auf neuerliche Grundlagen etwas andere Zahlen herausgekommen seien. Das bedeutet noch keineswegs, dass damit das ganze versicherungstechnische Gebäude erschüttert wird, oder dass an der Richtigkeit der vom Sozialversicherungsamt errechneten Zahlen gezweifelt werden muss. Alle versicherungstechnischen Berechnungen beruhen auf gewissen Annahmen. Es handelt sich um mutmassliche Zahlen, wie sie bei allen Versicherungsinstitutionen in Erscheinung treten; daher auch die periodische versicherungstechnische Überprüfung aller Versicherungskassen, und zwar in der Regel alle fünf Jahre, wobei dann die Finanzierung vielfach neu festgesetzt werden muss. Mir scheint übrigens, dass eine Verschiebung um 30 Millionen in 20 bis 30 Jahren bei einem Gesamtbedarf von über einer halben Milliarde keineswegs zum Aufsehen mahnen kann. Es mag sein, dass daraus die grundsätzlichen Gegner der Versicherung Kapital schlagen und das Vertrauen in die gegebenen Unterlagen untergraben wollen. Für uns bedeutet die Feststellung des geringeren Finanzbedarfes einen Glücksfall in einem Zeitpunkt, als die Finanzierung der ersten Periode in Frage gestellt war.

Es ist auch durchaus abwegig, wenn nun versucht wird, die beiden Departemente, Finanz- und Zolldepartement auf der einen Seite, Volkswirtschaftsdepartement auf der andern Seite gegeneinander auszuspielen.

Herr Kollege Spühler hat sodann darauf hingewiesen, dass das Verhältnis zwischen der Belastung des Arbeitseinkommens und des Besitzes durch den Wegfall der Nachlasssteuer zugunsten des Besitzes verschoben worden sei. Das mag, oberflächlich gesehen, bis zu einem gewissen Grade für die erste Periode zutreffen. Andererseits jedoch ist zu sagen, dass auch ein Teil dessen, was die öffentliche Hand aufbringen muss, namentlich bei den Kantonen, durch vermehrte Belastung des Besitzes aufgebracht wird. Schliesslich darf auch hier gesagt werden, was uns Herr Bundesrat Nobs in der Kommission gesagt hat, was wir allerdings schon lange wussten, dass nämlich in keinem Lande der Welt die grossen Vermögen und der Vermögensertrag so hoch besteuert

werden wie bei uns und in keinem andern Lande die niedrigen Einkommen so privilegiert werden wie bei uns.

Und nun die Frage der Finanzierung der verschiedenen Perioden: Die erste Periode ist gesichert und die zweite weitgehend sichergestellt. Auch für die dritte Periode sind mindestens die Mittel der ersten Periode samt dem Ausgleichsfonds vorhanden. Ich möchte nicht wiederholen, was gestern hier anlässlich der Behandlung des Ordnungsantrages Perréard gesagt worden ist. Vorteilhaft wäre es meines Erachtens gewesen, wenn die Verteilung zwischen Bund und Kanton schon heute für alle Zukunft festgelegt worden wäre. In dieser Richtung stimme ich mit Herrn Gylser überein. Ich bin auch der Auffassung, dass es wünschenswert gewesen wäre, wenn zum mindesten die Finanzierung auch der zweiten Periode etwas übersichtlicher gestaltet worden wäre und uns hiefür wenigstens gewisse Richtlinien hätten gegeben werden können, um so mehr, als ja erst nach 20 Jahren die Versicherung voll in Wirksamkeit tritt. Aber was nützen Richtlinien für eine ferne Zukunft, wenn sie nicht verfassungsmässig untermauert sind? Ich setze mich daher über die geäusserten Bedenken hinweg und zwar aus folgenden Gründen:

Ich halte dafür, dass heute eine sichere, vollständig und endgültige Finanzierung für den Zeitraum nach 20 oder 30 Jahren sowohl aus finanziellen als auch aus wirtschaftlichen Gründen gar nicht möglich ist. Es ist praktisch ausgeschlossen, schon heute zu bestimmen, dass in 20 Jahren eine Nachlasssteuer oder Bundeserbschaftssteuer, die übrigens das gleiche Schicksal erleiden würde wie die Nachlasssteuer, da im Volke Nachlasssteuer gleichbedeutend mit Erbschaftssteuer, geschaffen werden soll, oder dass wir, wie es die Finanzexperten vorschlagen die Finanzierung ab 1968 durch Einkünfte aus einer Warenumsatzsteuer sicherstellen. Eine solche Bestimmung wäre rein platonisch und würde auch verfassungsrechtlich schwierige Probleme aufwerfen, da es gar nicht sicher ist, ob die Nachlass- oder die Erbschafts- oder die Warenumsatzsteuer oder wie diese Steuern dann heissen, in 20 Jahren angenommen werden. Versuchen wir aber die Steuer schon jetzt in der Verfassung zu verankern, so besteht wohl keine Aussicht auf Annahme durch das Volk, da dieses auf keinen Fall einen Wechsel auf so lange Sicht ausstellen würde. Damit aber würde das ganze Werk wiederum gefährdet oder sogar verunmöglicht.

Es stellt sich daher die Frage: wollen wir eine auf alle Zeiten sichere Finanzierung festsetzen, mit dem Risiko, dass diese dann doch wieder über den Haufen geworfen wird; oder wollen wir nicht lieber jetzt eine Versicherung schaffen mit einer sehr annehmbaren und zum mindesten für 20 Jahre gesicherten Finanzierung? Ich ziehe die Versicherung vor.

Mir scheint, die Hauptsache ist, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung auf 1. Januar 1948 in Kraft tritt. Dann wird neben der Finanzierung durch die öffentliche Hand für die erste Periode die Finanzierung durch die Wirtschaft dauernd gesichert, die sonst verloren ginge; denn an eine Verlängerung der Lohn- und Verdienstersatzordnung auf dem Vollmachtenwege über 1948 hinaus ist meines Erachtens

nicht zu denken. Wenn einmal die Versicherung spielt, wird die Finanzierung — ich teile die Auffassung von Herrn Winiker — bedeutend leichter sein als jetzt. Bedenken Sie, dass 1968 schon eine grosse Zahl von Versicherten die Teilrenten erhalten werden, neben denjenigen die noch von der Übergangsordnung profitierten. Diese und diejenigen, die seit 20 Jahren Prämien bezahlt hatten, werden die Versicherung nicht mehr fallen lassen. Das lehrt die Erfahrung bei allen Versicherungskassen: auch da sorgen schliesslich die Jungen für die Alten, und auch da müssen die ersten ein gewisses Risiko für die Zukunft übernehmen. Ich bin überzeugt, dass sich dann auch die Finanzierungsmittel finden werden, zu denen man sich heute noch nicht durchzuringen vermochte. Schliesslich darf auch erwartet werden, was gestern gesagt wurde, dass hoffentlich nach 20 Jahren auch unsere grosse Bundesschuld — wenn wenigstens nicht wieder ausserordentliche Verhältnisse eintreten — zur Hauptsache getilgt sein wird. Ergeben sich aber wieder solche ausserordentlichen Verhältnisse, wie wir sie in den letzten Jahren gehabt haben, dann wird überhaupt die Altersversicherung in Frage gestellt.

Wenn wir uns jetzt über die Finanzierung nicht einigen können, so wird die Altersversicherung auf Jahre hinaus nicht mehr verwirklicht werden können. Das wäre sehr zu bedauern. Ich würde es bedauern aus allgemein staatspolitischen Gründen, aber insbesondere auch vom Standpunkt der Landwirtschaft aus. Ich habe die Auffassung, dass die Altersversicherung trotz ihren bescheidenen Ansätzen auch der Landwirtschaft weitgehend zugute kommt und zur Sicherung der bäuerlichen Existenz und zur Lösung der landwirtschaftlichen Arbeiterfrage beitragen wird. Vergessen wir nicht, dass grosse Kreise — es sind bekanntlich ca. 400 000 — bereits in irgendeiner Form eine Altersfürsorge haben, so namentlich die Beamten und Angestellten und Industriearbeiter. Kommt die eidgenössische Altersversicherung nicht, so haben diese Kreise trotzdem eine Versicherung; andere werden sich im Rahmen ihrer Betriebe eine Fürsorge schaffen können. Der Landwirtschaft und wahrscheinlich auch dem Kleingewerbe jedoch wird das aus eigener Kraft nicht gelingen. Darum sollte meines Erachtens die Landwirtschaft für die Verwirklichung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung eintreten, auch wenn in 20 Jahren die Finanzierung ergänzt werden muss. Der Staat ist uns gut genug dafür, das ein solches Werk, wie es die Alters- und Hinterlassenenversicherung darstellt, niemals mangels finanzieller Mittel wieder eingehen wird.

Aus diesen Gründen stimme ich für Eintreten nach dem vorliegenden Entwurf.

Häberlin: Ich möchte mich zuerst kurz persönlich mit dem Votum von Herrn Spühler auseinandersetzen.

Ich bin mir vollständig bewusst, dass die Verwirklichung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung so viele natürliche Schwierigkeiten zu überwinden hat, dass es nicht verantwortet werden kann, noch künstliche dazu zu schaffen. Als eine solche künstliche Erschwerung muss ich es, wie schon Herr Renold, betrachten, wenn die beiden an der Alters- und Hinterlassenenversicherung betei-

ligten Departemente gegeneinander ausgespielt werden. Leider muss ich mir zum Vorwurf machen, dass ich durch eine etwas unbesonnene Bemerkung in der radikaldemokratischen Fraktion dazu beigetragen habe. Ich bedaure das nachträglich im Interesse der Sache, besonders, weil es den Anschein haben könnte, diese Bemerkung sei parteipolitisch beeinflusst gewesen, was aber absolut nicht der Fall war.

Sachlich hat Herr Kollega Spühler den Rat gleichsam unter dem Eindruck gelassen, als ob der Szenenwechsel, der durch eine neue Berechnung des Volkswirtschaftsdepartementes verursacht wurde, dem Finanzdepartement Schwierigkeiten bereitet hätte. Ich glaube, Herr Bundesrat Nobs wird ohne weiteres anerkennen, dass das Gegenteil der Fall ist: dass diese neuen Berechnungen, die ergaben, dass sich die erste Etappe der Altersversicherung mit einem geringeren Betrag finanzieren lässt, eine eigentliche Erlösung bedeutet haben, einen Ausweg aus einer unheilvoll verfahrenen Situation. Denn ich muss daran erinnern, dass ein Hauptfehler des ursprünglichen bundesrätlichen Finanzierungsprojektes, die Nachlasssteuer, ausserordentlich umstritten war, und zwar nicht nur in bürgerlichen Kreisen: ich erinnere nur daran, dass gestern Herr Kollega Schmid-Solothurn diese Nachlasssteuer als die roheste Form einer Erbschaftssteuer bezeichnet hat, und damit wohl die Auffassung bekunden wollte, dass sie in der Form, wie sie vom Bundesrat vorgeschlagen wurde, nicht hätte verwirklicht werden dürfen.

Es ist zweitens darauf hinzuweisen, dass mit wenigen Ausnahmen, sämtliche Kantonsregierungen erklärt hatten, die Kantonsbeiträge in der ursprünglichen Höhe seien für sie untragbar. Aus allen diesen Schwierigkeiten hat sich ein Ausweg ergeben durch die neuen Berechnungen des Volkswirtschaftsdepartementes, die also als eine Erleichterung und nicht als eine Erschwerung der Situation betrachtet werden müssen.

Noch eine zweite Bemerkung zu Herrn Kollega Spühler. Er hat darauf hingewiesen, dass bei dieser neuen Situation der Besitz sich gleichsam um alle Lasten drücken könne. Ich gebe ohne weiteres zu, dass bei der neuen Lösung der Besitz besser wegkommt als beim ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates. Aber es ist doch eine Übertreibung, zu behaupten, dass damit der Besitz von jeglicher Last befreit werde. Zum mindesten die Anteile der Kantone werden auch heute wahrscheinlich zum grossen Teil durch Progressivsteuern gedeckt werden müssen. Ich erinnere weiter daran, dass bei der zweiten und dritten Etappe jedenfalls das Kapital unter allen Umständen drankommen wird, und in der Zwischenzeit wird die Milliardenschuld des Bundes dafür sorgen, dass das Kapital nicht etwa glückliche oder sorgenfreie Jahre vor sich haben wird.

Wir haben gestern sicher mit Recht den Rückweisungsantrag des Herrn Perréard abgelehnt. Ich glaube aber, dass dieser Antrag gleichsam wie der Geist des ermordeten Bancos in Shakespeares Drama „Macbeth“ zwar unsichtbar, aber doch irgendwie deutlich spürbar über unseren Beratungen ruht. Denn was uns alle zutiefst und mit allem Ernst beschäftigen muss, ist die Frage: Ist die finanzielle Grundlage, die wir diesem gewaltigen

Werk jetzt geben wollen, genügend? Dürfen wir uns beschränken auf die Finanzierung der ersten Etappe? Da muss ich kurz rekapitulieren, dass sich in der Betrachtungsweise dieser Frage sehr merkwürdige Wandlungen feststellen lassen. Noch die Finanzexperten des Bundesrates haben es als ihre selbstverständliche Pflicht betrachtet, nicht nur die Finanzierung der ersten Etappe, sondern die Finanzierung des ganzen Werkes in Betracht zu ziehen, und wenn sie auch nicht so weit gegangen sind wie der Antrag Gysler, der schon ziffernmässig die Finanzierung dieser zweiten und dritten Etappe festlegen will, so haben sie doch wenigstens die Warenumsatzsteuer neben der Nachlassteuer als jene Quellen festgelegt, aus denen die Zusatzfinanzierung für die zweite und dritte Etappe hätte gespeist werden sollen. Der Bundesrat ist dann einen Schritt zurückgegangen. Er hat sich schon in seinem ursprünglichen Projekt auf die Finanzierung der ersten Etappe beschränkt. Aber er hat es doch mit etwelchen Bedenken und Gewissenskrupeln getan. Auf Seite 12 der Botschaft steht nämlich der Satz: „Wenn wir auch solide Planungen und einen weit-schauenden Haushalt als oberstes Gebot der Staatsführung betrachten, so scheint es uns doch nicht unbedingt notwendig, heute schon die Finanzierung des Bundesbeitrages an die Alters- und Hinterlassenenversicherung für alle Zeiten formell zu gewährleisten.“ In der Kommission ist man dann teilweise geradezu ins andere Extrem verfallen und hat den Standpunkt vertreten, der Versuch einer Finanzierung aller drei Etappen könne gar nicht verantwortet werden; es wäre dies geradezu unsinnig, und auch unsere Nachkommen wüssten uns keinen Dank dafür, wenn wir ihnen schon den Weg vorschrieben, wie später diese Finanzen aufgebracht werden sollen.

Ich kann dieser Auffassung unter keinen Umständen beipflichten. Ich weiss, dass sich unter Umständen in der Beschränkung der Meister zeigen kann, aber in der Beschränkung der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf die ersten Etappe kann ich kein Meisterstück erblicken. Wir müssen uns im Gegenteil absolut klar sein, dass wir unseren Nachfolgern eine ausserordentlich schwierige Aufgabe stellen. Ich zweifle daran, dass sie uns irgendwie gram gewesen wären, wenn wir ihnen heute schon irgendwie den Ausweg aus dieser schwierigen Situation erleichtert hätten, denn es mag in diesen zwanzig Jahren das eine und das andere sich ändern; aber ich glaube, es wird auch in zwanzig Jahren leichter sein, eine eventuell als überflüssig betrachtete Steuer aufzuheben, als eine als notwendig erachtete Steuer neu einzuführen.

Was mich ermutigt, nach schwerem innerem Ringen trotz alledem heute für die Vorlage einzustehen, das ist kurz folgendes: Vorab hoffe ich, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung in den ersten zwanzig Jahren ihres Bestehens schon so viel Segen ausstrahlen wird, dass nach zwanzig Jahren die Willigkeit und die Bereitschaft vorhanden sein werden, die neuen zusätzlichen Opfer auf sich zu nehmen. Ich bin ein Optimist und halte es deshalb auch nicht für ausgeschlossen, dass im Falle der Alters- und Hinterlassenenversicherung im Gegensatz zur Entwicklung anderer Pensionskassen, die wir kennen, der finanzielle Verlauf vielleicht gün-

stiger sein könnte als wir heute annehmen. Ich weise darauf hin, dass ausserordentlich gründlich und vorsichtig gerechnet worden ist. Ich weise aber vor allem darauf hin, dass wir es nicht mit einer Invalidenversicherung zu tun haben, sondern dass dieser Faktor, der bei den andern Pensionskassen immer der Faktor der grossen Unsicherheit gewesen ist, ausgeschlossen ist. Endlich möchte ich die Möglichkeit nicht ausschliessen, dass tatsächlich in zwanzig Jahren die Lage der Bundesfinanzen die Finanzierung leichter gestalten könnte als es heute der Fall ist. Allerdings — das möchte ich mit allem Nachdruck betonen —, diese Besserung der Bundesfinanzen dürfen wir nicht erwarten als Folge irgendeines Finanzwunders, sondern diese Entwicklung haben wir, die sehr geehrten Herren Nationalräte, zu einem schönen Teil in unsern höchsteigenen Händen. Wenn wir diese Besserung wollen, dann dürfen wir auf keinen Fall fortfahren, den Segen der Subventionen, den wir ausschütten, weiterhin nach der Stimme unseres Herzens zu bemessen. Nein, wenn wir uns jetzt bei der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf die erste Etappe beschränken, so können wir diese Verantwortung nur auf uns nehmen, wenn wir uns gleichzeitig der Verpflichtung bewusst sind, nicht nur für eine möglichst baldige Wiederherstellung des Gleichgewichtes im ordentlichen Finanzhaushalt zu sorgen, sondern auch ganz gewaltige Anstrengungen zu unternehmen, die Milliardenkriegsschuld des Bundes in den nächsten Jahren zu amortisieren: Nur wenn wir diesen beiden Forderungen gerecht werden, schaffen wir die Voraussetzung, dass in zwanzig Jahren die Restfinanzierung der zweiten und dritten Etappe wirklich leichter sein wird als es heute der Fall ist. Und nur dann dürfen wir erwarten oder wenigstens hoffen, dass nach zwanzig Jahren unsere heutige Haltung in der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung Verständnis finden werde.

Präsident: Es sind noch drei Redner eingetragen. Ein vierter Redner, Herr Meier-Eglisau, verzichtet auf das Wort mit der Motivierung, dass andere das schon gesagt haben, was er sagen wollte. Er hat sich da wieder als trefflicher Parlamentarier ausgewiesen. Für ihn gilt das Wort nicht: Wer nicht schweigen kann, schadet den Bundesfinanzen! (Heiterkeit.)

Bundesrat Nobs: Die schwierigste Aufgabe bei der Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist die Finanzierung. Ich habe mich darüber nie einer Täuschung hingegeben und gar keine Illusionen in meinen Kopf gehabt, als ich an dieses Problem heranzutreten hatte. Das haben auch einige meiner Vorgänger hier erfahren. Ich möchte erinnern an Herrn Bundesrat Dr. Motta, der als Vorsteher des Finanz- und Zolldepartementes bei der Finanzierung der ersten Altersversicherung mitzuwirken hatte und der dort eine Bundeserbschaftssteuer in Vorschlag gebracht hat. Und das hat ganz besonders Herr Bundesrat Dr. Schulthess erfahren, der in langwierigen und endlosen Kommissionssitzungen in den Jahren nach dem ersten Weltkrieg es bitter hatte erleben und erfahren müssen, wie die Vorlage damals in den Kommis-

sionen zerzaust und die Finanzierung Stück um Stück weggeschlagen worden ist, so dass er — ich habe in der Kommission daran erinnert — in einer Kommissionssitzung vom 29. September 1920 in einer Anwendung von tiefem Pessimismus sich darüber beklagt hat, dass man die ganze Finanzierung in Stücke geschlagen habe und dass jetzt nichts mehr übrig geblieben sei. Von jener Feststellung hinweg führt ein gerader Weg zum verworfenen Volksentscheid vom 6. Dezember 1931, wo das Versicherungsgesetz, für das ich mich damals mit voller Überzeugung eingesetzt habe, verworfen worden ist, weil der Souverän die Auffassung hatte, dass denn doch die Renten namentlich in der Übergangszeit auch gar zu geringfügig ausgefallen seien.

Diese Reminiscenzen kann ich nicht ganz unterdrücken, wenn ich heute die Stimmung hier sehe im Saale und wenn ich mir die stachligen Reden einiger über den Gang der Entwicklung sehr missvergnügten Volksvertreter wieder ins Gedächtnis zurückerufe. Nach gewissen Voten könnte man glauben, dass in der allerletzten Epoche der Behandlung dieses Geschäftes ganz gewaltige neue Schwierigkeiten entstanden seien. Davon ist gar keine Rede; im Gegenteil, es sind zwei sehr grosse Schwierigkeiten beiseite geräumt worden. Es ist einmal möglich geworden, die Nachlassteuer fallen zu lassen und damit eine Verfassungsabstimmung zu vermeiden. Ich komme noch darauf zurück, d. h. auf das sogenannte Finanzwunder und auf das Thema der Versicherungsmathematik. Eine zweite Schwierigkeit ist überwunden worden, eine Schwierigkeit, die mir ganz besonders am Herzen lag und die mir von allem Anfang an die grössten Hindernisse aufzuweisen schien: das war das Finanzaufbringen der Kantone und die Schlüsselung der kantonalen Beiträge. Es ist gelungen, eine weitgehende Entlastung für finanzschwache Kantone zu finden, für 13 oder 14 Kantone, die entlastet werden in einem Ausmass von 25, 30, 40, 50, ja bis 60%. Es liess sich eine Lösung finden, die nicht so beschaffen ist, dass wir für jede neue Aufteilung dieser Kantonsbeiträge — denn sie ändern ja, sie werden alle paar Jahre geändert, je nach Veränderung der Zusammensetzung der Bevölkerung in den Kantonen und ihrer Bezüge — gewärtigen müssen, dass die einen Kantone sich beklagen, sie würden von den andern ungehörigerweise in Anspruch genommen durch zusätzliche Leistungen. Ich bin überzeugt, dass gerade mit diesem Punkt eine grosse Schwierigkeit überwunden worden ist und dass dieser Erfolg zusammen mit dem Fällenlassen der Nachlassteuer nun doch wirklich eine tragbare und vernünftige Lösung gefunden worden ist.

Freilich, ein Finanzminister hat nicht das Recht, allzusehr in Optimismus zu machen, und er hat nicht das Recht, allzusehr von den harten Tatsachen sich zu entfernen. Ich möchte darum auch noch auf einige Dinge hinweisen, die in der bisherigen Diskussion nicht erwähnt worden sind. Ich möchte auch darüber mit aller Offenheit und Aufrichtigkeit sprechen. Wenn wir die zweimal 2% der Lohn- und Verdienstersatzordnung an die Alters- und Hinterlassenenversicherung geben, so ist Ihnen durchaus klar, dass damit dann die Finanzierung für den Wehrmannschutz fehlt. Dieses Manko haben wir

in dieser Rechnung. Wir müssen es erkennen. Freilich wird der Wehrmannschutz in Nichtkriegszeiten im Jahre nur etwa 25 Millionen Franken beanspruchen. Darüber möchte ich hier wenigstens die Mitteilung machen, dass wenn Sie dem Bundesrat folgen in der Verteilung des Fonds und rund 200 Millionen Franken beiseite legen für den Wehrmannschutz und wenn es bei der Regelung bleibt, dass Bund und Kantone jedes Jahr die Hälfte dieser Ausgaben, also rund 12½ Millionen Franken gemeinsam aufbringen, dass dann ein Fonds von rund 200 Millionen Franken ausreicht, um für 20 Jahre den Wehrmannschutz zu sichern, dass aber nachher diese Mittel aufgebraucht sind und auf dem Weg von Beitragsleistungen neue Mittel aufgebracht werden müssen. Der Bundesrat wird Ihnen wohl in naher Zeit einen Antrag nach dieser Richtung vorlegen, der volle Klarheit schafft, wie es mit dem Wehrmannschutz in der Zukunft steht.

Der andere Mangel ist der, auf ihn ist hier sehr nachdrücklich von mehreren Rednern hingewiesen worden, dass wir die Finanzierung der öffentlichen Beiträge nur zu einem Teil dauernd haben, dass aber die Erhöhungsquote dieses Beitrages für die zweite und dritte Stufe noch nicht finanziert ist.

Ich nehme den Vorwurf, es sei nur die erste Stufe ganz finanziert, sehr ernst. Ich wäre sehr froh, wenn das anders sein könnte und wir heute schon die vielleicht nötigen Verfassungsbestimmungen und Steuergesetze zur Finanzierung der zweiten und dritten Stufe in Sicherheit hätten. Dazu gehörte dann freilich nicht nur die Finanzierung des Bundesanteils, sondern auch diejenige der kantonalen Anteile für die zweite und dritte Stufe. Da muss ich Ihnen schon zu bedenken geben, dass bei einer Finanzierung auf so weite Sicht in den 25 Kantonen heute unvermeidlich Schwierigkeiten entstanden wären, die nach meiner Überzeugung in vielen Kantonen nicht entstehen werden, wenn man ihnen die Freiheit lässt, in der zwanzigjährigen Frist, die sie vor sich haben, diese Aufgabe vorzubereiten. Hätten wir mit der Einführung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung warten dürfen und können, bis in 25 Kantonen die Finanzierungsgesetze für alle drei Finanzierungsstufen gesichert gewesen wären? Die Antwort auf diese Frage ergibt sich wohl von selbst!

Ich habe gesagt, ich wolle frisch von der Leber weg sprechen! Es ist leider an der Sorge um die Finanzierung der zweiten und dritten Stufe der öffentlichen Beiträge nicht genug. Ich sehe andere Faktoren der Unsicherheit, und ich glaube dabei nicht einmal ein Schwarzseher zu sein. Ich sehe nach der Überkonjunktur von heute das unfehlbare Kommen einer neuen Wirtschaftskrise mit den neuen Anforderungen an die öffentlichen Körperschaften und die Wirtschaft. Ich sehe die Gefahren, die die Unsicherheit der Währungsverhältnisse in zahlreichen Ländern auch für unsere Wirtschaft heraufbeschwören kann. Trotz der wirtschaftlichen und militärischen Erschöpfung der meisten Länder, fürchte ich, dass die Institution der Kriege noch nicht endgültig der Vergangenheit angehört. Wer wollte nicht erkennen, dass Kriege, Krisen und Währungszerfall in unseren Abnehmerländern auch eine eminente Gefahr für unser Land bedeuten und das grosse soziale Werk, das wir schaffen wollen,

in Gefahr bringen können? Aber heisst das nun, dass wir die Hände in den Schoss legen müssen, um zu erkennen, dass wir nichts tun können? Dass kein auf Jahrzehnte berechnetes und geplantes Werk der Solidarität in unserem Volke möglich sei? Dass wir vor dieser Aufgabe kapitulieren müssen? Ich glaube nein. Ich wüsste in der Vergangenheit unseres Volkes kein grosses Unternehmen nationaler Art zu nennen, das nicht durch Hindernisse und Gefahren mancherlei Art im Laufe der Zeit gefährdet gewesen wäre. Ich sage nicht, dass wir die Gefahren und Schwierigkeiten missachten und unterschätzen dürfen, aber wir wollen sie auch nicht überschätzen und wir dürfen uns durch sie vor allem nicht lähmen lassen.

Behalten wir darum auch die Masstäbe wohl im Auge. Die jetzige Generation finanziert die Altersversicherung mit einer halben Milliarde jährlichen Finanzaufbringens. Das ist wahrlich ein gewaltiger Ruck, eine grosse Leistung. Die Grösse dieser Ziffer wird uns ganz besonders dann bewusst, wenn wir sie in Vergleich setzen etwa zum Steueraufbringen des Bundes in der Vorkriegszeit, einer Epoche, die erst so kurze Zeit hinter uns liegt. Wir dürfen das Vertrauen haben, dass die Vermehrung des öffentlichen Aufbringens um 120 Millionen Franken für Bund und Kantone zusammen in 20 Jahren und um weitere 70 Millionen Franken von heute in 30 Jahren jener kommenden Generation nicht schwerer fallen werde als die neue Anstrengung, die unsere Generation machen muss. Bei der Altersversicherung handelt es sich um das grösste Sozialwerk unseres Landes in dieser Zeit. Sie übertrifft auch in ihrem Umfange und ihrer Bedeutung nach der finanziellen Tragweite die Lohn- und Verdienstersatzordnung um ein Bedeutendes. Immer wird bei der Verwirklichung einer Altersversicherung die Finanzierung entscheidende Bedeutung haben. Da wir heute ein Werk geschaffen mit bedeutend höheren Leistungen als das seinerzeit vom Volk verworfene Gesetz, so stellt auch die Finanzierung entsprechend höhere Anforderungen und bietet grössere Schwierigkeiten. Diesem Dilemma des Entweder-Oder werden wir uns nie entziehen können. Wer das heutige Versicherungsgesetz will, der muss auch seine Finanzierung wollen.

Die Finanzexperten haben eine höchst verdienstvolle Arbeit geleistet in der Abklärung der Probleme. Niemand ist ihnen mehr zu Dank verpflichtet als gerade der Sprechende, der in ihnen eine so ausgezeichnete Hilfe gefunden hat. Nichtsdestoweniger kann man vielleicht darüber im Zweifel sein, ob der Ratschlag zweckmässig war, heute eine Verfassungsabstimmung darüber durchzuführen, dass nach 1968 ein Teil der Warenumsatzsteuer für Zwecke der Alters- und Hinterlassenenversicherung abgezweigt werden solle, wenn feststand, dass wir schon in der Bundesfinanzreform diese Warenumsatzsteuer unbedingt haben müssen, wobei sie allerdings noch einigen Korrekturen zugänglich sein wird, um sie die ihr referendumspolitisch drohenden Gefahren leichter überwinden zu lassen. Dass die referendumspolitische Seite wohl auch in Betracht gezogen werden darf, das wollen Sie dem Sprechenden nicht übelnehmen, wenn er hinschaut auf die 300 Millionen Franken der Zölle, auf die 300 Millionen Franken Aufbringen beim Lohn- und Ver-

dienstersatz. Der Umstand, dass sich Schwierigkeiten jetzt schon da und dort kundtun in der Beitragsleistung für den Lohn- und Verdienstersatz zeigt, dass wir in diesem Gebiet heute noch nicht aus den Gefahren heraus sind.

Hat aber der Bund die Warenumsatzsteuer nötig, realisiert er sie in der Bundesfinanzreform und ergibt sie nach 1968 Erträge, dass etwas für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung abgezweigt werden kann, so ist dann diese Möglichkeit viel entscheidender als eine heutige papierene Bestimmung. Auf diese Schwierigkeiten wollte ich nur hingewiesen haben. Ich kann mir sehr wohl denken, dass selbst wenn wir Finanzierungsbestimmungen heute treffen für die zweite und dritte Stufe der Treppe, die Generation von 1968 und 1978 einmal sagen wird: Was habt Ihr vor 30 Jahren über unsere finanzielle Situation und über die steuerpolitischen Möglichkeiten wissen wollen? Überlasst das uns, darüber zu bestimmen, wie wir diese Mittel aufbringen, wir, die wir diese Steuer zu bezahlen haben! Ich erwähne dieses Argument, um darauf hinzuweisen, dass eine solche Stimme aus jenen kommenden Zeiten wohl denkbar ist und dass es vielleicht kein Heldenstück wäre, heute Bestimmungen zu beschliessen für Steuerleistungen, die nach 30 Jahren wirksam werden sollen.

Ich komme nun zu einigen Darlegungen über die gesamte Budgetpolitik und die Bundesfinanzreform. Der Entscheid darüber, ob der Bund 1968 die Mittel besitzen werde, den öffentlichen Bundesbeitrag an die Altersversicherung im vorgesehenen Masse zu erhöhen, hängt weniger von einem heutigen Verfassungsartikel oder Gesetzesparagrafen ab als davon, welche Finanzpolitik der Bundesrat und Sie in den nächsten Jahren mit dem Bundesrat zusammen befolgen werden. Ich habe alle Ursache, mich darüber zu freuen, wenn hier von verschiedenen Rednern der Meinung Ausdruck gegeben worden ist, es seien alle Anstrengungen zu machen, um den Budgetausgleich herbeizuführen. Ich muss Ihnen sagen, wir können diesen Ausgleich nicht auf das Jahr 1950 vertagen. Das Budget des nächsten Jahres, über das wir in zwei Monaten beraten werden, wird Sie vor eine grosse Schwierigkeit stellen. Wir können nicht am Kriegsende Jahr für Jahr grosse Defizite weiterschleppen und die Schuldenlasten in so hohem Ausmass weiter erhöhen. Wir sollten das Defizit, das im laufenden Rechnungsjahr budgetmässig noch auf eine halbe Milliarde beziffert wurde, im Budget des nächsten Jahres unbedingt auf die Hälfte dieses Betrages oder weiter hinunter bringen und in einem zweiten Abbau für 1948 es vollständig beseitigen. Ich habe bei einem frühern Anlass darauf aufmerksam gemacht, dass das gewaltigste Hindernis auf diesem Wege die grossen Leistungen des Bundes in der Lebensmittelverbilligung sind, die in diesem Rechnungsjahr 260—270 Millionen Franken betragen, ein Betrag, der aus der Rechnung sobald wie möglich hinaus muss. Aber wir können dazu nicht plötzlich, von heute auf morgen, gelangen, wenn nicht gewisse weltwirtschaftliche Voraussetzungen dazu vorhanden sind. Da kann man aber in Anbetracht der jüngsten wirtschaftlichen Entwicklung einige Skepsis über die Entwicklung der Preise nicht unterdrücken. Der Ausgleich des Voranschlages ist aber

eine dringende Notwendigkeit auch aus Gründen der Konjunkturpolitik. Hier muss ich das Parlament nachdrücklich darauf aufmerksam machen, dass wir diese Politik nicht durchführen können, ohne etwelche Mässigung der Ausgabefreudigkeit der Räte. Es ist nicht immer eine Heldentat, auch wenn es noch so sehr danach aussieht, eine Ausgabe, die wir proponieren, um einen schönen Zustupf zu erhöhen, wenn Sie uns nicht im gleichen Entscheid oder bei nächster Gelegenheit die Möglichkeit geben; die Einnahmen entsprechend zu erhöhen!

Dann ist auch zu sagen, dass die Steigerung der Subventionen alles in allem auf eine halbe Milliarde Franken eine starke Aufblähung der Ausgaben in der Staatsrechnung bewirkt und dass auch hier eine Änderung kommen muss. Wir müssen den Kantonen als Subventionsbezügern und der Wirtschaft und den Räten sagen, dass man nicht dauernd auf Kosten der Vereinskasse neue Ausgaben beschliessen kann, wenn man die Mitgliederbeiträge nicht aufbringen will. Das sind die Schwierigkeiten, vor denen wir stehen.

Darum sage ich zu diesen Fragen von grundsätzlicher Bedeutung für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung: Die staatspolitische und psychologische Wirkung einer solchen Kraftanstrengung, wie es der Ausgleich des Vorschlages wäre, müsste als unwiderlegbarer Beweis dafür gelten, dass wir nicht etwa die Politik des bequemsten Weges einschlagen, sondern dass uns wirklich daran liegt, eine konjunkturgemässe Finanz- und Steuerpolitik zu befolgen, und dass insbesondere dabei auch die Frage der Inflationsbekämpfung uns eindringlich vor Augen steht. In der Vorbereitung der Bundesfinanzreform wird sodann nicht nur das Inventar der Schulden und der Tilgungsplan aufzunehmen sein, es wird auch zu zeigen sein, welche Einsparungen und welche Einnahmevermehrungen und welche nicht oder ungenügend ausgenützte Steuerquellen und Reserven noch zur Verfügung stehen. Das steht ausser Frage: Diese Möglichkeiten sind bedeutend. Das wird Ihnen die Kommentierung zum Problem der Bundesfinanzreform im einzelnen noch zeigen. Hier muss dann auch danach getrachtet werden, zu zeigen, welche Aussichten und Möglichkeiten sich für die Finanzierung der zweiten und dritten Stufe der Alters- und Hinterlassenenversicherung eröffnen.

Ich komme später noch auf die Frage von Herrn Nationalrat Eder über den augenblicklichen Stand der Arbeiten der Bundesfinanzreform zurück, möchte mich aber nun der Frage zuwenden, die hier in der Diskussion unter der Bezeichnung „Finanzwunder“ eine ziemliche Rolle gespielt hat. Dabei kann ich es nicht unterlassen, eine Ehrenrettung gegenüber den Versicherungsmathematikern vorzunehmen. Sie sollten die Botschaften des Bundesrates etwas aufmerksamer lesen oder besser im Gedächtnis behalten. Wir haben in der Botschaft vom 24. Mai 1946 auf Seite 131 sehr deutlich darauf hingewiesen, dass die versicherungstechnischen Grundlagen auf die Volkszählung von 1930 abstellen, dass aber im Augenblick, wo diese Arbeit gemacht wurde, die Ergebnisse von 1941 noch nicht zur Hand waren und dass gestützt auf diese Ergebnisse neue Berechnungen und eine neue Überprüfung notwendig sein werden. Die Botschaft sagt auf Seite 131 deut-

lich — ich sage das auch an die Adresse von Herrn Nationalrat Escher: „Was die Berechnungsgrundlagen anbelangt, ist zu erwähnen, dass für die Schätzungen zuhanden der Expertenkommission in bezug auf wichtige Verhältniszahlen noch auf die Volkszählungsergebnisse von 1930 abgestellt werden musste, wogegen jetzt die Zahlen von 1941 zur Verfügung stehen. Das eidgenössische statistische Amt hat ausserdem die Bearbeitung neuer Tafeln begonnen, welche bei der neuen Behandlung ebenfalls berücksichtigt werden müssen.“ Ich glaube nicht, dass man Unnötiges erwartet hat, denn diese Berechnungen sind nun durchgeführt worden, ohne dass schon die Gesamtheit aller kantonalen Resultate der Volkszählung publiziert gewesen wären. Man hat sich hier sicher Mühe gegeben, die Arbeiten zu beschleunigen, so sehr man es nur konnte. Nachdem das schon im Frühjahr dieses Jahres angekündigt worden ist, möchte ich doch die Darstellung zurückweisen, die Herr Nationalrat Escher und noch andere Redner hier gegeben haben und wonach das Primäre die Einsicht gewesen wäre, man bringe die Nachlassteuer nicht durch die Klippe des Referendums hindurch. Darum habe man dann so geschwind einen Kniff und einen Dreh gemacht über die versicherungsmathematischen Grundlagen und habe sich auf diese Art und Weise herausgeschwindelt. Alles, was da gesagt worden ist über Künsteleien bei der Berechnung der Kosten der Versicherung, möchte ich entschieden zurückweisen. Ich wäre freilich auch froh gewesen, die neuen technischen Grundlagen früher zu haben, aber ich bin überzeugt davon, dass das Sozialversicherungsamt und sein technisches Personal sich die grösste Mühe gegeben haben, mit aller Beschleunigung zu arbeiten. Ich weiss auch, dass sich die Leute dort seit Monaten bemüht haben, die neuesten Volkszählungsergebnisse zu bekommen, selbst wenn sie noch nicht veröffentlicht waren. Aus diesem Sachverhalt also Misstrauen in die neuen Berechnungen setzen zu wollen, wäre unbegründet.

Ich komme zu einigen Bemerkungen auf die Behauptungen, die die Herren Nationalräte Dr. Gysler und Escher hier vorgebracht haben. Ich könnte in die Versuchung kommen, auch etwas polemisch zu antworten, allein ich will diese Versuchung meistern und gegenüber überspitzten Formulierungen, die vorgebracht worden sind, lediglich mit ganz knappen sachlichen Feststellungen antworten. Ich glaube, Herr Dr. Gysler ist sicher zu weit gegangen, wenn er den Ausdruck gebraucht hat „völlig unzulängliches Finanzierungsgesetz“, und wenn er sich wörtlich so geäussert hat: „Wir nehmen für unsere Generation nur die Leistungen in Anspruch und überlassen die Lasten und Risiken grosszügig der Zukunft“. Das ist die eine Glocke, wonach wir nichts leisten und alles der Zukunft überlassen sollen. Die andere Glocke habe ich auch gehört. Sie ist in der Presse deutlich und klangvoll zum Ausdruck gekommen: Es sei doch eine tolle und verrückte Sache, von der heutigen Generation einen Milliardenfonds zusammenlegen zu lassen, wogegen man mit dem Umlageverfahren, wonach jede Generation das zahlt, was sie braucht, vollständig darum herumkäme, von der heutigen Generation Leistungen zu verlangen, die für die Zukunft berechnet sind. Ich glaube, dass diese beiden gegensätzlichen Auf-

fassungen sich gegenseitig berichtigen. Der Umstand, dass der Bundesrat und die Kommission die unterste Stufe der Treppe um 10 Millionen Franken höher ansetzten, als nach Massgabe der Auszahlungen nötig wäre und dass aus diesem Grunde im Verlaufe der gegebenen Periode der Fonds um eine weitere halbe Milliarde Franken anwachsen muss — man mag das begrüessen oder nicht —, zeigt, dass gewisse Behauptungen, die Gegenwart leiste nichts, und man überlasse nur alle Risiken und Gefahren der Zukunft, mit den Tatsachen doch stark in Widerspruch stehen. Ich kann auch nicht recht daran glauben, dass man, wenn man durch solche übertreibende Behauptungen das Werk diskreditiert und Misstrauen über die Finanzierung verbreitet, die Absicht ernstlich verfolgt, der Verbreitung von Misstrauen entgegenzutreten. Herr Nationalrat Gysler hat dann in seinen weiteren Ausführungen gestern Abend doch so überzeugend und eindringlich darauf hingewiesen, wie gross die Zahl der kleinen Gewerbetreibenden und der bescheidenen Leute in jenen Berufsgruppen sei, die ihm nahestehen und die sehnlich auf die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung warten, dass ich gerne hoffen möchte, es werde sich Herr Nationalrat Gysler noch eines andern besinnen und zu einem ganz entschiedenen Verteidiger des Versicherungswerkes werden. Ich weiss schon, dass es zahlreiche Gewerbetreibende gibt, die auch keine Freude haben an der Ablieferung der Lohnprozente, die sie zu leisten haben. Aber ich bin überzeugt, dass der weitaus grösste Teil der Mitglieder des schweizerischen kleinen Mittelstandes der Altersversicherung bedürfen und es nicht verstehen könnten, wenn die massgebenden Organe und Führer des Gewerbeverbandes irgendetwas sagen wollten zur Diskreditierung der Altersversicherung, was dann von skrupellosen Gegnern der Versicherung zur Verwerfungspropaganda verwendet werden könnte.

Herr Nationalrat Escher hat an mich eine Reihe von Fragen gestellt. Ich komme damit einlässlicher auf diese Fragen zu sprechen und auch auf die Frage des Herrn Nationalrat Eder. Herr Nationalrat Escher wünschte Auskünfte über die Herbeiführung des Budgetgleichgewichtes in der Bundesrechnung, worüber ich mich nun schon geäussert habe; ferner über die Amortisation der Staatsschuld, die Verwirklichung des Familienschutzes und andere neue sozialpolitische Werke des Bundes, über den künftigen Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen usw. Auch wünschte er schon zu wissen, wie die Bundesfinanzreform beschaffen sein werde. Ich antworte darauf mit dem Hinweis auf die nächstliegende Dokumentierung: einmal auf den Bericht der Expertenkommission vom 26. März 1945, wo ein besonderer Abschnitt 5 dem Kapitel des Finanzplanes im Rahmen der allgemeinen Finanz- und Wirtschaftspolitik gewidmet ist und wertvolle Aufschlüsse enthält. Ich verweise sodann auf die Voranschläge und Rechnungen des Bundes der letzten beiden Jahre. Ich verweise insbesondere auf die Aufschlüsse, die er in der Botschaft zum nächsten Voranschlag bekommen wird, noch bevor das letzte Wort über die Alters- und Hinterlassenenversicherung gesprochen sein wird.

Wie steht es nun aber mit den Vorbereitungsarbeiten für die Bundesfinanzreform? Diese Arbei-

ten sind noch im Gang. Die grosse Expertenkommission wird in Kürze sich neuerdings vereinigen und zu einem einlässlichen Bericht Stellung nehmen können. Wir sind mit diesen Arbeiten nicht in Verzug. Die Expertenkommission wird ihre Arbeit bis zum nächsten Frühling abschliessen. Der Bundesrat wird dem Parlament bis anfangs Winter des nächsten Jahres die Vorschläge vorlegen. Es bleiben 2 Jahre für die parlamentarischen Arbeiten und die Volksabstimmung. Ich weiss, dass das nicht zu viel ist. Es ist eher zu wenig. Allein auch uns ist nur eine kurze Frist beschieden gewesen, um diese grossen und umfangreichen Arbeiten, für die Expertisen nach den verschiedensten Richtungen notwendig geworden sind, durchzuführen. Da diese Arbeiten nicht abgeschlossen sind und der Bundesrat noch in keiner Weise abschliessend zum Problem der Bundesfinanzreform Stellung genommen hat, so wäre es Vermessenheit, wenn ich heute hier auf die Frage nach den Vorschlägen der Reform antworten wollte. Sie haben es ja auch eingesehen, dass wir die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht hinter die Bundesfinanzreform zurückstellen dürfen. Darum haben Sie gestern Abend mit gewaltigem Mehr den Geschäftsordnungsantrag des Herrn Perréard abgewiesen. Wenn Sie aber von mir eine Erklärung zu haben wünschen über das Problem der Finanzierung der Altersversicherung, Kriegsschuldentilgung, Sanierung der Bundesfinanzen, so ist zu sagen, dass sicher jedem denkenden Schweizer heute klar ist, dass die gleichzeitige Lösung aller dieser grossen Aufgaben nicht ohne Anstrengungen verwirklicht werden kann. Der Tilgungsplan ist Bestandteil der Bundesfinanzreform. Er wird mit einer viel längeren Tilgungsfrist als 20 Jahren zu rechnen haben. Wollten wir die Schuldenlast der 10 Milliarden innerhalb 20 Jahren tilgen, so würde die Annuität viel zu gross. Ich wiederhole: Erste Voraussetzung für die Sanierung der Bundesfinanzen ist der Ausgleich in Voranschlag und Rechnung, ein Ausgleich einschliesslich der Tilgungsannuität. Diese Leistung erfordert gegenüber dem heutigen Voranschlag noch sehr bedeutende weitere Einsparungen und Einnahmenvermehrungen. Sicher ist, dass beides, die Einsparung wie die Einnahmenvermehrung, sehr wohl möglich ist. Sicher ist auch, dass in unserem Land noch ganz bedeutende Einnahmenquellen brach liegen und dass der schweizerische Staat diese Ziele verwirklichen kann, ohne in jene Steuerbelastung hineinzukommen, wie sie in zahlreichen Staaten längst besteht.

Nun zur Motion des Herrn Nationalrat Schmid bezüglich der Bundeserbschaftssteuer. Dabei möchte ich eine allgemeine Bemerkung vorausschicken gegenüber arg entstellten Darstellungen in der Presse über Ausführungen bezüglich Steuervergleiche, die ich gemacht haben soll. Ich möchte die Gelegenheit benutzen, das, was ich in der Kommission ausgeführt habe, hier sehr deutlich zu wiederholen und Sie darauf hinzuweisen, dass die umfangreichen und einlässlichen Dokumentationen, die wir zur Frage der Bundesfinanzreform beigebracht haben, auch sehr interessante Aufschlüsse über die Steuerbelastung im Inland und im Ausland enthalten und dass meine Ausführungen in der Kommission auf diese Feststellungen Bezug hatten. Es ist eine Eigenart des schweizerischen Steuersystems, dass die Bela-

stung der kleineren und mittleren Vermögen ganz unvergleichlich grösser ist als in jedem andern Land und dass die höchsten Vermögen bei uns ungefähr gleich belastet sind wie in Ländern, die sehr hohe Steuern haben. Andererseits haben jene andern Länder sehr hohe Erbschaftssteuern, während wir eine sehr bescheidene Erbschaftsteuerbelastung haben. Das alles wollen Sie in Betracht ziehen. Es ist sicher so, dass in der Schweiz die Sparvermögen der kleinen und mittlern Sparergruppen ausserordentlich stark zur Besteuerung herangezogen werden. Tatsache ist auch, dass die Warenumsatzsteuern in zahlreichen ausländischen Staaten viel höher sind als in der Schweiz und dass in Schweden, das eine Umsatzsteuer mit ungefähr gleich hohen Ansätzen wie unsere Umsatzsteuer hat, in den Städten die kleinen Einkommen, die Arbeitereinkommen, ungefähr das Doppelte unserer Steuerbelastung zu tragen haben. Das sind Tatsachen, die man nicht bestreiten kann. Gerade wenn wir wissen, dass wir bei den direkten Staatssteuern diese Eigenart haben, sollte uns das ermöglichen, eine sozial noch etwas korrigierte Warenumsatzsteuer auch dem Steuerzahler mit kleinen Einkommen annehmbar zu machen. Freilich hat der Bundesrat, und mit Recht, in seiner Botschaft, und die Experten in ihrem Bericht auf die Wünschbarkeit eines Besitzesopfers für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung hingewiesen, und ich wäre der Letzte gewesen, der sich nicht gefreut hätte, wenn wir ein Besitzesopfer in Form einer Nachlasssteuer oder einer Bundeserbschaftssteuer hätten in die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung einbauen können. Es hätte mich gar nicht wenig gefreut, Arm in Arm mit der Mehrzahl der kantonalen Finanzdirektoren und mit den kantonalen Regierungen eine solche Bundeserbschaftssteuer zu verwirklichen. Aber die Beratungen in der Alters- und Hinterlassenenversicherungs-Kommission des Nationalrates haben mir doch auch einige Bedenken erweckt. Es waren Ausführungen von Rednern der verschiedensten Fraktionen, aus den verschiedensten Landesteilen, die darauf hingewiesen haben, dass im Land der Sparbüchlein die Erbschaftsbesteuerung sehr unpopulär sei. So war ich im Interesse des Gelingens des Werkes nicht unglücklich darüber, dass es möglich geworden ist, in diesem Stadium auf die Bundesnachlasssteuer zu verzichten. Aber Herr Nationalrat Dr. Häberlin hat sicher nicht falsch prophezeit, wenn er in Aussicht genommen hat, dass für die zweite Finanzierungsstufe eine solche Reserve, oder eine andere Form der Belastung des Vermögens ohne Zweifel in Frage kommen werde. Da heute ein jährlicher Erbschaftswechsel von ca. 900 Millionen Franken besteht, so würde eine Besteuerung, die unter 10% bliebe, schon einen Betrag von 80 Millionen Franken im Jahre einbringen. Das wäre eine achtenswerte Leistung an die 120 Millionen, die insgesamt für die zweite Stufe nötig sein werden. Dieser einzige Hinweis sollte uns zeigen, dass es sich auch in der zweiten Stufe um Finanzaufbringen handelt, die nicht ausserhalb der Steuermöglichkeiten liegen. Ich habe im übrigen die Überzeugung, namentlich nachdem ein Wechsel der Auffassung in den Kantonen sich so deutlich bekundet hat, und ich möchte diese meine Überzeugung nicht aufgeben, dass doch noch

einmal auf solche Weise die Finanzierung für die zweite Stufe gefunden werden könnte. Aber es ist wohl richtiger, dass wir das nicht heute beschliessen, sondern dass wir die Ideen reifen und die Entwicklung vor sich gehen lassen. Die Generation um 1965 wird sich dann äussern können, wie sie diese Mittel aufbringen wolle. Darum möchte ich auch für heute im Namen des Bundesrates die Motion des Herrn Nationalrat Schmid ablehnen, haben wir doch eben erst beantragt, die Nachlasssteuer fallen zu lassen. Darum können wir nicht wohl jetzt im gleichen Augenblick mit einer Bundeserbschaftssteuer kommen. Wenn wir die Motion annehmen wollten, würde das heissen, dass wir sofort einen Verfassungsartikel für die Bundeserbschaftssteuer vorlegen müssten und dass Sie neuerdings über die Änderung der Renten in der Übergangsgeneration zu diskutieren hätten, womit sicher eine bedeutende Verzögerung im Abschluss der Arbeiten eintreten würde. Bei aller persönlichen Sympathie, die ich für die Bundeserbschaftssteuer habe, muss ich doch sagen, dass wir sie für heute mit dem Versicherungswerk nicht verquicken dürfen.

Ich komme zum Schluss. Ich habe mich für verpflichtet gehalten, auch einen Blick über die Landesgrenzen in bezug auf die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu tun. Ich habe die Entdeckung gemacht, dass in allen Ländern ohne Ausnahme, die Verhältnisse nicht viel anders sind als bei uns und dass in allen Ländern der Finanzbedarf der Versicherung mit den Jahrzehnten wächst und zwar in überaus starkem Masse und dass bei weitem nicht alle Staaten etwa die Finanzierung auf Jahrzehnte hinaus geschaffen haben. Ja, es ist vielleicht so, dass kaum ein einziges Versicherungsgesetz in irgend einem Lande wie bei uns mit einem Steuergesetz verquickt ist. Aber es ist auch zu sagen, dass in keinem Lande der Welt es eine Volksabstimmung ist, die über das Schicksal der Versicherungen zu entscheiden hat. Ich habe festgestellt, dass in einer Reihe von Ländern der Finanzbedarf der öffentlichen Hand für die AHV im Verlaufe von 20—30 Jahren sich mehr als verdoppelt. Ich möchte Ihnen ein Zeugnis aus einem Lande nicht verhehlen, das von seinen Bürgern heute 36% aller Einkommen als Steuer erhebt. Es ist England. Dort ist es der Schöpfer des Versicherungswerkes, der liberale Beveridge, der seinen Landsleuten und Parlamentariern sich mit der Mahnung entgegengeworfen hat, es sei Defaitismus ohnegleichen, heute die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht für realisierbar zu halten. Ich könnte auch darauf hinweisen, dass die Leistungen, die für die Versicherungszwecke erfordert werden, in manchen Ländern viel grösser sind als sie bei uns vorgesehen sind, dass z. B. in Russland die Einkommen gewisser Volksgruppen als Beiträge an die Altersversicherung bis zu 24% des Einkommens abführen müssen. Ich nenne die Beispiele England und Russland, um zu zeigen, dass das, was wir hier realisieren und das was wir vorhaben, uns nicht zu schwer fallen sollte . . . in einem Lande, das doch bei weitem nicht jene Lasten zu tragen hat wie andere und dessen Schulden nicht so hoch stehen wie in manchem der Länder, die den Krieg geführt haben. Darum möchte ich jenen Rednern danken, die sich vor mir äusserten und

aus einer tiefen Überzeugung gesprochen haben, dass unser Volk imstande sei, dieses Werk jetzt ungesäumt zu realisieren.

Ich möchte insbesondere ein Wort Ihres Kommissionspräsidenten, des Herrn Nationalrat Bratschi, unterstützen, der ausgeführt hat, dass, wenn die nächste Generation von grossen Katastrophen verschont bleibe, dann wirklich auch die Aufgabe der Finanzierung der zweiten Stufe verhältnismässig leicht zu erfüllen sein werde. Treten aber grosse Katastrophen ein, so sei die Situation die gleiche, ob wir heute irgendwelche derartigen Bestimmungen treffen oder nicht.

Ich möchte deshalb sagen, dass das Volk ohne Zweifel nicht den Defaitisten in dieser Sache folgen wird. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung ist endlich reif geworden. Die Tatsache, dass jetzt schon aus der Altersfürsorge an zunehmend grosse Schichten Leistungen ausgerichtet werden, ist die denkbar beste Empfehlung der Versicherung in weitesten Volkskreisen. Ich bin von der Überzeugung durchdrungen, dass unser Volk diese Versicherung will. Ich bin auch im tiefsten überzeugt von der Fähigkeit der schweizerischen Demokratie, diese grosse Aufgabe gut und zeitgemäss zu lösen. Ich möchte Sie bitten, etwas von dieser Überzeugung und diesem Vertrauen aus dem Ratssaal hinauszutragen. Nach Ihrer Beschlussfassung wird dies das Beste sein, was Sie zum Gelingen des Werkes beitragen können. (Beifall.)

Schneider: Leider bin ich nach der Auffassung des Herrn Vizepräsidenten nicht ein ganz so weiser Parlamentarier, wie Herr Meier-Eglisau, sintemal und alldieweil „Parlament“ von „parlamentieren“ und nicht von „schweigen“ sich herleitet. Es ist in dieser Diskussion soviel gesprochen worden, dass auch von unserer Seite einiges dazu bemerkt werden muss.

Herr Dr. Eder hat sich über den leidenschaftslosen Verlauf der Diskussion gefreut. Ich habe ein anderes, wesentlich unangenehmeres Gefühl von ihr erhalten. Mir scheint, dass sehr viel geredet worden ist, um geheime Wünsche zu verschleiern. Diese Wünsche dürften der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht besonders günstig sein. Ich möchte in diesem Zusammenhang mit ein paar Worten auf die Rolle unserer kantonalen Finanzdirektoren hinweisen. Es scheint mir in den Beschlüssen dieser Körperschaft sehr viel vom Geiste ihres Sekretärs zu liegen, einem Geiste, den wir hier sehr oft umgehen hörten; und ich glaube, seitdem seine Qualifikation zu einem Verwaltungsrat der Ciba reicht, ist er nicht fortschrittlicher geworden. Das lässt sich mit aller Deutlichkeit aus den Entschlüssen der Finanzdirektoren herauslesen, die zweifellos der Alters- und Hinterlassenenversicherung keinen guten Dienst leisteten, wobei ich ihre Ehrlichkeit in bezug auf die Interessen ihrer Kantone keinen Moment anzweifle.

Aber auch hier sind sehr viele Wenn und Aber zu hören gewesen. Man hat den Eindruck, dass es sich um Reden handelte, die nur gehalten worden sind, um, wie ich bereits bemerkte, geheime Wünsche zu verschleiern. Wenn jemand unzufrieden sein könnte mit dem Verlauf der ganzen Diskussion, dann wäre es in erster Linie die Arbeiter- und An-

gestelltschaft unseres Landes. Meine nationalrätlichen Erinnerungen reichen in das Jahr 1919 zurück, und ich habe die Botschaft des Bundesrates vom 21. Juni 1919 noch deutlich in Erinnerung. In dieser Botschaft ist mit einer Eindrücklichkeit ohnegleichen darauf hingewiesen worden, dass es Aufgabe und Pflicht des Besitzes sei, hervorragend an der Finanzierung der Alters-, Hinterlassenen- und damals noch Invalidenversicherung mitzuwirken. Was ist davon geblieben? Nicht das geringste. Ein Besitzesopfer ist in dieser Vorlage nicht vorhanden, und wir hätten alle Ursache, darüber ungehalten zu sein, dass das grösste soziale Werk unseres Landes vom arbeitenden Volk, entweder in Form der Prozente kraft der Lohn- und Verdienstersatzordnung oder in Form indirekter Steuern bezahlt und aufgebracht werden muss. Deswegen erlaube ich mir in aller Eindeutigkeit, dem entgegenzutreten, was hier von verschiedenen Seiten gesagt worden ist.

Seien wir froh, dass die erste Etappe finanziert werden kann. Überlassen wir — es geht ja immer um den Teil, den die öffentliche Hand beizutragen hat — den Entscheid über die Finanzierung der zweiten und dritten Etappe jenen, die nach uns hier im Rat und im Volk Entschlüsse zu fassen haben. Ich kann mir nicht vorstellen, dass in diesem Augenblick Anträge, wie sie von Herrn Gysler gestellt wurden, angenommen werden könnten, ohne das ganze Werk zu gefährden. Sie sind im Grunde, prinzipiell betrachtet, gar nichts besseres als der Rückweisungsantrag des Herrn Perréard; sie atmen den gleichen Geist und sind insbesondere, bei allen Bekenntnissen zur Alters- und Hinterlassenenversicherung, ihr feindlich gesinnt.

Es ist nicht richtig, dass für die zweite und dritte Stufe nichts vorgekehrt sei. Über die Mittel, die die Wirtschaft aufzubringen hat, ist bestimmt; sie werden auch nach 20 und 30 Jahren vorhanden sein. Es ist ebenfalls darüber bestimmt, dass die Tabakkonsumenten einen erheblichen Betrag aufbringen müssen. Es ist bestimmt, dass 5 Millionen aus den Erträgen der gebrannten Wasser beizufügen sind. Diese drei verschiedenen Summen bilden bereits den Hauptteil der Finanzierung auf der zweiten und dritten Stufe. Es ist auch darauf hingewiesen worden: wir können nicht einfach bestimmen, was nach 20 oder 30 Jahren von Bundes wegen geschehen soll. Und wenn schon, denn schon: dann müsste auch bestimmt werden, was die Kantone dannzumal zu tun haben. Dass das eine Unmöglichkeit ist, ergibt sich aus der Situation.

Wir könnten auch noch aus einem andern Grund unzufrieden sein. Herr Winiker hat behauptet, es sei der richtige psychologische Moment gewählt worden, um diese neuen Berechnungen unserer Kommission und dem Rate bekanntzugeben. Das ist richtig, ich stimme ihm voll zu und unterstreiche seine Behauptung dick als „richtig“. Aber das veranlasst mich nicht, einen Angriff gegen die Versicherungsmathematiker zu richten. Ich habe sie immer als die Unschuldigen in diesem ganzen Streite betrachtet. Ich bin auch überzeugt, dass sie uns mindestens vier Wochen vorher die neuen Rechnungen hätten geben können. Aber eben, der richtige psychologische Moment war noch nicht da.

Deswegen durfte die Kommission erst nachdem sie ihre Beratungen der Altersversicherung abgeschlossen hatte, nachdem Sie hier darüber entschieden hatten, Kenntnis von den neuen Berechnungen erhalten. Weil man gefürchtet hat, dass mindestens die Übergangsrenten eine Verbesserung erfahren würden, hat man uns die Tatsache, dass die öffentliche Hand 30 Millionen Franken weniger bezahlen müsse, vorenthalten. Ich sage das mit aller Klarheit und Deutlichkeit. Man hat sie uns vorenthalten, um den Rat nicht zu verleiten, höhere Übergangsrenten zu beschliessen. Aber daran ist nicht das Finanzdepartement schuld, sondern dafür ist das Volkswirtschaftsdepartement verantwortlich zu machen, das einfach nicht wollte, dass eine Erhöhung der Übergangsrenten eintrete. Insofern hat auch Herr Nationalrat Escher recht, als er sagte, dass es sich um eine „sensationelle Wendung“ gehandelt hat.

Aber ich glaube, in diesem Moment ist es reichlich überflüssig, sich gegenseitig mit Vorwürfen zu traktieren. Das Malaise, das durch die Haltung der Finanzdirektoren und gewisser Herren im Rate bereits entstanden ist, ist gross genug, als dass wir noch einiges beizufügen hätten. Ich kann mir nicht vorstellen, dass jetzt überhaupt eine andere Finanzierung in Frage kommen kann, als wie sie vorgeschlagen worden ist, sofern man die Altersversicherung jetzt will. Wer sie allerdings jetzt nicht will, der muss mit neuen Vorschlägen kommen, die ganz zweifellos dazu führen würden, die Sache auf die lange Bank zu schieben. Wer der Altersversicherung die Wege ebnet will, muss jetzt wohl oder übel dem bundesrätlichen Vorschlag in bezug auf die Finanzierung zustimmen. Ich gebe zu, wir befinden uns in einer Zwangslage. Ich gebe zu, dass unter Umständen diese Zwangslage nicht nötig gewesen wäre. Aber ich bin Realist genug, um nicht der Taube auf dem Dache nachzujagen, sondern der Finanzierung, wie sie vorgeschlagen ist, zuzustimmen, damit wir die Versicherung auf den angekündigten Zeitpunkt auch erhalten. Wir werden noch Zeit und Gelegenheit genug haben, über die verschiedenen Einnahmequellen, die dem Bund präsentiert wurden, zu reden. Die Bundesfinanzreform wird allerlei Anstrengungen von unserem Volke verlangen müssen. Es wird dannzumal Gelegenheit sein, darüber zu sprechen, welche Finanzquellen in allererster Linie erschlossen werden müssen. Es würde eine Belastung der Versicherung bedeuten, wenn die Abänderungsanträge, auf die ich im einzelnen nicht eingehen will, angenommen werden. Ich glaube, Sie haben gar keine Ursache, hier irgendwie weitere Hindernisse aufzutürmen. Wer die Versicherung will, muss wohl oder übel dieser Finanzierung zustimmen. Ich beantrage Ihnen Eintreten.

Bühler: Gestatten Sie mir zum dornenvollen Problem der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung nur kurz auf einen Punkt hinzuweisen. Vom sogenannten Genussmittelkonsum Tabak und Alkohol leistet der Tabak mit ca. 85 Millionen Franken den grössten Teil, während der Alkohol bekanntlich nur ganz wenige Millionen abwerfen soll. Dies scheint mir ausserordentlich bedauerlich, ist doch der Alkohol, besonders in anderen Staaten eine sehr ergiebige Finanzquelle; zudem eine solche, deren Erträge aus ethischen

und moralischen Motiven oft und mit Recht zur Finanzierung sozialer Aufgaben verwendet werden. Durch das Mittel der während des Krieges eingeführten Umsatzsteuer wäre es heute auch technisch ohne weiteres möglich, Alkohol, Wein usw. noch wesentlich stärker zu belasten. Nimmt man an, dass bei einem einheimischen Weinkonsum von rund 2 Millionen Hektoliter im Jahre und bei einer Steuer von 30 Rappen pro Liter Wein ungefähr 60 Millionen Franken an zusätzlichen Mitteln bezogen werden könnten, würde man nicht nur eine Weinststeuer, sondern eine allgemeine Getränkesteuer einführen, was referendumpolitisch vielleicht noch klüger wäre, könnten auch Mineralwasser und Most, bei einer bescheidenen Belastung, nicht unwesentliche Einnahmen abwerfen, um die wir zur Finanzierung dieses Sozialwerkes zweifellos sehr froh gewesen wären. Sie wissen aus der Botschaft — Herr Bundesrat Nobs hat es in seiner Rede ebenfalls erwähnt —, dass das Problem der allgemeinen Getränkesteuer im Zusammenhang mit der Frage der Umsatzsteuer im Rahmen der Bundesfinanzreform gelöst werden soll. Bundesrat, Expertenkommission und Kommission halten wohl aus referendumpolitischen Gründen den Zeitpunkt heute nicht für günstig, um einen Verfassungsartikel über eine Wein- oder eine allgemeine Getränkesteuer durchzubekommen, dem später wiederum eine Verfassungsabstimmung zur Festlegung der allgemeinen Umsatzsteuer folgen müsste. Und dies gerade ist meines Erachtens das Bedauerliche in dieser Finanzierungsfrage, zeigt sich doch hierin ein gewisser Mangel an Willen, ich möchte fast sagen ein gewisser Mangel an Weisheit, dass man im Interesse der so notwendigen Sozialmassnahme nicht auch gleichzeitig die Frage der Alkoholbesteuerung generell zu lösen wagte. Glaubt man wirklich, dass, wenn diejenigen, die Alkohol oder Wein gern geniessen, und ich gehöre persönlich auch dazu, und diejenigen, die „Gütterliwasseramateure“ sind, heute nicht bereit sein sollen, einen Beitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung abzugeben, sie dafür in einigen Jahren bereit sein werden, uns dieselben Mittel für den allgemeinen Bundeshaushalt bzw. für die Bezahlung des Defizites zur Verfügung zu stellen? Ich persönlich hoffe das, möchte aber doch feststellen, dass man hier wohl einen grossen psychologischen Fehler beging, als man den Alkohol und die Getränke allgemein, mit ihrem ziemlich konstanten Konsum, bei dem die Steuer auch preislich zweifellos heute ohne weiteres getragen werden könnte, auch aus ethischen Erwägungen heraus nicht zur Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung beigezogen hat.

Ich hoffe, dass dieses grosse Versicherungswerk von uns angenommen wird, aber ich bitte Sie und den Bundesrat, damit gleichzeitig die innere Verpflichtung zu übernehmen, dass die heute bestehende ungenügende und ohne Schwierigkeiten technisch mögliche Lösung der Frage der Alkohol- und Getränkebesteuerung baldigst folgt. Nur so wird man uns Schweizern nicht vorwerfen können, wir seien zwar ein sozial fortschrittlich eingestelltes Volk, dem aber der Mangel an rechtzeitiger Ausnützung der gut fließenden Finanzquellen des Alkohols und der Getränke das Zeugnis ausstellt, sowohl kaufmännisch wie moralisch eine etwas fragwürdige Haltung einzunehmen.

Miville: Die Ergänzungsbotschaft des Bundesrates vom 24. September 1946 zur Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist meines Erachtens mit einem Monat Verspätung bei den eidgenössischen Räten eingegangen. Warum? Ich erinnere Sie an die Haltung des Bundesrates und der Kommission anlässlich der Beratung in der ausserordentlichen Session im August dieses Jahres: Verbesserungsvorschläge, Abänderungsanträge wurden, sobald sie die finanzielle Seite berührten, mit aller Entschiedenheit zurückgewiesen, mit der Behauptung, dass jeder derartige Antrag das Ganze gefährde. Der Nationalrat hat den beschwörenden Worten von Bundesrat Stampfli Glauben geschenkt. Und nun, nach dieser ausserordentlichen Session vom August 1946, nach Tische, lesen wir es anders. Die erste Finanzierungsperiode der Jahre 1948—1967 kostet nun die öffentliche Hand 30 Millionen pro Jahr weniger als die Sachverständigen vorher errechnet hatten. Ich persönlich finde es tröstlich, dass auch die Sachverständigen sich täuschen können. Weniger tröstlich ist es aber, wenn diejenigen, die urteilen, die entscheiden müssen, sei es der Richter, sei es der Gesetzgeber oder die Exekutivgewalt, sich von den Sachverständigen täuschen lassen. Aber ganz untröstlich, ja unhaltbar wäre es, wenn, was hier wiederholt angedeutet wurde, der Bundesrat bzw. ein Teil des Bundesrates schon in der Augustsession davon Kenntnis hatte, dass die Sachverständigen sich getäuscht hatten, bzw. von falschen Voraussetzungen ausgehend ihre Berechnungen angestellt hatten, wenn also der Bundesrat Kenntnis hatte, aber diese Kenntnis dem Nationalrat verschwieg, um Verbesserungen an der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu verhindern. Wenn ich das sage, so sage ich es nicht, um heute, wie das von verschiedenen Seiten getan worden ist, an Herrn Bundesrat Stampfli irgendwelche Kritik zu üben. Diese Gelegenheit, an Herrn Bundesrat Stampfli, an seiner Haltung gegenüber Verbesserungsanträgen aus der Mitte des Rates Kritik zu üben, war anlässlich der Augustsession gegeben, als er hier sass; aber damals musste ich dem Nationalrat sagen: Wir sitzen hier, um brav Ja zu sagen, und die grosse Mehrzahl des Nationalrates hat immer dann, wenn Herr Bundesrat Stampfli irgend einen Abänderungsantrag mehr oder weniger gröblich zurückgewiesen hat, begeistert zugestimmt.

Herr Wey hat am Schluss zu diesen Auslassungen von Herrn Stampfli erklärt, das sei das freie Wort des freien Mannes. Es war das freie Wort des freien Mannes gegenüber dem unfreien Rat. So war die Sache in Wirklichkeit; sie war meines Erachtens für den Nationalrat sehr beschämend. Heute, wo Herr Bundesrat Stampfli, dieser freie Mann, das Pult nicht belegt hat, wagt man sich mit einer leicht verspäteten Kritik heraus. So sind die Dinge, und das müssen wir heute festhalten. Und darum liegt es mir heute nicht, Herrn Bundesrat Stampfli zu kritisieren; man hätte genügend Zeit gehabt, es im richtigen Moment zu tun.

Um die seitens der öffentlichen Hand erforderlichen Leistungen aufzubringen, fordert der Bund von den Kantonen ein Drittel. Ich habe in dieser Beziehung einen Antrag gestellt. Erinnern Sie sich, dass ich bei der Beratung von Art. 84 des Altersversicherungsgesetzes eine andere Verteilung vorge-

schlagen habe, nämlich ein Viertel zu Lasten der Kantone und drei Viertel zu Lasten des Bundes. Eine Abstimmung hat nicht stattgefunden, sondern man hat aus Gründen, die ich durchaus nicht billigte, Art. 84 zurückgestellt, in der Meinung, dass nun eben heute Stellung genommen werden soll. Ich halte auch heute an dem Antrag fest, dass der Bund drei Viertel der Leistungen der öffentlichen Hand übernimmt und dass den Kantonen nur ein Viertel aufgebürdet wird. Ich habe damals gesagt, warum ich die andere Verteilung wünsche. Nicht um die Kantone zu entlasten, sondern um ihnen die Möglichkeit zu geben, die ungenügenden Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf kantonalem Boden zu verbessern. Wir tun das in Basel, und ich hoffe, dass andere Kantone in dieser Beziehung nachfolgen. Wir wollen nichts einsparen; wir wollen die frei werdenden Mittel zur Verbesserung der kantonalen Leistungen für die Altersversicherung auswerten. Ich beantrage also, es sei die Verteilung zwischen Bund und Kantonen in der Weise vorzunehmen, dass den Kantonen nur ein Viertel überbunden wird.

In Abs. 2 von Art. 1 wird vorgeschlagen, dass während der ersten zwanzig Jahre, vom Inkrafttreten des Gesetzes an, die Kantone ein Drittel aufzubringen hätten. Es gibt noch eine Zwischenlösung. Sollte der Rat meinem Antrag nicht zustimmen, so bin ich der Meinung, dass die Teilung zwei Drittel und ein Drittel nicht auf 20 Jahre, sondern auf 5 Jahre beschränkt werden soll, und zwar aus folgendem Grunde: Ich unterstütze durchaus eine eidgenössische Erbschaftssteuer, und die Mehrheit der Kantone ist mit der Überlassung der Steuerhoheit in bezug auf die Erbschaftssteuer an den Bund einverstanden. Mir scheint, dass trotz einer nötig werdenden Verfassungsänderung in 5 Jahren die eidgenössische Erbschaftssteuer realisiert werden kann. Ich bin der Meinung, dass dann die Beiträge aus öffentlichen Mitteln an die Alters- und Hinterlassenenversicherung neu geregelt werden müssen, vor allem besser als das in der jetzigen Vorlage der Fall ist. Mit der Einführung der eidgenössischen Erbschaftssteuer kann die Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen neu und besser geregelt werden.

Was nun die vom Bund aufzubringenden Mittel anbetrifft, so wende ich mich mit aller Entschiedenheit gegen die Erhöhung der fiskalischen Belastung des Tabaks. Ich werde daher die Streichung von Art. 4 bis 44 aus der Vorlage beantragen. Man wird mich fragen, wie dann die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zustandekommen soll, woher die 25 Millionen genommen werden können, die durch die Erhöhung der fiskalischen Belastung des Tabaks hätten hereingeholt werden sollen. Das Geld steht zur Verfügung. Es ist der zentrale Ausgleichsfonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung. Ich verweise Sie auf den Vorschlag des Bundesrates zu Art. 3bis der Vorlage. Meines Erachtens brauchen diese 400 Millionen nicht gehortet zu werden; sie können vorderhand während dieses Zeitraumes von 5 Jahren, solange die neue eidgenössische Erbschaftssteuer noch nicht Tatsache ist, für eine neue Lastenverteilung verwendet werden, nämlich zur Deckung der fehlenden 25 Millionen. Dann muss die Belastung des Tabaks

nicht erhöht werden. Sie würde die Alters- und Hinterlassenenversicherung aufs schwerste gefährden. Davon hat man nicht besonders eindrücklich gesprochen; aber jeder von uns weiss, dass die Verschärfung der steuerlichen Belastung des Tabaks die Alters- und Hinterlassenenversicherung viel mehr gefährdet als die seinerzeit geplante Nachlasssteuer, die nun verschunden ist. Die Mittel für die Alters- und Hinterlassenenversicherung bestehen zunächst aus Beiträgen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Der Besitz ist geschont worden. Die zur Beratung stehende Vorlage schont wiederum den Besitz. Im gleichen Moment will man eine erhöhte fiskalische Belastung des Tabaks. Das wird nicht gehen. Aber wenn wir das hier offen sagen, so setzen wir uns vielleicht dem Vorwurf aus, wir würden uns zum Feind der Altersversicherung deklarieren. Derartiges wurde schon in der Augustsession erklärt. Jetzt ist der Vorwurf zu alt geworden, um noch ernsthaft gehört zu werden. Ich habe in der Schlussabstimmung, die in Wirklichkeit keine Schlussabstimmung war, der Altersversicherung, wie sie aus den Beratungen der Augustsession hervorgegangen ist, zugestimmt. Ich hätte allen Anlass gehabt, Nein zu sagen; nachdem alle wesentlichen Verbesserungsanträge aus finanziellen Gründen abgelehnt worden sind. Ich glaube, ich habe mit diesem Ja genügend bekundet, dass ich ein Freund der Altersversicherung bin. Wenn ich heute die erhöhte fiskalische Belastung des Tabaks ablehne, so bedeutet das nicht, dass ich ein Feind der Altersversicherung und ihrer raschen Verwirklichung bin. So einfach ist die Sache nicht, und ich glaube nicht, dass der Nationalrat mit der gleichen Haltung, die er in der Augustsession gegenüber jedem Abänderungsantrag eingenommen hat, die Sache so fördert, dass sie vor dem Volke Bestand hat. Ich möchte daher dringend bitten, bei der Beratung meine Abänderungsanträge in Betracht zu ziehen, die die Vorlage so verbessern, dass sie vom Volke angenommen wird.

Präsident: Bevor der Nationalrat die Abänderungsanträge in Betracht ziehen kann, müssen sie schriftlich eingereicht werden, worum der Redner gebeten wird.

Bratschi, Berichterstatter: Ich möchte mir erlauben, zu einigen Voten, die in dieser Generaldebatte abgegeben worden sind, einige kurze Bemerkungen anzubringen. Ich schicke voraus, dass wir in einer ähnlichen Situation sind wie im August. Ich habe damals festgestellt, dass die Opposition gegen die Versicherungsvorlage nicht einheitlich sei, sondern dass sie sich gegenseitig aufhebe, weil sie diametral entgegengesetzte Ziele verfolge. Ich stelle genau das gleiche heute fest. Wenn wir es auch nicht mit einer einheitlichen Opposition zu tun haben, wenigstens vorläufig nicht, so mache ich diese allgemeine Bemerkung gegenüber der Kritik, wie sie der Finanzierungsvorlage gegenüber geäußert worden ist.

Herr Dr. Gysler will eine Finanzierung für die zweite und dritte Etappe heute schon im Gesetze verankern. Daneben haben wir immer noch die Stimmen, wie sie z. B. von Herrn Dr. Munz kommen, der sich auf die Universalität des Voranschlages be-

ruft und der der Meinung ist, man sollte überhaupt keine Zwecksteuern beschliessen, sondern solle im Zusammenhang mit der Bundesfinanzreform dafür sorgen, dass das Gleichgewicht im Bundeshaushalt überhaupt hergestellt werden könne. Diese Auffassung lässt sich sicher hören. Wir sehen aber, dass die beiden Ansichten sich diametral gegenüberstehen.

Herr Dr. Gysler hat eine recht schwerwiegende Erklärung abgegeben, wenn er sagte, dass das Gewerbe der Vorlage nur zustimmen könnte, wenn eine nach seiner Ansicht bessere Finanzierung vorgelegt werde, als sie jetzt vom Bundesrat und der Kommission unterbreitet wird. Ich hoffe, das sei nicht das letzte Wort und bedeute nicht, dass das Gewerbe diese Vorlage bekämpfen werde, wenn die Mehrheit des Rates die Finanzierung, wie sie jetzt vorgeschlagen wird, gutheisst. Seine Erklärung, dass er auf dem Boden der technischen Vorlage stehe, wie sie im August beschlossen worden ist, würde nichts nützen, wenn nicht die Finanzierung dazu beschlossen wird. Denn die technische Vorlage kann nur verwirklicht werden, wenn auch die Finanzierung geregelt ist; gleichgültig, ob die Vorlagen getrennt bleiben oder ob sie am Schlusse in ein Gesetz vermergt werden.

Ich glaube nicht, dass Vorschläge, wie sie uns von Herrn Gysler unterbreitet werden, zum Ziel führen würden. Sie sind zu einseitig, als dass sie angenommen werden könnten. Wir würden also dauernd den Bundesbeitrag ganz durch indirekte Steuern finanzieren, nämlich Warenumsatzsteuer, Tabakbesteuerung, Alkoholbesteuerung. Wir würden dauernd auch für die zweite und dritte Etappe den Besitz von weiteren Beitragsleistungen entlasten. Mit einer solchen Finanzierung würden wir das ganze Werk gefährden. Unsere Generation wäre sicher nicht bereit, einer solchen Finanzierung für alle Zukunft zuzustimmen.

Woher aber nimmt Herr Dr. Gysler das Wissen, dass die zukünftige Generation mit einer so einseitigen Finanzierung einverstanden sei? Wenn sie die Finanzierung so gestalten will, wie Herr Gysler das vorschlägt, dann kann sie das selber beschliessen. Wenn sie es nicht will, wird sie etwas anderes beschliessen, und niemand kann sie daran hindern, auch nicht daran, dass sie das ändert, was wir jetzt beschliessen würden. Die Nachfinanzierung macht nach zwanzig Jahren auf alle Fälle ein neues Gesetz nötig. Warum soll die Generation von 1968 oder 1978 nicht auch ein neues Gesetz beschliessen, in Abänderung dessen, was wir ihr aufgezwungen hätten, wenn sie damit nicht einverstanden ist? Angenommen, wir hätten die politischen und rechtlichen Möglichkeiten, um zu beschliessen, was Herr Dr. Gysler vorschlägt — was nicht der Fall ist —, dann wäre trotzdem die Generation von 1968 oder 1978 vollständig frei, das zu ändern und eine andere Finanzierung an seine Stelle zu setzen. Also hat es keinen Sinn, dass wir auf diese Zeit hinaus disponieren.

Wie weit die Meinungen über die spätere Finanzierung noch auseinandergehen, zeigt mit aller Deutlichkeit die Motion von Herrn Schmid-Solothurn. Herr Schmid möchte auch einen Weg weisen für das, was nach 1968 geschehen soll, aber einen ganz andern. Herr Dr. Gysler will nachher mit Umsatzsteuern allein finanzieren, Herr Schmid mit

Erbschaftssteuern, also Besitzessteuern. Man sieht keine Möglichkeit, wie wir diese beiden Auffassungen zusammenbringen könnten. Es ist sinnlos, heute Beschlüsse fassen zu wollen, von denen wir nicht wissen, ob sie nach zwanzig Jahren noch haltbar wären, abgesehen von der Tatsache, dass für die Anträge des Herrn Gysler heute eine verfassungsmässige Grundlage fehlt. Es müsste eine neue Vorlage des Bundesrates verlangt werden, in der wie nach den ursprünglichen Anträgen der Finanzexpertenkommission ein neuer Verfassungsartikel vorgelegt würde, wonach mindestens der Teil der Umsatzsteuer verfassungsmässig verankert werden müsste, der später für die Alters- und Hinterlassenenversicherung gebraucht wird. Ohne das ist der Antrag von Herrn Gysler ohnehin platonisch, hat keinen Sinn und kann nicht in das Gesetz aufgenommen werden. Wir hatten schon in der Kommission einen ähnlichen Antrag, der die Bundeserbschaftsteuer in das Gesetz aufnehmen wollte. Er stammte von Herrn Siegrist-Aarau und lautete ungefähr: Für den Fall, dass die Bundeserbschaftsteuer in der Verfassung beschlossen wird, ist sie so und so zu verwenden. Die Kommission hat den Antrag mit dem Hinweis auf das Fehlen der Verfassungsgrundlage abgelehnt. Herr Miville möchte in dieser Beziehung noch weiter gehen. Er stellt uns auch einen Antrag betreffend die Beteiligung der Kantone in Aussicht. Herr Miville scheint in dieser Sache päpstlicher als der Papst zu sein; er will den Antrag wieder aufnehmen, der von den Finanzdirektoren, die sicher die berufenen Hüter der kantonalen Finanzen sind, fallengelassen worden ist, den Antrag nämlich, es sei die Teilung zu drei Vierteln und ein Viertel auf Bund und Kantone vorzunehmen. Die Finanzdirektoren hatten ursprünglich erklärt, sie könnten die Teilung zu zwei Dritteln und einem Drittel nicht annehmen, als die Leistungen der öffentlichen Hand in der Zeit der ersten Stufe noch 190 Millionen betragen sollte. Ein Drittel betrug damals 63 Millionen. Die Kantone erklärten sich mit dem Betrag von einem Viertel einverstanden; das waren 48 Millionen. Nach der Vorlage, wie sie jetzt unterbreitet wird, werden die Kantone noch mit 47 Millionen belastet, wenn wir die Entlastung in Betracht ziehen, die für die finanzschwachen Kantone vorgesehen ist. Also ist der Betrag, der den Kantonen zugemutet wird, jetzt schon niedriger als der, der von der Finanzdirektorenkonferenz sowie der Regierung im Stadium der Beratung des ersten Finanzplans vorgeschlagen worden war. Ob Herr Miville den Antrag stellt, wird sich zeigen, wenn wir Art. 1 beraten. Aber es kann keine Rede davon sein, dass er angenommen werden könnte.

In bezug auf die Dauer der Aufteilung zu zwei Dritteln und einem Drittel will Herr Miville eventuell bis auf 5 Jahre gehen, in der Meinung, dass nachher die Bundeserbschaftsteuer kommen würde. Wir werden bald sehen, wie sich der Rat zu der Motion Schmid-Solothurn stellt. Wenn sie mit sehr grosser Mehrheit angenommen wird, wird sich zeigen, wie rasch der Rat und das Volk die Bundeserbschaftsteuer durch Verfassung und Gesetz realisieren. Aber jedenfalls steht auch dieser Antrag Miville in diametralem Widerspruch mit dem, was Herr Dr. Gysler vorschlägt. Herr Gysler will auf 20 Jahre hinaus disponieren.

Weder der eine noch der andere dieser beiden Anträge kann angenommen werden. Wir können auch nicht auf die Anträge eintreten, die Herr Miville in bezug auf den Tabak stellen will. Das ist wohl eine kleine politische Spekulation auf den Raucher; ich glaube aber nicht, dass diese Spekulation Erfolg haben wird. Wenn Herr Miville in der Gesamtabstimmung im August Ja gestimmt hat, dann hat er das mit sehr guten Gründen getan. Einmal, weil er Freund der Altersversicherung ist, aber auch, weil er ganz genau weiss, dass die Arbeiterschaft die Altersversicherung will, und zwar auch die Arbeiterschaft, die politisch in der Partei der Arbeit organisiert ist. Auch diese will jetzt einen Anfang machen. Aus sachlichen und politischen Gründen hat Herr Miville im August in der Gesamtabstimmung für die Vorlage gestimmt, trotzdem der kleinste Teil seiner Anträge verwirklicht worden ist.

Herr Dr. Gysler hat an mich die Frage gerichtet, wie ich dazu komme, anzunehmen, dass eventuell aus Tabak und Alkohol mehr Einnahmen erwartet werden dürfen als die 85 Millionen, bzw. die 5 Millionen, die in der Vorlage vorgesehen werden. Beim Tabak verhält sich die Sache wie folgt: Die angestellten Berechnungen, gestützt auf welche wir zu der Summe von 85 Millionen kommen, basieren auf dem Verbrauch des Jahres 1945. Wir stellen nun fest, dass der Verbrauch, insbesondere von Zigaretten, vom Jahre 1934 bis 1945 ununterbrochen gestiegen ist. Ich werde das zahlenmässig zeigen, wenn wir die Vorlage artikelweise beraten. Der Verbrauch an Zigaretten hat sich vom Jahre 1934 bis 1945 mehr als verdoppelt. Ich sehe nicht ein, warum diese Entwicklung gerade jetzt unterbrochen würde. Ich glaube annehmen zu können, dass schon 1946 der Verbrauch wieder grösser ist als im Jahre 1945. Wenn der Verbrauch grösser ist, wird aber die Steuer mehr einbringen, als hier gerechnet worden ist. Beim Alkohol zeigen die neuesten Ergebnisse, dass der Betrag von 5 Millionen überschritten wird.

Herr Dr. Gysler sagt nun, das Gewerbe erwarte die staatliche Altersversicherung, weil gerade im Gewerbe ein Grossteil zu einer anderen Art Versicherung nicht kommen werde, im Gegensatz zur Industrie. In der Industrie wird es da und dort für gewisse Kreise möglich sein, zu einer Altersversicherung irgendwelcher Art zu gelangen. Wir stehen allerdings vor der Situation, dass nur die besserbezahlten Arbeiter zu einer Versicherung gelangen können, auch in der Industrie; die am wenigsten gut Situierten werden die grössten Schwierigkeiten haben, eine Versicherung zu schaffen. Es ist unsere moralische Pflicht, gerade diesen Volkskreisen durch die Schaffung der staatlichen Altersversicherung zu einer Sicherung des Lebensabends zu verhelfen, die sie ohne die staatliche Versicherung niemals erhalten könnten. Dazu gehören grosse Kreise des Gewerbes. Dazu gehört der grössere Teil der Landwirtschaft. Dazu gehört natürlich ein sehr grosser Teil der Arbeiterschaft. Nur ein relativ kleiner Teil der Arbeiterschaft kann aus eigener Kraft und mit Hilfe der Arbeitgeber zu der Versicherung gelangen, diejenigen Arbeiter nämlich, die relativ lange Zeit beim gleichen Arbeitgeber beschäftigt sind. Die Tausende und Hunderttausende von Arbeitern, die heute da und morgen dort arbeiten, werden ohne staatliche

Versicherung nicht zu einer Sicherung ihres Lebensabends gelangen. Schon aus diesem Grunde scheint es mir unmöglich, dass Herr Dr. Gysler und der Gewerbeverband, auch wenn die Wünsche in bezug auf die Sicherung der Finanzierung über 1968 hinaus nicht erfüllt werden können, gegen das Versicherungswerk sein können. Herr Dr. Gysler müsste direkt gegen die Interessen der wirtschaftlich schwächsten Mitglieder seiner grossen Organisation handeln. Das wird der Gewerbeverband gar nicht tun können. Ich bin daher überzeugt, dass das, was Herr Dr. Gysler gesagt hat, nicht sein letztes Wort ist, weder für ihn noch für den Gewerbeverband, sondern dass auch diese grosse Wirtschaftsorganisation aus ihrem ureigensten Interesse heraus dazu kommen wird, das grosse Versicherungswerk mit aller Kraft zu unterstützen.

Herr Nationalrat Escher hat darauf hingewiesen, dass auch seine Partei ursprünglich eine längere Finanzierungsperiode gewünscht hätte, d. h. auch Massnahmen für die zweite oder dritte Etappe. Ich mache immerhin darauf aufmerksam, dass die Beschränkung der Aufteilung zwei Drittel und ein Drittel auf einen Antrag von Herrn Escher in der Kommission zustande gekommen ist. Er hat erklärt, dass er diesem Antrag grosse Wichtigkeit beimesse. Auf diesen Antrag hin ist beschlossen worden, die Teilung von zwei Drittel und ein Drittel nur für 20 Jahre festzulegen.

In einer schwachen Stunde hat auch Herr Nationalrat Häberlin — allerdings, wie es scheint, unter dem Eindrucke eines Blitzinterviews mit dem Herrn Finanzdirektor des Kantons Zürich — für eine relativ kurze Finanzierungsperiode plädiert. Er hat nämlich der Meinung Ausdruck gegeben, man könnte die ganze „Treppe“ aus dem Gesetz weglassen und in das Gesetz nur aufnehmen, was in den ersten 20 Jahren wirklich zu tun ist, nämlich die Beiträge der Versicherten und auf der andern Seite die Finanzierung der 160 Millionen Franken der öffentlichen Hand, alles andere wäre der Zukunft zu überlassen. Das hätte ich nicht als zweckmässig angesehen, und zwar aus psychologischen Gründen, weil dadurch der Eindruck hätte erweckt werden können, dass die 160 Millionen Franken das letzte Wort seien in bezug auf die Beiträge der öffentlichen Hand. Das hätte nach aussen einen ganz ungünstigen Eindruck erwecken können. Herr Häberlin hat immerhin keinen Antrag gestellt, sondern diesen Gedanken nur zur Erwägung gegeben.

Ich stimme Herrn Dr. Munz zu, wenn er unsere Steuer- und Tarifpolitik in der Zeit der Hochkonjunktur kritisiert hat. Ich bin mit ihm der Überzeugung, dass alles Reden und Schreiben über Konjunkturpolitik angesichts der Praxis, die wir in bezug auf die Steuer- und Tarifpolitik in unserem Lande feststellen, jeden Sinn verloren hat. Wir machen ja genau das Gegenteil dessen, was wir tun müssten vom Standpunkt einer vernünftigen Konjunkturpolitik. Wir müssten jetzt, wo das Geld leicht und so reichlich fliesst, die Steuern erhöhen. Jetzt würden sie leicht bezahlt. Jetzt sollte das Budgetgleichgewicht auf dem Wege der Erhöhung der Einnahmen hergestellt werden können. Jetzt sollten sogar Reserven angelegt werden können, wenn wir vernünftige Konjunkturpolitik betrieben.

Aber das machen wir leider nicht. Wir lassen diese Einkommen wieder zerfliessen und wenn schwierigere Zeiten kommen sollten, was wir ja nicht hoffen und nicht wünschen und was wir mit aller Kraft bekämpfen werden, müssten wir höhere Steuern und Taxen beschliessen, was wiederum genau das Gegenteil einer vernünftigen Konjunkturpolitik wäre, weil dadurch eine bereits ungünstige Lage weiter ungünstig beeinflusst würde.

Ich kann aber Herrn Dr. Munz nicht zustimmen, wenn er meint, dass es genügt hätte, festzustellen: so und so viele Prozente vom Volkseinkommen geben wir für Renten aus, das brauchen wir für die Versicherung. Damit ist den Versicherten nicht gedient. Er übersieht die psychologische Seite der ganzen Sache. Der Versicherte will wissen, was er von der Altersversicherung erwarten kann. Deshalb ist es notwendig, dass wir im Gesetz die Renten festsetzen, selbst auf die Gefahr hin, dass wir später korrigieren müssen. Wenn die wirtschaftlichen Verhältnisse sich ändern, so kann man auch Änderungen des Gesetzes vornehmen. Auf die kritische Bemerkung, die er zu Art. 3bis angebracht hat, werden wir im Zusammenhang mit der Einzelberatung sprechen.

Ein Wort habe ich noch an Herrn Dr. Eder zu richten. Er hat mich missverstanden. Ich habe nie gesagt und wollte nicht zum Ausdruck bringen, dass wir mit dem, was wir jetzt beschliessen, die ganze zweite Etappe finanzieren, sondern ich habe — die Notizen liegen vor mir — in Beantwortung des Votums von Herrn Perréard erklärt, dass wir finanzieren: den Beitrag mit 4 %, das sind 290 Millionen Franken, ferner die Einkünfte aus Tabak, Alkohol und Fondszinsen, eventuell Zinsen von den Reserven, wenn wir sie brauchen, mit 106 Millionen Franken, sodann von den Kantonen 53 Millionen Franken, inklusive Zinsen von den Reserven. Das ist alles beschlossen, nicht nur bis 1968, sondern über diese Quellen beschliessen wir definitiv. Wir finanzieren daneben die Zinsen aus dem Fonds, denn was wir jetzt bezahlen, diese 300 oder 350 Millionen Franken aus Beiträgen und 160 Millionen Franken aus öffentlichen Mitteln, ist ja viel mehr als das, was wir brauchen. Wir öffnen in diesen 20 Jahren den grössten Teil des Fonds, und wir finanzieren damit für die Zeit nach 1968 die Fondszinsen in der Höhe von etwa 100 Millionen Franken. Das gibt im ganzen etwa 560 Millionen Franken, die finanziert werden mit den Beschlüssen, die wir heute fassen. Die Höhe der Renten von 1968 an wurden bei den Renten mit 565 Millionen Franken berechnet, nach der neuen Rechnung werden es vielleicht 580 Millionen sein. Ich weiss das nicht genau. Von 1968—1978 werden die Renten weiter steigen, nach der neuen Rechnung bis auf etwa 800 Millionen Franken. Dafür ist die Nachfinanzierung von 1968 an nötig, und dafür sind die Beschlüsse noch zu fassen. Also diese Differenz ist noch zu decken, aber der Grossteil dessen, was 1968 nötig ist, das ist finanziert, wenn die Beschlüsse so gefasst werden, wie Bundesrat und Kommission sie unterbreiten.

Im übrigen kann damit gerechnet werden, dass Bundesrat und Parlament mit der Vorbereitung der weiteren Finanzierung nicht bis 1966/67 warten. Man wird die neuen Massnahmen rechtzeitig vorbereiten. Zudem steht die Zeit dazu zur Verfügung.

M. Hirzel, rapporteur: Je serai extrêmement bref. Je n'ai pas l'intention de me livrer à une polémique inutile, d'autant plus que le débat qui a eu lieu dans cette salle me paraît avoir complètement épuisé le sujet.

Je voudrais simplement relever deux ou trois principes qui me semblent fondamentaux.

Nous avons entendu tout à l'heure pas mal de réserves concernant le projet, mais en réalité aucune proposition pratique n'a été faite pour sauver le financement qui, aux dires de certains, serait compromis. Toutes les propositions qui ont été non pas même esquissées, mais lancées en l'air sont les unes à l'égard des autres contradictoires dans leur essence. Lorsqu'on dit, par exemple, que le capital n'a pas été assez pris en considération, qu'il n'est pas assez imposé, je crains que l'on ne fasse dans cette salle la même erreur que font, avec beaucoup plus d'excuses, certains financiers anglo-saxons, lesquels, sur la base de statistiques que l'on peut discuter prétendent que le peuple suisse paie beaucoup moins d'impôt que les peuples américain ou anglais. Et ils veulent nous imposer des contributions contre lesquelles nous nous élevons avec énergie. On dit que le capital n'est pas assez imposé dans notre pays, mais on ne songe qu'aux impôts que prélève la Confédération; on oublie ceux des cantons et des communes. Or, si l'on prend en considération tous les impôts que paie le contribuable suisse — impôts fédéraux, cantonaux et communaux — on aboutit à cette conclusion que le capital et son revenu sont déjà lourdement imposés dans notre pays et qu'il n'est pas nécessaire, sous prétexte de créer une loi d'assurance vieillesse, d'aller encore plus loin dans cette voie.

Lorsqu'on dit que le produit de l'impôt sur les masses successorales doit aller à la Confédération, on oublie que le canton de Berne, par exemple, tire de cet impôt à peu près 3 millions de francs. A supposer que le canton de Berne veuille payer une partie de sa contribution à l'assurance vieillesse en doublant même cet impôt cantonal sur les masses successorales, il n'arriverait même pas à payer sa propre contribution à l'assurance vieillesse. Cela signifie qu'il faut si possible laisser aux cantons les impôts directs dont le passage à la Confédération n'est pas absolument nécessaire. Or, nous devons constater aujourd'hui que le système selon lequel les impôts directs vont aux cantons et les impôts indirects à la Confédération a été singulièrement battu en brèche depuis plusieurs années. Il y a là une question de principe: la Confédération ne doit pas, sans nécessité absolue, s'attribuer encore le produit de certains impôts cantonaux. Il importe de maintenir le principe suivant lequel les cantons doivent dans la mesure du possible conserver les sources d'impôts directs qui sont encore à leur disposition. Nous devrions considérer ce système comme une sorte de leitmotiv qui nous guiderait dans nos décisions.

La proposition de M. Schmid-Soleure est combattue par le Conseil fédéral. Au nom de la commission, je vous demande de la repousser également. Je crois réellement que tout a été dit sur l'impôt successoral. Nous pouvons admettre que cet impôt ne doit voir le jour ni aujourd'hui, ni demain. Sur

ce point, je ne partage pas l'idée de M. Nobs, conseiller fédéral, qui voudrait le réserver pour le financement de la deuxième période de l'assurance vieillesse. L'avenir dira ce qu'il voudra; ceux qui seront dans cette salle dans quinze ou vingt ans diront leur opinion, mais je considère aujourd'hui que le rejet de la motion Schmid-Soleure relative à l'imposition des masses successorales liquide cet impôt et laisse cette question absolument intacte devant le peuple et le parlement. Et c'est pour moi un motif essentiel qui me permettra de dire devant le peuple: «Pardon, cet impôt n'est pas suspendu sur vos têtes comme une épée de Damoclès.»

Un mot seulement pour terminer, à l'adresse de M. Gysler qui a laissé entrevoir quelques nouvelles affectations d'impôts. Je ne veux pas parler longuement sur ce que nous a dit M. Gysler; M. Bratschi vous a déjà donné les raisons pour lesquelles la commission ne peut se rallier aujourd'hui à l'affectation de nouveaux impôts, quels qu'ils soient, au financement de l'assurance vieillesse dans vingt ou trente ans, cela pour la raison juridique et constitutionnelle très simple que nous nous refusons à donner notre approbation sans base juridique à toute affectation d'impôt en faveur de l'assurance vieillesse, autrement dit sans la création simultanée d'un article constitutionnel. On ne peut pas prévoir dans un article de loi l'affectation d'un impôt qui ne figure pas dans la Constitution. Ce serait du reste un coup d'épée dans l'eau parce que je suis persuadé que le jour où l'on votera l'impôt constitutionnel, à supposer qu'on le vote, le parlement pas plus que le peuple ne se trouveront liés par le texte légal qui ne peut aller au delà de la Constitution. Il faut donc qu'un impôt constitutionnel soit et demeure intact.

Ce sont les raisons pour lesquelles je maintiens les conclusions de la commission et que je vous prie de bien vouloir repousser toute autre modification en votant purement et simplement l'entrée en matière.

Präsident: Ein Antrag auf Nichteintreten ist nicht gestellt.

Zu erledigen ist in diesem Zusammenhang die Motion Schmid über die Abtretung des Erbschaftssteuerrechtes an den Bund. Der Bundesrat lehnt diese Motion ab.

Abstimmung. — Vote.

Für Annahme der Motion	49 Stimmen
Dagegen	79 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	5028
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.10.1946
Date	
Data	
Seite	854-879
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 941

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 16. Oktober 1946.**Séance du 16 octobre 1946, matin.**

Vorsitz — Présidence: — Hr. Grimm.

**5028. Finanzierung der Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Financement de l'assurance vieillesse
et survivants.**

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 854 hiervor. — Voir page 854 ci-devant.

Präsident: Der Beratung liegen zugrunde die Botschaften vom 29. Mai 1946 und vom 24. September 1946. Wir beraten zuerst auf Grund der Botschaft vom September 1946 bis und mit Art. 3, dann auf Grund der Botschaft vom Mai 1946 Art. 4—44, und kehren nachher zurück zur Botschaft vom September.

Artikelweise Beratung — *Discussion des articles.**Titel und Ingress.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

*Titre et préambule.***Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

Erster Abschnitt.

Die Beiträge aus öffentlichen Mitteln.*Art. 1.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Gysler.

² Diese Zuwendungen sind zu $\frac{2}{3}$ vom Bund und zu $\frac{1}{3}$ von den Kantonen aufzubringen.

Anträge Miville.

Hauptantrag:

Während der ersten 20 Jahre vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an sind $\frac{3}{4}$ der Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln vom Bund und $\frac{1}{4}$ von den Kantonen aufzubringen.

Eventualantrag:

Die Zahl 20 wird durch die Zahl 5 ersetzt.

Chapitre premier.

Les contributions des pouvoirs publics.*Article premier.***Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Gysler.

² La Confédération prend à sa charge les deux tiers et les cantons prennent à leur charge un tiers de ces prestations.

Propositions Miville.

Proposition principale:

Pendant les vingt premières années suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, la Confédération prend à sa charge les trois quarts et les cantons prennent à leur charge un quart des prestations des pouvoirs publics.

Proposition éventuelle.

Le chiffre 20 est remplacé par 5.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 1 enthält die „Treppe“, wie sie in der Eintretensdebatte erörtert worden ist, nämlich 160 Millionen Franken während der ersten 20 Jahre, 280 Millionen Franken während der folgenden 10 Jahre und 350 Millionen Franken nach Ablauf der ersten 30 Jahre. Die Gestaltung dieser „Treppe“ ist in der Eintretensdebatte nicht bestritten worden; es liegen auch keine Anträge vor, die eine andere Gestaltung zum Ziele hätten.

Vorbehalten wird bekanntlich in Art. 34quater, Abs. 5, dass Bund und Kantone nicht mehr als die Hälfte der Gesamtkosten der Versicherung aufbringen dürfen. Es darf gesagt werden, dass Art. 1 ohne Zweifel in diesem Rahmen bleibt. Die durchschnittlichen Leistungen von Bund und Kantonen bleiben nach dem vorliegenden Plan unter dieser Hälfte, nämlich mit 47,3 % der Gesamtausgaben. Die Leistungen von Bund und Kantonen gehen aber auch in den einzelnen Jahren nicht über das hinaus, was die Verfassung als zulässig erklärt: sie erreichen in den einzelnen Jahren die Hälfte nicht ganz. Die maximale Leistung von Bund und Kantonen wird in der dritten Stufe erreicht, nach Ablauf von 30 Jahren, mit 350 Millionen Franken im Jahr. In jenem Zeitpunkt wird aber die Gesamtversicherung 800 Millionen Franken kosten, so dass auch von 1978 hinweg, wo die höchsten Leistungen von Bund und Kantonen gemacht werden müssen, diese Leistungen immer noch unter der Hälfte der Gesamtkosten des Versicherungswerkes bleiben.

Man mag also Art. 34quater, Abs. 5, so oder anders interpretieren, nämlich dass die Hälfte der Gesamtleistungen versicherungstechnisch gemeint sei oder die Hälfte in den einzelnen Jahren, so bleiben die Leistungen, wie sie vorgesehen sind, immer unter dieser Hälfte.

Abs. 2 enthält die Vorschriften betreffend die Verteilung der Belastung auf Bund und Kantone, und zwar auf der Grundlage $\frac{2}{3}$ Leistung des Bundes, $\frac{1}{3}$ Leistung der Kantone. Abs. 2 schreibt vor, dass diese Teilung vorläufig für 20 Jahre gelten soll, in der Meinung, dass dann weiter zu bestimmen sei. Ich mache darauf aufmerksam, wie das schon in der Eintretensdebatte geschehen ist, dass dieser Einschränkung juristisch keine grosse Bedeutung zukommt, weil der Gesetzgeber auch ohne diese Beschränkung in der Lage wäre, nach 20 Jahren zu

ändern, wenn er will. Es muss ja für die Nachfinanzierung unter allen Umständen ein neues Gesetz kommen. Es könnte in jenem Gesetz ohne weiteres geändert werden, auch wenn jetzt im Gesetz bindend $\frac{2}{3}$ für den Bund und $\frac{1}{3}$ für die Kantone aufgenommen würden.

Ein Abänderungsantrag ist von Herrn Dr. Gysler gestellt worden. Er möchte als dauernd im Gesetz die Bestimmung aufnehmen, dass $\frac{2}{3}$ vom Bund und $\frac{1}{3}$ von den Kantonen aufzubringen seien. Diese Angelegenheit ist in der Kommission sehr eingehend besprochen worden. Gestützt darauf ist die Kommission aus juristischen, aber auch aus politischen Gründen dazu gekommen, einen Vorschlag zu machen, der vorläufig für 20 Jahre Gültigkeit haben soll. Der Antrag Gysler möchte von Anfang an definitiv bestimmen, wobei ich auch diesem Antrag gegenüber sage, dass Parlament und Gesetzgeber in 20 Jahren vollständig frei sein werden, die Sache so zu regeln, wie sie es für gut finden.

Ich möchte Ihnen im Namen der Kommission empfehlen, bei der Vorlage zu bleiben. Es handelt sich hier um ein Werk der Verständigung. Der Antrag ist von seiten solcher Kantonsvertreter gestellt worden, deren Kantone zu den finanzschwächeren gehören, die Wert darauf gelegt haben, dass diese Bestimmung vorderhand nur für 20 Jahre Gültigkeit haben soll, in der Meinung, dass man nachher in der Form völlig frei sein solle. Ich empfehle Ihnen daher, den Antrag Gysler abzulehnen. Er verbessert an der Finanzierung im Sinne der Ausführungen von Herrn Dr. Gysler in der Eintretensdebatte nichts, weil er faktisch die Lage ja nicht ändert, aber politisch vielleicht die Sache erschwert.

Der zweite Antrag, von Herrn Dr. Miville, ist auch gestern in der Eintretensdebatte bereits angemeldet worden. Ich habe mich bereits gestern dazu ausgesprochen, gegenüber der Begründung, die Herr Miville vorgetragen hat, und habe Ihnen im Namen der Kommission Ablehnung empfohlen. Nachdem nun mit den Vorschlägen, wie sie als Ganzes vor Ihnen liegen, die Kantone nicht stärker belastet werden als mit dem Betrag, der nach der ersten Rechnung $\frac{1}{4}$ Belastung ausgemacht hätte, nämlich 47—48 Millionen Franken, und sich die Kantone damit einverstanden erklären, sehe ich nicht ein, warum das Parlament von sich aus eine weitere Entlastung der Kantone beschliessen sollte. Ich möchte Ihnen also empfehlen, im Namen der Kommission, den Antrag Miville abzulehnen. Wohl ist der Antrag in der Kommission nicht vorgelegt worden; aber die Kommission hat auch nicht erst seit August, sondern schon Ende Juli und Anfang August sehr eingehend über die Verteilung zwischen Bund und Kantonen gesprochen, und zwar gestützt auf zahlreiche Eingaben, die teils von der Finanzdirektorenkonferenz, teils direkt von den Kantonsregierungen eingereicht worden waren. Die Kommission ist gestützt auf dieses Material und die eingehenden Beratungen, die sie gepflogen hat, zum Schluss gekommen, dass man es bei der Teilung zu $\frac{2}{3}$ und $\frac{1}{3}$ belassen solle. Sie hat diesen Beschluss erst recht bestätigen können, nachdem die neuen Berechnungen vorlagen.

Ich empfehle Ihnen also, Art. 1, wie er von der Kommission und vom Bundesrat angenommen wird,

anzunehmen und die beiden Anträge Gysler und Miville abzulehnen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article premier, alinéa 1, contient l'échelle nouvelle. Elle n'est pas discutée, aucune proposition de modification n'ayant été présentée. Je m'abstiens donc de dissertier plus longuement sur le système nouveau que nous avons exposé déjà dans les rapports préliminaires.

A l'alinéa 2, nous avons deux propositions nouvelles de MM. Gysler et Miville. Celle de M. Gysler prévoit qu'au lieu de compter la répartition entre la Confédération et les cantons pendant vingt ans, on la comptera à titre définitif, autrement dit on prévoira déjà maintenant la répartition deux tiers à un tiers pour les deuxièmes et troisièmes étapes. Nous avons déjà dit les motifs pour lesquels le système s'était borné à financer la répartition des parts de la Confédération et des cantons pendant les vingt premières années de façon à laisser précisément la situation intacte pour la seconde et la troisième période en ce qui concerne les quote-parts des cantons et de la Confédération. Il n'est pas du tout certain que dans vingt ans les cantons puissent doubler leur part actuelle et supporter 93 millions de francs de l'ensemble des prestations des pouvoirs publics. C'est précisément dans l'intérêt des cantons eux-mêmes que nous limitons maintenant la répartition deux tiers à un tiers à la première étape, de façon que la situation reste intacte pour une discussion ultérieure sur de nouvelles bases et selon les possibilités financières de la Confédération et des cantons.

Quant à M. Miville, il part de l'idée qu'il importe de défendre les caisses cantonales. Il va même plus loin que les argentiers cantonaux actuels qui ont accepté dans leur majorité le système présenté, soit la répartition deux tiers à un tiers. Avec notre proposition, les cantons, en assumant aujourd'hui une contribution de 47 à 48 millions de francs par année, pendant vingt ans, ne paient pas plus en réalité qu'ils n'auraient payé avec la première échelle et la proportion du quart; si bien qu'ils peuvent très bien accepter pour les premiers vingt ans la proposition deux tiers un tiers, étant donné qu'ils se trouvent avantagés par l'ensemble du système de financement.

C'est la raison pour laquelle et bien qu'elles soient en principe tout à fait défendables, nous vous proposons d'écarter aussi bien la proposition de M. Miville que celle de M. Gysler et de vous en tenir aux arrangements qui ont été librement conclus entre la Confédération et les cantons et pour lesquels, du reste, la commission est elle-même entrée en œuvre. Elle a fait tout ce qu'elle a pu pour obtenir que la Confédération prenne contact avec les cantons et tâche de trouver un arrangement. C'est ce qui est intervenu et nous vous demandons aujourd'hui de bien vouloir homologuer l'entente qui a été conclue.

Gysler: Ich habe in der Eintretensdebatte meine Vorbehalte zur jetzigen Fassung des Art. 1, Abs. 2, angemeldet und schlage Ihnen heute die Fassung vom Mai 1946 vor, die in der ersten bundesrätlichen Vorlage enthalten ist. Zur Begründung führe ich nur noch folgendes aus:

Ich hatte nicht Gelegenheit, der Zeit halber, in der Eintretensdebatte meine Vorschläge für eine dauerhafte Finanzierung zu machen. Einmal möchte ich in erster Linie sagen, dass ich nach neuen Vorschlägen gesucht habe, ähnlich wie das der Bundesrat und der Chef des Finanz- und Zolldepartementes auch getan haben. Ich suchte auch eine Verfassungsrevision zu vermeiden und Vorschläge machen zu können, die mit einer wirtschaftlichen Tragbarkeit und sozialer Gerechtigkeit in Einklang stehen. So komme ich dazu, Ergänzungsanträge nach drei verschiedenen Richtungen vorzubringen, die finanziell zusammengehören, wobei nicht etwa jeder für sich, sondern nur alle drei Vorschläge gesamthaft verwirklicht werden können. Da schlage ich für die Finanzierung nach den ersten 20 Jahren eine Erhöhung der Beiträge der Wirtschaft vor, das heisst der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, um je ein halbes Prozent, entsprechend dem allgemeinen Grundsatz der Selbsthilfe, dass bei Werken, wie der Altersversicherung die unmittelbar Versicherten am meisten zur Vorsorge beitragen sollen. Nach dem zwanzigsten Jahr hat ja jeder Versicherte Anspruch auf Vollrenten. Es ist gestern sowohl vom Kommissionspräsidenten als auch von Kollege Dr. Renold darauf hingewiesen worden, dass die Versicherten in der Regel lieber höhere Beiträge leisten, als dass sie sich die Leistungen kürzen lassen möchten. Ich bin überzeugt, dass wir mit einer Erhöhung der Beiträge nach 20 Jahren die Zustimmung der Versicherten dann finden, weil sie dafür eben entsprechend höhere Renten bekommen. Zweitens beantrage ich die Heranziehung einer eidgenössischen Warenumsatzsteuer oder Aufwandbesteuerung vom Jahre 1968 an, und drittens die Aufrechterhaltung des kantonalen Drittels an die Gesamtaufwendungen der öffentlichen Hand.

Ich glaube, darauf Anspruch erheben zu dürfen, dass das keine papierernen Vorschläge sind, wie Herr Bundesrat Nobs gestern gesagt hat, die etwa nicht verwirklicht werden könnten, sondern es handelt sich um solche, die die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf lange Sicht sicherstellen wollen.

In der Diskussion ist gestern mit keinem Wort gesagt worden, es sei unrichtig oder finanzpolitisch nicht zu verantworten, wenn auf lange Sicht finanziert werde, sondern das eine Mal wurde gesagt, es sei politisch besser, wenn man es nicht mache und das andere Mal, es sei taktisch besser, wenn man es nicht mache. Ja, verschiedene Redner haben ganz deutlich durchblicken lassen, dass sie dafür halten, dass die machtpolitische Konstellation in den Sechzigerjahren bei der Beratung der Finanzierung für die zweite Etappe für sie dann günstiger sei. Dagegen setzte ich mich zur Wehr und erkläre deshalb, die jetzige Vorlage genüge nicht für eine dauerhafte Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Herr Bundesrat Nobs erklärte gestern, ich hätte übertrieben. Ist es eine Übertreibung, wenn ich sage, dass wir nicht die geringsten Anhaltspunkte dafür haben, wie wir in der zweiten Etappe weiter finanzieren wollen? Wir wissen, ab 1. Januar 1968 rechnen wir mit einem versicherungstechnischen Defizit von jährlich 173 $\frac{1}{3}$ Millionen Franken und in den weiteren Jahren mit einem solchen von jährlich 243 $\frac{1}{3}$ Millionen Franken, ohne dass nur Richt-

linien dafür gegeben würden, wie die Restfinanzierung erfolgen soll. Da frage ich: Ist das nun der Auftakt zu einer Bundesfinanzordnung?

Ich hätte mich schliesslich befriedigt erklären können, wenn nur Richtlinien aufgestellt worden wären, wenn man nur gesagt hätte, es werde in Aussicht genommen, bei der Bundesfinanzordnung für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ab 1. Januar 1968 ff. das und das in Aussicht zu nehmen. Aber auch das ist nicht getan worden. (Zwischenbemerkung Bundesrat Nobs: Doch.) Es ist auch gesagt worden, es werden keine Opfer gebracht. Das ist auch nicht richtig, wenn Sie an die zehnfachen Solidaritätsbeiträge denken, die wir in der ersten Vorlage behandelt haben. Ich erinnere daran, dass die Kantone zusätzliche Mittel schaffen müssen für die Übernahme des Drittels und daran, dass heute und in der Zukunft bei dem heute schon starken Steuerdruck weitere 4% des steuerbaren Einkommens zur Verfügung gestellt werden müssen.

Kommissionspräsident Bratschi hat gestern gesagt, mit meinen Vorschlägen sollte das ganze Werk dauernd mit indirekten Steuern finanziert werden. Ich frage Herrn Bratschi: Ist das richtig und seine Überzeugung? Ich nenne nur das Beispiel des Kantons Zürich. Der kantonale Drittel macht jetzt, nach dem Verteilungsschlüssel des Departementes, 10 Millionen Franken aus. In der zweiten Periode, nach dem gleichen Schlüssel, würde der kantonale Drittel etwa 18 Millionen Franken ausmachen, und in der dritten Periode etwa 25 Millionen Franken, oder mit andern Worten $\frac{1}{3}$ der Gesamteinnahmen aus Einkommens- und Vermögenssteuern des Kantons Zürich. Glauben Sie im Ernste daran, dass ein Kanton in der Lage sei, einen Drittel der Gesamteinnahmen ohne entsprechende Änderung der Steuergesetze dem Bunde abführen zu können? Das ist unmöglich. Die Kantone werden über kurz oder lang ihre Erbschaftssteuersätze und ihre Einkommens- und Vermögenssteuersätze ändern müssen. Es ist deshalb nicht richtig, wenn erklärt wird, nach meinen Vorschlägen sei es dann so, dass das ganze Versicherungswerk nur mit indirekten Steuern finanziert würde.

Nun noch eine Bemerkung. Es wurde gestern von verschiedener Seite gesagt, es sei weniger die Auffassung des Gewerbes als die des Verbandspräsidenten, eine dauerhafte Finanzvorlage zu verlangen. Da möchte ich mit aller Deutlichkeit sagen, dass wir seit einem Jahr unter Beizug von Experten — ich erinnere daran, dass an der ersten Sitzung Vizepräsident Wey über die Finanzierung der Vorlage sprach — die technische und die finanzielle Vorlage eingehend besprochen haben und dass ich noch letzte Woche die Verbandspräsidenten zu einer Aussprache eingeladen habe, um mich zu überzeugen, ob wir auf dem richtigen Wege seien. Es wurde unzweideutig erklärt, das Versicherungswerk sei nur annehmbar, wenn eine dauerhafte, solide Finanzierung vorliege. Was nützt uns schliesslich das ganze Versicherungswerk, wenn wohl die Ansprüche festgelegt sind, der Fiskus aber dabei nicht mehr nachkommt? Ich verwahre mich dagegen, ein Feind der Vorlage zu sein. Ich glaube, ihr bessere Dienste zu leisten als diejenigen, die einfach erklären, man müsse sie annehmen oder ablehnen, es gebe keine Änderungen mehr an der Vorlage. Wenn wir die Vor-

lage retten wollen, so halte ich dafür, dass wir sie in erster Linie dauernd finanzieren müssen.

Mit Bezug auf den kantonalen Drittel möchte ich sagen: Die Aufrechterhaltung dieses Drittels schafft nicht nur die notwendigen Garantien gegen weitgehende zentralisierende Wirkungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung, sondern bedeutet auch eine scharfe Heranziehung der Kapitalerträge und des Besitzes, wie ich schon vorhin gesagt habe. Es ist sicher so, dass die Aufbringung dieses Drittels über kurz oder lang entsprechende Erhöhungen der Einkommens- und Vermögenssteuern oder der Erbschaftssteuern mit sich bringen wird. Ich schlage aber — ich unterstreiche das noch einmal — nichts Neues vor, sondern nur das, was der Bundesrat im Mai 1946 vorgeschlagen hat. Wenn wir also diesen Vorschlag ablehnen, gehen wir noch weiter zurück, d. h. hinter die Vorlage von 1946. Von der finanziellen Seite aus betrachtet, verschlechtern wir dadurch das Werk in zweifacher Hinsicht: einmal durch das Fallenlassen der Nachlasssteuer und zweitens durch den nicht mehr gesicherten Drittel der Kantone. Das ist, wie gesagt, eine doppelte Verschlechterung. Ich darf wohl sagen, dass ich immer für die Nachlasssteuer eingetreten bin. Ich halte auch dafür, es sei die bessere Finanzierungsmethode gewesen, sie hätte eine solidere Basis für die Finanzierung der Vorlage bedeutet. Es war aber ein zu grosses Risiko, die Vorlage mit der Nachlasssteuer vor das Volk zu bringen. Aber das Minimum dessen, was noch gesichert werden muss, ist ein Drittel der kantonalen Anteile. Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, meinem Abänderungsantrag zuzustimmen.

Miville: Wir beraten in Art. 1 die Beiträge, die aus öffentlichen Mitteln für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung aufgebracht werden müssen. Was seitens der Wirtschaft aufzubringen ist, das haben wir in der Augustsession erledigt. Ich möchte nur noch einmal darauf hinweisen, dass die Leistungen der öffentlichen Hand, so wie sie in Art. 1 der heutigen Vorlage vorgesehen sind, aber auch die Anstrengungen der öffentlichen Hand, wie sie in Art. 84 vorgesehen waren, bedeutend geringer sind, als die Leistungen, die die Wirtschaft aufzubringen hat. Mein Antrag zu Art. 84 ging ursprünglich dahin, es seien die Beiträge aus öffentlichen Mitteln gleich hoch anzusetzen wie all das, was die Wirtschaft für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung aufzuwenden hat. Ich behaupte heute wie damals, dass dies im Grunde dem Verfassungsartikel 34quater entspricht. Jene Vorschrift wollte lediglich sagen, dass mindestens die Hälfte aus der privaten Wirtschaft aufgebracht werden müsse, aber es war durchaus nicht die Absicht der Verfassung, dass eine Lösung getroffen werden sollte, wie sie heute und wie sie schon in Art. 84 vorgesehen ist, dass nämlich die öffentliche Hand viel geringere Beiträge zur Finanzierung aufbringen muss als die Wirtschaft.

Nun aber das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen. Herr Kommissionsreferent Bratschi hat sein Erstaunen darüber ausgedrückt, dass ich daran festhalte, dass der Bund $\frac{3}{4}$ für diese Beiträge aus öffentlichen Mitteln aufzuwenden habe, während den Kantonen nur $\frac{1}{4}$ aufzuerlegen sei. Da mache

ich doch zunächst darauf aufmerksam, dass der Bund bei der Lösung, wie sie hier für dieses grosse Sozialversicherungswerk, von dem immer und immer wieder gesprochen wird, vorgeschlagen wird, nicht eine neue Anstrengung unternehmen muss. In keiner Weise! Er muss nicht einen Rappen neu aufbringen, währenddem die Kantone zu neuen Leistungen veranlasst werden, wobei ich erst noch die Auffassung vertrat, dass, wenn die Kantone mit $\frac{1}{4}$ statt mit $\frac{1}{3}$ belastet werden, die darin liegende Entlastung dafür verwendet werden soll, die ganz ungenügenden Übergangs- und Bedarfsrenten von Kantonen wegen zu verbessern.

Wenn ich Ihnen sage: Für dieses Sozialwerk bringt der Bund überhaupt nichts Neues auf, so mag das im ersten Moment unglaublich erscheinen, aber vergleichen Sie Art. 2! Dort ist gesagt, was der Bund aufzubringen hat. Er leistet seine Beiträge nach der heutigen Vorlage lediglich aus den Mitteln, die ihm aus der Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser, sowie aus den Zinsen des Spezialfonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zufließen. Seit dem Inkrafttreten von Art. 34quater wurden diese Mittel, die in Art. 2 enumerativ, d. h. abschliessend aufgeführt sind, von den Mitteln der laufenden Verwaltung abgespalten und standen für die Finanzierung der Altersversicherung zur Verfügung. Der Bund muss also heute bei diesem grossen Sozialversicherungswerk nichts Neues aufbringen, nicht einen Cent. Aber das stimmt, dass verfassungswidrig der Fonds jahrelang geplündert worden ist. Wäre die Verfassung vom Bundesrat und der Bundesversammlung eingehalten worden; so stünden heute Hunderte von Millionen mehr in diesem Fonds zur Verfügung, und wir müssten nicht studieren, ob die fiskalische Belastung des Tabaks zu erhöhen sei. Jawohl, ich möchte Sie dringend bitten, zu berücksichtigen, dass an der ganzen Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung der Bund nicht einen Cent neue Mittel aufbringen muss, so, wie sie jetzt geregelt ist.

Was ich hier vertrete, gilt für die erste Stufe, gilt für die ersten 20 Jahre. Ich glaube aber, wenn wir für die ersten 20 Jahre Vorsorge treffen, haben wir das getan, was uns zugemutet werden kann. Da stehe ich mit Herrn Dr. Gysler wirklich nicht auf dem gleichen Boden. Ich glaube nicht, dass es unsere Pflicht sein kann, weiter zu sorgen als für die ersten 20 Jahre. Wir wissen nun einmal nicht, wie die politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse in der Schweiz in 20 Jahren aussehen werden. Keiner von uns vermag das vorauszusagen. Darum beantrage ich Ihnen, für diese 20 Jahre, in denen der Bund keine neuen Mittel aufwenden muss, dagegen den Kantonen das Aufbringen neuer Mittel zugemutet wird, die Verteilung zwischen Bund und Kantonen auf $\frac{3}{4}$ und $\frac{1}{4}$ festzusetzen.

Sollte mein Antrag abgelehnt werden, und sollte es dabei bleiben, dass die Kantone $\frac{1}{3}$ aufzubringen haben, dann verlange ich in meinem Eventualantrag, dass diese Regelung auf die nächsten fünf Jahre beschränkt wird. Warum fünf Jahre? Weil ich die Auffassung habe, dass es gelingen sollte, in diesen fünf Jahren die eidgenössische Erbschaftsteuer Wirklichkeit werden zu lassen. Was bedeutet die eidgenössische Erbschaftsteuer? Sie bedeutet Einnahmen, die weit über die ursprünglich geplante Nach-

lassteuer hinausgehen. Sie bedeutet Einnahmen des Bundes, die den Kantonen Einnahmequellen verstopfen und schon darum eine Neuregelung der Verteilung zwischen Bund und Kantonen notwendig machen. Ich möchte Sie also bitten, meinem Hauptantrag zu Abs. 2 zuzustimmen und für die ersten 20 Jahre die Verteilung zwischen Bund und Kantonen auf $\frac{3}{4}$ und $\frac{1}{4}$ festzusetzen. Sollte dieser Antrag abgelehnt werden, so möchte ich bitten, dass wir die ungerechte Regelung des Entwurfes nur auf fünf Jahre festsetzen und damit den Bund zwingen, mit der Realisierung der eidgenössischen Erbschaftsteuer in nützlicher Frist vorwärts zu machen.

Escher: Art. 1 bestimmt die Zuwendungen, die die öffentliche Hand zu machen hat. Man hat sich die Frage gestellt, ob es notwendig sei, diese Summen der zweiten und dritten Stufe überhaupt in das Gesetz aufzunehmen. Auch in der Konferenz der Finanzdirektoren mit dem Bundesrat ist diese Frage erörtert worden. Man hat das aber als notwendig betrachtet, weil diese Zahlen eigentlich auf der technischen Bilanz basieren. Wenn wir diese Zahlen nicht hätten, hätten wir überhaupt keine Anhaltspunkte für die technische Bilanz, die eine so grosse Rolle spielt. Die Kommission hat es daher unterlassen, hier einen anderen Antrag zu stellen.

Nun hat aber gestern Herr Bundesrat Nobs erklärt, dass nach seinen Erhebungen und Studien, die auf dem Ausland basieren, Erhöhungen eintreten müssen. Das sei immer und überall so. So haben wir auch bei uns die Möglichkeit, dass in der zweiten Stufe schon eine Erhöhung eintreten müsste. Nun möchte ich daran erinnern, dass die Finanzdirektoren und die kantonalen Regierungen erklärt haben, dass die 63 Millionen nach dem ersten Projekt für die Kantone untragbar seien. Wenn wir die Zahlen nehmen, die jetzt im Gesetz sind, so macht es für die Kantone 93 Millionen Franken, also eine Erhöhung um 30 Millionen. Infolgedessen würden die Kantone wahrscheinlich auch dann in der Unmöglichkeit sein, diese erhöhten Summen aufzubringen. Das hat uns veranlasst, den Antrag zu stellen, die Anteile der Kantone heute nur auf 20 Jahre festzulegen. Die Kommission hat dem zugestimmt, auch der Bundesrat. Es ist daher richtig, wie Herr Kommissionspräsident Bratschi bereits erklärt hat, dass es sich hier um eine Verständigung handelt. Aber die Verständigung ging noch weiter. Von dieser Abänderung hat der Chef des Finanzdepartementes den kantonalen Regierungen an der Konferenz vom 25. September Kenntnis gegeben. Die kantonalen Regierungen haben sich damit einverstanden erklärt. Es hängt das auch zusammen mit dem Schlüssel, der in das Gesetz aufgenommen worden ist. Ich möchte daran erinnern, dass wir vor kurzer Zeit hier eine Vorlage bezüglich der Teuerungszulagen besprochen haben. Diese wurde auch beanstandet. Dann hat man sogar vom Bundesrats-tisch aus und von seiten der Referenten erklärt: Es geht nicht mehr an, hier abzuändern, das ist ein Verständigungswerk, das zwischen den Interessierten zustande gekommen ist. Das gleiche trifft auch heute zu. Ich möchte Sie daher bitten, diesen Antrag, den Herr Gysler gestellt hat, abzulehnen. Es wurde bereits ein Rückkommensantrag in der Kommission gestellt. Dieser wurde abgelehnt. Ich

bitte Sie, das auch heute zu tun. Herr Gysler hat übrigens gesagt, dass dieser Antrag nicht isoliert betrachtet werden könne, sondern im Zusammenhang mit seinen andern Anträgen, da alle ein Ganzes bilden. Es hätte also nur einen Sinn, seinen Antrag anzunehmen, wenn wir auch die andern Anträge Gysler annehmen wollten, was jetzt noch sehr problematisch ist. Also müssen wir jedenfalls vorläufig wenigstens diesen Antrag ablehnen.

Nun kommt der Antrag Miville. Das ist genau der Antrag, den wir anfangs gestellt haben, indem wir den Kantonen nur $\frac{1}{4}$ überbinden wollten. Das war damals rebus sic standibus das Richtige. Seither ist nun aber eine Änderung eingetreten. Die Kantone sind entlastet worden. Sie haben heute nicht mehr zu tragen als das, was sie damals als tragbar erkannt haben. So sympathisch uns also der Antrag Miville wäre, müssen wir uns doch heute an die Verständigung halten, die wir beschlossen haben und sie auf der ganzen Linie respektieren. Ich möchte Sie daher bitten, beide Anträge abzulehnen.

M. Guinand: La part d'un tiers provoquera dans les cantons urbains une augmentation d'impôts telle qu'une partie de la population votera évidemment contre le projet de loi. Si on veut avoir quelque chance de succès, il faut donc alléger le projet et, notamment, permettre aux centres urbains de compléter ces rentes, qui sont à l'heure actuelle totalement insuffisantes. Il faut alors que les cantons aient la possibilité de le faire par leurs propres moyens. Or, en leur imposant un tiers de dépenses, on paralysera leur action. Les cantons de Bâle, de Genève et, probablement, de Zurich, ne pourront pas compléter ces rentes d'une manière suffisante.

Si les moyens financiers n'étaient pas là, on pourrait discuter la question. Mais, puisqu'on a trouvé 73 millions en un mois, ou pourra bien trouver encore les quelques millions qui seraient nécessaires pour pouvoir diminuer la part des cantons d'un tiers à un quart. D'autre part, si on fixe la part des cantons à un quart, il est très probable qu'on pourra renoncer à cette clef de répartition qui sera une pierre d'achoppement contre la loi, car on n'admettra pas, dans certains cantons, que d'autres soient dégrevés de 60 ou de 48 %, ainsi qu'on le propose actuellement.

La proposition Miville serait de nature à améliorer sensiblement la part des cantons, spécialement pour les centres urbains. C'est pourquoi je vous demande de bien vouloir la prendre en considération et, si possible, de la voter. Cela contribuera à faciliter l'acceptation du projet de loi qui nous est soumis.

Bundesrat Nobs: Es ist so, wie Herr Nationalrat Escher Ihnen dargetan hat, dass man sich in der Kommission dahin verständigt hat, und dass auch die Kantone zugestimmt haben, dass das, was wir jetzt über die Aufteilung beschliessen, für eine Frist von 20 Jahren gelte, dass wir dannzumal die Möglichkeit haben, neuerdings Verhandlungen zwischen Bund und Kantonen aufzunehmen, um über die Aufteilung der öffentlichen Beiträge zu sprechen. Man sollte das jetzt nicht ändern; beide Teile dürfen die Gewissheit haben, dass auch der andere Partner in 20 Jahren nichts Unrechtes will, keine unange-

messene Ordnung einführen will und dass man sich gegenseitig so viel Rücksichtnahme und Verständnis schuldig ist, dass keinem Teil ungebührliche Zumutungen gemacht werden. Nachdem wir uns für diesmal auf diese Art haben verständigen können, habe ich die Gewissheit, dass so etwas auch in 20 Jahren wieder wird geschehen können. Ich bitte Sie deshalb in Übereinstimmung mit den Kommissionsreferenten, den Antrag des Herrn Gysler zu Art. 1 abzulehnen.

Was nun die Finanzierungsvorschläge des Herrn Nationalrat Gysler anbetrifft, so wäre vielleicht noch im frühesten Zeitpunkt in der Kommission die Möglichkeit gewesen, Verfassungsbestimmungen vorzuschlagen für eine Aufwandsteuer oder Warenumsatzsteuer. Das ist nicht geschehen. Nun fehlt eben die Verfassungsgrundlage und auch wenn eine Bestimmung gemäss Antrag Gysler im Gesetz steht, bleibt sie auf dem Papier, hängt vollständig in der Luft, weil die Verfassungsgrundlage fehlt. Eine Aufwandsteuer hat gewiss sehr viel für sich. Ich kann mir vorstellen, dass man später einmal darüber sprechen wird. Aber ich muss auch sagen, dass es sich hier um eine überaus problematische Sache handelt, die namentlich noch der gründlichen steuerpolitischen Bearbeitung bedarf. Es gibt eine Reihe anderer ungenützter Steuerquellen, die ebensogut in Frage kommen können. Ich glaube nicht, dass wir durch eine solche Bestimmung im Gesetz ohne Verfassungsgrundlage wirklich einer tatsächlichen Finanzierung einen Dienst leisten.

Wenn sodann Herr Nationalrat Gysler hier erklärt hat, es liege keinerlei Zusage des Sprechenden darüber vor, dass auf die Finanzierung der zweiten und dritten Stufe bei Anlass der Bundesfinanzreform zurückgekommen werden könne, so muss er das überhört haben. Ich gebe hier die Erklärung ab, dass es durchaus unsere Absicht und unser Wille ist und dass wir bei Behandlung des Tilgungsplanes in der Lage sein werden, Auskunft zu geben über die voraussichtliche Gestaltung der Bundesfinanzen in den kommenden Jahren und Jahrzehnten, auch wenn wir natürlich im Jahre 1948 oder 1949 nicht voraussagen können, welches dann die Finanzlage des Bundes im Jahre 1968 oder 1978 sein wird. Ich möchte aber nicht, dass die unrichtige Behauptung des Herrn Gysler über diesen Punkt als anerkannte Tatsache unbestritten hingenommen würde und dass man auf Grund einer solchen Behauptung Zeitungspolemiken beginnt. Das möchte ich ausdrücklich zuhanden des Protokolls festgestellt haben.

Herr Nationalrat Gysler hat neuerdings ein Bekenntnis dazu abgelegt, dass er überzeugter Anhänger der Nachlassteuer sei. Ich freue mich darüber. Die Nachlassteuer, die wir jetzt nicht beanspruchen, bleibt ja in Reserve, eventuell eine Erbschaftssteuer, von der wir gesehen haben, dass 14 Kantone sich für deren Abtretung ausgesprochen haben. Ich habe schon darauf hingewiesen, nicht im Sinne einer Stellungnahme des Bundesrates oder des Sprechenden, aber im Sinne eines Beispiels, einer Illustration, dass eine Bundeserbschaftssteuer, die in der Lage wäre, 18 Millionen Franken einzubringen, einen grossen Teil der 120 Millionen Franken finanzieren würde, die Bund und Kantone zusammen in 20 Jahren für die Finan-

zierung der zweiten Stufe aufbringen müssen. Ich bitte doch Herrn Gysler, nachdem er ein überzeugter Anhänger einer solchen Art von Besteuerung ist, hier doch auch etwas Vertrauen zu haben und nicht bei der Behauptung stehen zu bleiben, dass man vollständig ratlos und im Ungewissen sei, Finanzquellen für die zweite und dritte Stufe ausfindig zu machen.

Noch eine Bemerkung zum Schluss über den mit so viel Nachdruck hier in den Vordergrund gestellten Cent des Herrn Nationalrat Miville. Er hat wiederholt nachdrücklich betont, der Bund müsse keinen Rappen aufbringen; er bringe überhaupt nichts Neues auf. Diese Behauptung des Herrn Miville ist überaus oberflächlich und kann mit den Tatsachen nicht in Übereinstimmung gebracht werden. Ich will Ihnen die Addition sogleich machen. Dadurch, dass wir jetzt den Erlös aus der Tabaksteuer und die 8 Millionen aus dem Alkoholmonopol aus der Verwaltungsrechnung herausnehmen und in die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung hinüberführen, entsteht ein Loch von 70 Millionen, für das wir andere Einnahmen zu beschaffen haben, im Bestreben, den Ausgleich des Voranschlages herbeizuführen. Es sind in der Tat 70 Millionen, die wir aus der Verwaltungsrechnung wegnehmen. So krass ist der Unterschied zwischen dieser Behauptung des Herrn Nationalrat Miville und den Tatsachen. Er ist genau so gross wie der Unterschied zwischen einem Cent und 70 Millionen Franken. Der Antrag des Herrn Miville ist vollständig überflüssig und unnötig. Denn die Kantone sind ja schon jetzt in ihrer Beitragsleistung so weit reduziert worden, als sie reduziert worden wären bei der ursprünglich angenommenen Treppe von 190 Millionen, wenn man ihre Leistung auf einen Viertel reduziert hätte. Das wären $47\frac{1}{2}$ Millionen gewesen; jetzt sind es 48 Millionen. Dieser Verteiler ist dann auch von den Kantonen selbst angenommen worden, sie haben sich damit abgefunden, sie sind es auch, die zufolge der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung gewisse Einsparungen in ihrer Verwaltungsrechnung machen können. Die Kantone kommen sehr gut weg bei diesem Verteiler, viel günstiger als der Bund, und sie haben es viel leichter, die Quote aufzubringen als der Bund seine $106\frac{2}{3}$ Millionen, und insbesondere wird auch Herr Nationalrat Miville nicht behaupten wollen, dass nicht der Kanton Basel-Stadt gern und freudig diese Leistung für die Einführung einer Alters- und Hinterlassenenversicherung aufbringen würde und aufbringen könne. Ich bitte Sie deshalb, alle diese Abänderungsanträge abzulehnen.

Bratschi, Berichterstatter: Herr Dr. Gysler hat das Programm, das er uns für die zukünftige Finanzierung in der zweiten Etappe schriftlich unterbreitet hat, heute noch etwas ergänzt mit einem sehr wichtigen Gedanken, nämlich mit dem Vorschlag, es seien die Beiträge nach 1968 um 1% zu erhöhen. Damit wäre allerdings die zweite Etappe beim Bund ohne weiteres finanziert, denn wenn wir ausgehen von einem Arbeitseinkommen von etwa 8 bis 10 Milliarden, das sicher 1968 da sein wird, so würde 1% mindestens 80 bis 100 Millionen bringen, die nach der Finanzierung der Bund aufbringen muss. Herr Gysler hat dazu noch die Warenumsatz-

steuer, wie schon in seinem schriftlichen Antrag zu einem andern Artikel ausgeführt ist, genannt. Das sind natürlich nicht definitive Anträge, sie würden es erst, wenn sie 1968 gestellt und beschlossen würden. Aber das ist eine sehr einseitige Finanzierung, alles würde von den Versicherten selbst aufgebracht. Die Aussichten der Vorlage würden durch die Bekanntgabe eines solchen Programms nicht besser. Ich kann meinen Standpunkt nicht ändern. Die Gestaltung der Nachfinanzierung muss von denen selbst bestimmt werden, die auch die entsprechenden Lasten zu tragen haben. Ob dann andere Machthaber da sein und wie sich diese Machthaber einrichten werden, werden wir heute auch nicht zu beschliessen haben. Wenn sie sich anders einrichten, so, wie sie es für gut finden, dann können wir ihnen keinen Vorwurf machen; wir könnten nur sagen, dass sie gelehrige Schüler ihrer Vorgänger gewesen seien. Diejenigen, die vor uns waren, und die, die heute da sind, richten sich auch so ein, wie sie es für richtig finden, und diejenigen, die nach uns kommen, werden es wieder so machen.

Wenn ich sagte, die Finanzierung, wie sie Herr Dr. Gysler uns vorgelegt hat, sei sehr einseitig, so dachte ich dabei an die Finanzierung der Bundesanteile; ich weiss, dass beim Anteil der Kantone eine Belastung des Besitzes dabei sein kann. Sie muss nicht unbedingt dabei sein; jeder Kanton ist ja frei, seine Beiträge so zu finanzieren, wie er das in seinen Verhältnissen am besten findet.

Wenn Herr Miville wieder darauf aufmerksam macht, dass seine Art Finanzierung, wonach die öffentliche Hand von Anfang an mehr leisten würde, nach Bundesverfassung zulässig wäre, so ist das unbestritten. Es geht nicht um die Frage der Verfassungsmässigkeit, sondern um die Frage der finanziellen Leistungsfähigkeit und -möglichkeit im jetzigen Zeitpunkt; das ist der Streitpunkt, den wir diskutieren. Dass der Bund mehr leisten muss, hat Herr Bundesrat Nobs schon dadurch gezeigt, dass er Tabak und Alkohol aus der Rechnung herausnimmt, die der Bund bisher verfassungswidrig für andere Zwecke verwendet hat. Aber es ist noch etwas anderes: die Einnahmen, die der Bund heute schon besitzt, genügen nicht, wir müssen die Einnahmen aus dem Tabak um 20 Millionen erhöhen. Das will Herr Miville gerade ablehnen, er möchte diese Erhöhung, die der Bund effektiv einbringen muss, bestreiten, er macht uns dafür die Offerte der Erbschaftssteuer. Diese Offerte ist uns kürzlich von anderer Seite gemacht worden, von einem Teil der Kantone; die Offerte ist aber nicht ganz ernst genommen worden. Die Frage ist, ob wir sie heute, wenn Herr Miville sie unterbreitet, ernst nehmen können. Herr Miville ist mir sicher sympathisch, aber ich mache doch ein Fragezeichen dazu, ob er alle politischen Wechsel, die er ausstellt, zu honorieren in der Lage wäre. Weil ich nicht ganz sicher bin, glaube ich, müssen wir seinen Antrag ablehnen. Herr Guinand unterstützt den Antrag Miville, wir haben wieder die gleiche Koalition von Miville bis Perréard, wie bei der Versicherungsvorlage, eine Koalition, die höhere Renten und kleinere Beiträge will; diese beiden Ziele sind leider nicht miteinander in Übereinstimmung zu bringen. Das wäre sehr sympathisch, aber es ist nicht möglich, es wäre zu schön, um wahr zu sein. Deshalb müssen wir den

Antrag ablehnen. Ich bitte Sie, der Vorlage zuzustimmen, wie sie von Kommission und Bundesrat unterbreitet wird.

M. Hirzel, rapporteur: Ce n'est pas pour répéter ce que vient de dire excellemment M. Bratschi que je prends la parole, mais pour une mise au point concernant le tableau de répartition. Je croyais l'avoir déjà fait dans mon rapport.

Notre ami politique, M. Guinand, vient de reprendre la thèse que je croyais avoir été abandonnée que certains cantons comme Bâle-ville, Zurich et Genève seraient handicapés par notre système. alors que d'autres cantons, vient-il de dire, seraient dégrevés à raison de 60 ou 70%. Il en tire cette conclusion apparente que certains cantons urbains et censés puissants, dont le sien, seraient, d'après le plan de répartition, désavantagés.

Je tiens à dire que ce n'est pas exact. Il convient de ne pas oublier que les prescriptions impératives de la Constitution fédérale, article 42, lettre f, prévoient que «les dépenses de la Confédération sont couvertes par les contributions des cantons que règlera la législation fédérale en tenant compte surtout de leur richesse et de leurs ressources imposables».

Si nous voulions aujourd'hui appliquer à la loi de l'assurance vieillesse cet article de la Constitution, nous fixerions pour Genève une contribution non pas de 2 800 000 francs, mais de 3 100 000 francs; autrement dit nous mettrions à la charge de ce canton 300 000 francs de plus; la contribution de Zurich serait non pas de 10 millions, mais de 3 702 000 francs et celle de Bâle-ville de 4 660 000 francs au lieu de 2 900 000.

Il est assez curieux qu'on vienne affirmer aujourd'hui que ces cantons sont désavantagés dans notre système et que les cantons campagnards seront privilégiés. Pas du tout; et il est dangereux de soutenir aujourd'hui que les cantons de Genève, Bâle-ville ou Zurich sont dans l'impossibilité de faire les prestations que l'on impose aux cantons de Fribourg, Vaud, Argovie ou du Tessin.

Voilà simplement la mise au point que je tenais à faire.

Abstimmung. — *Vote.*

Abs. 1.

Angenommen. — *Adopté.*

Abs. 2.

1. Verteilungsschlüssel.

Für den Antrag der Kommission	139 Stimmen
Für den Antrag Miville	11 Stimmen

2. Befristung.

Eventuell. — *Eventuellement.*

Für den Antrag der Kommission (Befristung auf 20 Jahre)	149 Stimmen
Für den Antrag Miville (Befristung auf 5 Jahre)	3 Stimmen

Definitiv. — *Définitivement.*

Für Festhalten am eventuell gefassten Beschluss	126 Stimmen
Für den Antrag Gysler	22 Stimmen
Für Annahme des Art. 1.	157 Stimmen
(Einige Enthaltungen.)	

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Gysler.

²(Neu.) Zu den in Abs. 1. genannten Beiträgen hinzu, hat der Bund an weiteren Beiträgen aus einer eidgenössischen Warenumsatzsteuer oder einer Aufwandsteuer nach Ablauf der ersten 20 Jahre vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an 60 Millionen Franken und nach Ablauf der folgenden 10 Jahre 95 Millionen Franken jährlich aufzubringen.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Gysler.

²(Nouveau.) En plus de la contribution mentionnée au premier alinéa, la Confédération en fournira d'autres, à l'aide de ressources provenant d'un impôt fédéral sur le chiffre d'affaires ou d'un impôt sur les dépenses, savoir annuellement 60 millions de francs dès l'expiration des vingt premières années, à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi et 95 millions de francs dès l'expiration des dix années suivantes.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 2 nennt die ordentlichen Quellen, die für die Finanzierung des Bundesbeitrages in Betracht fallen. Es handelt sich um die Einnahmen, die gemäss Art. 34 quater der Bundesverfassung bereits für die Altersversicherung reserviert sein sollen. Es stellt sich die Frage, ob diese Einnahmen für die Finanzierung des Bundesanteils genügen. Sofern das nicht der Fall ist, sollen die Reserven herangezogen werden, wie sie gemäss Art. 3 bis, über den später zu sprechen sein wird, gebildet werden sollen.

Es ist in der Eintretensdebatte mit Recht beanstandet worden, dass aus dem Alkohol ein sehr kleiner Betrag vorgesehen sei. Es werden die 5 Millionen eingesetzt, die als Minimum des Ertrages der Besteuerung des Alkohols angenommen werden können. Die Gründe, warum kein höherer Betrag eingesetzt werden konnte, sind in der Botschaft vom 29. Mai 1946 auf S. 15 u. ff. bereits genannt. Ich will sie hier nicht wiederholen. Auf S. 20 der Botschaft wird insbesondere ausgeführt, warum die allgemeine Getränkesteuer nicht als Finanzquelle vorgesehen worden ist. Dieses Steuerobjekt ist nach den Mitteilungen, die Herr Bundesrat Nobs uns gestern gemacht hat, und nach den Worten der Botschaft nicht etwa vergessen worden. Es ist beabsichtigt, die Getränke allgemein zur Besteuerung heranzuziehen, aber das soll geschehen im Zusammenhang mit der Bundesfinanzreform, und zwar dann mit einem sehr erheblichen Betrag. Sie mögen der Botschaft auch entnehmen, dass die Er-

fahrungen zeigen, dass der Ertrag aus der Alkoholbesteuerung etwas höher sein wird als die 5 Millionen. Man hat keinen höheren Betrag eingesetzt, aber man darf damit rechnen, dass hier eine stille Reserve vorhanden ist.

Bei der Beurteilung des Ertrages aus dem Alkohol ist immer in Betracht zu ziehen, dass mit der Besteuerung des Alkohols zwei Zwecke verfolgt werden. Der erste, wichtigere Zweck, ist volkshygienischer Natur. Man darf sagen, dass wir dem Ziel der Herabsetzung des Alkoholkonsums weitgehend nahegekommen sind. Die Botschaft zeigt, dass noch in den achtziger Jahren der Alkoholkonsum in der Schweiz pro Kopf der Bevölkerung und pro Jahr etwa 12 Liter betragen hat und dass dieser Konsum bis in die Zeit unmittelbar vor dem zweiten Weltkrieg auf 2½ Liter zurückgegangen ist. Es ist also ein ausserordentlich erfreulicher Rückgang des Alkoholkonsums zu verzeichnen. Der zweite Zweck ist fiskalischer Natur. Man will mit der Besteuerung des Alkohols Geld einbringen, um die Altersversicherung finanzieren zu können. Aber es ist klar, dass die beiden Zwecke in gewissem Sinne entgegengesetzter Natur sind. Man kann nicht einerseits dauernd den Konsum herabsetzen und andererseits den fiskalischen Ertrag vergrössern. Es entspricht daher einem Gebot der Vorsicht, wenn man sich begnügt hat, eine Summe von 5 Millionen Franken einzusetzen.

Gesetzgeberische Massnahmen sind im Zusammenhang mit dem Erlass dieses Gesetzes für die Besteuerung des Alkohols nicht notwendig. Diese Bestimmungen und Vorschriften sind bereits in Kraft. Es handelt sich lediglich darum, hier zum Ausdruck zu bringen, dass diese Mittel nur für die Versicherung verwendet werden.

Ich weiss nicht, ob Herr Gysler seinen Antrag zu Art. 2 aufrechterhält. Wenn er das nicht tut, ist es nicht notwendig, sich dazu auszusprechen. Es ist bereits gesagt worden in der Eintretensdebatte, dass die verfassungsmässige Grundlage fehlt. Der Antrag wäre somit ohnehin mehr akademischer Natur gewesen. Ich beantrage Ihnen, dem Art. 2, wie er vorliegt, zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 2 fixe les ressources mises à disposition de la Confédération. Elles sont tirées du tabac, des boissons distillées, ainsi que du nouveau fonds spécial que nous proposons de créer pour l'assurance vieillesse. Personne ne peut supputer d'avance les estimations et connaître l'évolution réelle de l'incidence de l'augmentation de l'impôt sur le tabac et les boissons distillées. Mais nous croyons que les chiffres donnés dans le message ont été étudiés d'une manière très serrée, qu'ils ne sont pas enflés. Nous avons donc tout lieu de croire que la part de la Confédération sera facilement couverte par les ressources indiquées.

Je tiens à observer à titre purement juridique, que l'article 34 quater de la Constitution prévoit, aux alinéas 6 et 7, que la Confédération affectera à l'assurance en cas de vieillesse et à l'assurance survivants le produit total de l'impôt du tabac et de la part fédérale à l'imposition des eaux-de-vie. Autrement dit, du point de vue constitutionnel pur, l'assurance survivants devrait être menée à chef à un moment donné, avec le produit de ces impositions.

Pour ce qui concerne la proposition de M. Gysler, j'ignore s'il la maintient. Il voudrait qu'on attribue d'ores et déjà à l'assurance vieillesse un impôt nouveau tel que celui sur le chiffre d'affaires, qui existe déjà ou un impôt sur les dépenses, plus exactement sur les quittances, si j'ai bien compris. Dans le premier texte, il avait été question d'un impôt sur le luxe. Je pense qu'il s'agit d'une augmentation de l'impôt actuel sur le chiffre d'affaires en faveur de l'assurance vieillesse et d'un nouvel impôt sur les quittances, impôt que connaissent déjà certains cantons et certains pays étrangers, notamment la Belgique, à ma connaissance.

Si la proposition de M. Gysler a un caractère impératif, il faut alors une votation constitutionnelle car nous ne pouvons pas décréter d'impôts sans que la Constitution ne le fixe. Il faudrait donc une votation des cantons et du peuple, votation que nous avons voulu éviter à propos de l'impôt sur les masses successorales. M. Gysler devrait s'expliquer sur ce point car nous ne voulons pas reprendre d'une main ce que nous avons abandonné de l'autre, cela dans des conditions plus difficiles encore.

Si cette proposition n'est qu'une simple indication, une sorte de vœu, elle n'a aucune pertinence quelconque, aucune action impérative. En cas d'acceptation, elle figurerait dans la loi à titre de vœu pie du parlement. Elle n'aurait aucun effet juridique puisqu'il faudrait de toute façon, lorsqu'on voudrait lever ces impôts, qu'il y ait une votation constitutionnelle qui serait reportée à dix, quinze ou vingt ans de distance. Mais alors, le problème renaît de ces cendres de la même manière que celui d'un impôt sur les masses successorales.

M. Gysler n'a peut-être pas considéré la question juridique, constitutionnelle qui, à notre point de vue, s'oppose absolument à ce qu'on puisse prendre en considération, dans l'état actuel du problème de l'assurance vieillesse, la proposition qu'il formule. Sans aborder le fond même de la question, nous vous proposons donc d'écarter la proposition de M. Gysler.

Gysler: Ich habe vorhin ausgeführt, dass die Vorschläge, die ich gemacht habe, innerlich alle zusammengehören, d. h. dass die Hauptfinanzierung erfolgen soll auf Grund der Beiträge der Versicherten, der Beiträge des Besitzes, der öffentlichen Mittel über die Verbraucher. Nachdem Sie nun das Besitzesopfer ausdrücklich abgelehnt haben für die Jahre ab 1968, kann ich mir natürlich nicht vorstellen, wie Sie jetzt einer Verbrauchssteuer zustimmen wollen, für die — das gebe ich zu — die verfassungsrechtliche Grundlage natürlich geschaffen werden müsste. Ich halte immerhin dafür, dass mit der Bundesfinanzreform genau bestimmt wird, welchen Anteil aus der Warenumsatzsteuer für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung reserviert werden müsse. Ich ziehe daher meinen Antrag zurück.

Bundesrat Nobs: Ich antworte ganz kurz auf die Frage, die gestern abend Herr Nationalrat Bühler hier gestellt hat. Er hat darauf hingewiesen, dass die Belastung des Tabaks mit insgesamt 85 Millionen Franken zugunsten der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine sehr einseitige Belastung darstelle

gegenüber den 5-Millionen, welche voraussichtlich die Alkoholverwaltung beitragen werde. Die Reinerträge der Alkoholverwaltung sind in den letzten Jahren rund 16 Millionen Franken gewesen, wovon Bund und Kantone je die Hälfte bezogen haben. Die Alkoholverwaltung besitzt eine gewisse Reserve. Sie werden sich demnächst wieder mit dem Rechnungsabschluss der Alkoholverwaltung zu befassen haben und werden dann Gelegenheit finden, auch Beschluss zu fassen über die Disponierung und bessere Bedenkung der Reserven. Die offene Reserve beträgt heute 16 Millionen Franken und gibt einige Gewähr für stetige Eingänge in den nächsten Jahren. Der Einbau von 5 Millionen stellt wohl ein Minimum dar. Wir dürfen damit rechnen, dass der Ertrag etwas höher werde. Wie hoch ist nun aber die gesamte Belastung des Alkohols in unserem Lande? Da sind in der Presse in den letzten Monaten vollständig unrichtige Zahlen publiziert worden. Die Gesamtbelastung kommt nicht zum Ausdruck in diesen 16 Millionen Reinertrag der Alkoholverwaltung. Die Gesamtheit der steuerlichen und gebührenmässigen Belastung des Alkohols in unserem Lande dürfte heute dem Bund, den Kantonen und Gemeinden zusammen etwa 70 Millionen Franken einbringen an Zöllen, Gebühren, Wirtschaftspatenten, alles inbegriffen.

Nun ist das freilich auf einem so hohen Umsatz alkoholhaltiger und nicht alkoholhaltiger Getränke ein bescheidener Betrag. Wie könnte ich anders als neidisch werden, wenn ich auf die Budgets und Rechnungen einer Reihe anderer Länder schaue, wie beispielsweise Schweden, das allein aus dem Alkohol über 400 Millionen Kronen im Jahre Einnahmen ins Staatsbudget bekommt und damit den allergrössten Teil der Staatsaufwendungen für seine Alters- und Hinterlassenenversicherung finanzieren kann. Ich möchte da für meine Person sprechen, weil der Bundesrat ja noch nicht Gelegenheit gehabt hat, zu dem Problem der Bundesfinanzreform und den neuen Steuern im einzelnen Stellung zu nehmen. Persönlich bin ich ein überzeugter Anhänger einer ganz gehörigen Alkohol- und Getränkebesteuerung. Der Versuch um die Mitte der dreissiger Jahre mit der Weinsteuer erfolgte unter einem Unstern. Er wurde unternommen in einem Zeitpunkte, wo eine schwere Krise namentlich den westschweizerischen Weinbauern heimgesucht hat. Dass der Versuch fehlgeschlagen hat, lässt sich sehr leicht erklären, wenn wir uns vor Augen halten, dass damals in einer Folge von Jahren — nicht nur in einem Jahr — die Erträge des westschweizerischen Weinbaues Jahr für Jahr im Hektoliterpreis ungefähr 20 Franken unter den Produktionskosten geblieben sind. Jene Verhältnisse haben sich vollständig geändert. Ich glaube, dass ich aus den Stimmen, die in der letzten Zeit aus dem Waadtland gekommen sind, auch aus der waadtländischen Landwirtschaft — ich erinnere nur an eine sehr beachtliche Äusserung des Herrn alt Staatsrates Porchet — schliessen darf, dass heute eine eidgenössische Getränkesteuer auch in jenen Kreisen auf eine verständnisvolle Aufnahme wird rechnen dürfen.

Die Erfahrungen mit der Tabakbesteuerung haben sodann gezeigt, dass schon die bisherige Tabakbesteuerung keineswegs etwa den Ruin der Industrie oder des Handels zur Folge gehabt hat,

Im Gegenteil: Man darf sagen, dass alle diesbezüglichen Befürchtungen durch die Probe auf Exempel widerlegt worden sind. So dürfen wir die Überzeugung haben, dass wir, ohne Befürchtungen für die Prosperität der Landwirtschaft oder des Weinbaues oder irgendeines anderen Sektors der Getränkeproduktion hegen zu müssen, ganz ruhig eine Getränkebesteuerung einführen können, ich bin überzeugt, einführen müssen und dürfen, mit der Zustimmung unserer Referendumsbürger, weil, wenn sie vor der Frage stehen, entweder diese Art der Belastung auf sich zu nehmen oder das in Form direkter Steuern aufzubringen, vermutlich eine gehörige und wirkungsvolle Besteuerung der Getränke als die annehmbarere Form der Einnahmenvermehrung betrachten werden, die ja dringend nötig ist, im Hinblick auf die Gestaltung von Budget und Rechnung. Ich wollte das bei diesem Artikel gesagt haben, ich werde mich später, wenn wir auf die Behandlung der Tabaksteuer eintreten, zu diesem Punkt nicht mehr äussern.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Keller.

¹Die Zuwendungen der Kantone werden nach Massgabe der finanziellen Leistungsfähigkeit der einzelnen Kantone berechnet.

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Keller.

¹Les prestations des cantons se calculent pour chacun d'eux d'après sa capacité financière.

Bratschi, Berichterstatter: Der Art. 3 befasst sich mit den wichtigen Bestimmungen über die Verteilung der Lasten auf die einzelnen Kantone. Es handelt sich nicht um die Aufnahme von Bestimmungen, die sehr in die Einzelheiten gehen, sondern um die Aufnahme von gewissen Grundsätzen. Im Gesetz werden die Faktoren genannt, die für die Verteilung der Lasten auf die einzelnen Kantone massgebend sein sollen. Die Einzelheiten werden später vom Bundesrat geordnet werden, nach Anhörung und unter Mitarbeit der Kantone. Dass die Kantone diese Möglichkeit haben werden, kommt in Abs. 2 des Art. 3 zum Ausdruck. Das Recht der Anhörung ist ihnen ausdrücklich gewährt.

Wie der Schlüssel spielen wird, haben wir gestern und vorgestern eingehend dargelegt. Es handelt sich um die Aufstellung von zwei Masszahlen, wobei sich die eine berechnet nach Massgabe von Elementen, die aus der Versicherung selber stammen und die andere ein Korrektiv darstellt aus Elementen, die mit der Versicherung nichts zu tun haben, indem sie sich nach der finanziellen Leistungsfähigkeit der einzelnen Kantone richten. Es darf als sehr wichtig und glücklich angesehen werden, dass es gelungen ist, einen Schlüssel in das Gesetz aufzunehmen. Es hat sich gezeigt, dass die Aufnahme des Schlüssels,

wenigstens der wichtigsten Grundsätze, in das Gesetz, die Wirkung gehabt hat, die man gewünscht hat, nämlich eine Beruhigung bei den Kantonen. Natürlich können auch diesem Schlüssel gegenüber Einwendungen erhoben werden. Es wären andere Verteilungsmöglichkeiten denkbar, aber es darf doch gesagt werden, dass der Schlüssel, der nun vorgesehen ist, geeignet ist, eine relativ grosse Gerechtigkeit bei der Verteilung der Lasten herbeizuführen. Es kann daher auch nicht verwundern, dass er auch in den Kantonen weitgehend Zustimmung gefunden hat. Im Laufe der Zeit wird es notwendig sein, Anpassungen in Einzelheiten zu treffen, deshalb geht das Gesetz nicht über die Grundsätze hinaus. Im Rahmen dieser Grundsätze kann der Bundesrat im Benehmen mit den kantonalen Regierungen Anpassungen an die Verhältnisse, wie sie sich als notwendig einstellen werden, durchführen. Es wird nicht möglich sein, einen Schlüssel zu finden, der von allen Beteiligten als der Weisheit letzter Schluss gepriesen wird; so hoch können wir die Anforderungen auch nicht stellen; die Hauptsache ist, dass wir eine Lösung gefunden haben, von der gesagt werden kann, dass ihr die grosse Mehrheit der Kantone zustimmt.

Es wird nun ein Antrag von Herrn Keller gestellt. Die Annahme des Antrages Keller würde bedeuten, dass wir die Aufnahme eines Schlüssels in das Gesetz wieder fallen lassen würden. Auf die Verwirklichung dieses Begehrens, das so kategorisch gestellt worden ist, würden wir verzichten. Ich glaube nicht, dass wir dem Gesetz dadurch einen Dienst erweisen würden, wenn wir, mit der Aufnahme, einfach sagten: „Die Zuwendungen der Kantone werden nach Massgabe der finanziellen Leistungsfähigkeit der einzelnen Kantone berechnet.“ Wir würden damit nur ein Element aufnehmen, nämlich eben die finanzielle Leistungsfähigkeit; andere Faktoren könnten nach dem Wortlaut des Antrages Keller nicht mehr berücksichtigt werden, insbesondere nicht der Faktor, der in erster Linie berücksichtigt werden muss, nämlich die Auswirkungen der Versicherung auf die einzelnen Kantone. Es ist das Nächstliegende, dass die ersten Anhaltspunkte in der Versicherung selber gesucht werden und dass nachher die finanzielle Leistungsfähigkeit als Korrektiv eingesetzt wird. Auf dieser Grundlage ist der Schlüssel, wie er vorgeschlagen wird, aufgebaut. Ich möchte Ihnen beantragen, dabei zu bleiben; es wird ja dem Prinzip, das Herr Keller als einziges im Gesetz haben will, mit dem Vorschlag von Bundesrat und Kommission weitgehend Rechnung getragen, ja es wurden schon Bedenken erhoben, dass man mit Bezug auf die Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit zu weit gehe. Ohne dass Mittel zur Verfügung stünden, wie das heute im Fonds für Lohn- und Verdienstersatz der Fall ist, hätte ein so weitgehendes Entgegenkommen an die finanzschwachen Kantone wohl kaum durchgeführt werden können. Mehr als von Bundesrat und Kommission vorgeschlagen wird, ist nicht möglich und auch nicht berechtigt. Namens der Kommission beantrage ich Ihnen, den Antrag Keller abzulehnen und dem Antrag von Bundesrat und Kommission zuzustimmen. Der Antrag Keller lag der Kommission nicht vor, aber ich glaube, ich darf ruhig im Namen der Kom-

mission sprechen. Auch wenn der Antrag im Wortlaut nicht behandelt wurde, so ist das Problem, das damit im Zusammenhang steht, in der Kommission eingehend erörtert worden, und gestützt auf diese Erörterung ist man zu den Anträgen gekommen, wie sie vorliegen. Ich bitte Sie, dem Vorschlag der Kommission zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: Tout d'abord une petite remarque concernant le texte français. Je la fais en passant à l'intention de la commission de rédaction.

On parle à l'alinéa b) du «nombre des rentiers du canton». Il serait peut-être préférable de mettre «nombre des bénéficiaires de rentes», de façon à éviter toute équivoque. Un rentier c'est un monsieur qui vit de ses rentes, dans l'acception courante du terme. Mais surtout il y a des gens qui reçoivent d'autres rentes que celles de l'assurance vieillesse.

Cet article fixe les contributions des cantons. Nous nous sommes déjà longuement expliqué sur la question de la clef de répartition. On peut discuter à perte de vue sur les éléments de base. On peut prendre comme élément de base la capacité fiscale ou le chiffre de la population; on peut prendre aussi un mélange de ces deux éléments; ou bien encore le nombre des bénéficiaires et le montant moyen des rentes, autrement dit le bénéfice que chacun canton fera probablement du fait de l'afflux des rentes des assurés. Voilà au fond le principal critère de base du système proposé qui nous paraît économiquement et socialement juste et équitable, mais critère corrigé alors par celui de la capacité financière du canton. Il y a donc deux critères dans notre loi dont l'un est la capacité financière et l'autre le bénéfice que retirera chaque canton de l'assurance vieillesse. La composition de ces deux critères donne le chiffre attribué à chaque canton. Je crois donc que le système trouvé par le département, d'entente avec les argentiers cantonaux, se soutient parfaitement.

Quant à la proposition de M. Keller, elle part d'un excellent naturel. M. Keller voudrait au fond revenir au calcul des prestations cantonales d'après leur seule capacité financière. Comme je viens de vous le dire, c'est un critère qui peut se soutenir, d'autant plus que l'article 42, lettre f) de la Constitution fédérale, comme je l'ai dit tout à l'heure, prévoit une telle répartition en parlant des contingents cantonaux.

Mais je voudrais faire ici deux objections pratiques. La première c'est que nous avons trouvé une clef de répartition admise par tout le monde. Elle a réussi à convaincre à la fois l'Etat fédéral et la plupart des cantons. Si l'on remet cette clef en discussion même pour des motifs honorables, on renverra encore la solution du problème de l'assurance vieillesse sans justification décisive; il n'est pas certain en effet que d'après cette clef on s'éloignera beaucoup du critère de la capacité fiscale. Pour ma part, je ne le crois pas; je peux me tromper, mais je ne pense pas que M. Keller puisse me prouver le contraire.

D'autre part, je voudrais faire observer qu'il n'a jamais été possible de se conformer aux prescriptions de la Constitution fédérale concernant les contingents cantonaux. Jamais on n'est arrivé à rédiger une loi sur la base de l'article 42, où il est dit que l'on tiendra compte surtout de la richesse des

cantons et de leurs ressources imposables. Autrement dit, la Constitution actuelle ne met pas l'accent seulement sur la richesse et les ressources des cantons; les législateurs anciens ont réservé déjà un allègement et laissé entendre qu'on pourrait prendre encore en considération d'autres éléments.

Avec sa proposition, M. Keller veut en réalité aller plus loin aujourd'hui que le législateur de 1874; il veut prendre comme élément de base uniquement la richesse des cantons, à l'exclusion de tout autre critère. Il se montre donc plus démocratique que le législateur de 1874. Mais je crois qu'il va un peu loin et tout en le félicitant de son excellent esprit démocratique, je crois que sur ce point déjà, on pourrait combattre sa proposition pour des motifs tirés de la Constitution.

Je vous propose en conséquence de repousser la proposition de M. Keller.

Keller: Ich beantrage Ihnen, Art. 3, Abs. 1, wie folgt zu fassen: „Die Zuwendungen der Kantone werden nach Massgabe der finanziellen Leistungsfähigkeit der einzelnen Kantone berechnet.“ Sie ersehen aus dieser Formulierung, dass ich die Verteilung der Kantonsbeiträge lediglich nach Massgabe der finanziellen Leistungsfähigkeit vornehmen möchte. Nach der Vorlage des Bundesrates sollen in erster Linie zwei andere Elemente zur Berechnung der Beiträge herangezogen werden, nämlich a) der durchschnittliche Rentenbetrag je Bezüger des Kantons, und b) die auf den Kanton entfallende Rentnerzahl entsprechend dem gesamtschweizerischen Verhältnis der Rentnerzahl zur Zahl der Erwerbstätigen. Alsdann sollen zur Milderung der allzu hohen Belastung, die für viele Kantone durch diese Berechnung entsteht, die Beiträge für diese Kantone in Berücksichtigung ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit etwas herabgesetzt werden. Dieser Vorschlag trägt der Lage der finanzschwachen Kantone nicht genügend Rechnung, er verpflichtet sie immer noch zu höheren Leistungen an die Altersversicherung, als es ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit entspricht, mit andern Worten, die Steuerzahler in diesen Kantonen werden für die Bereitstellung der kantonalen Beiträge zu grösseren Steuerleistungen gezwungen als die Steuerzahler in finanziell stärkern Kantonen. Das ist nicht recht. Es handelt sich um eine eidgenössische Versicherung, für deren Finanzierung, soweit Steuergelder hiezu benötigt werden, die Steuerpflichtigen der ganzen Schweiz in gleicher Weise und in gleicher Höhe heranzuziehen sind, ob es sich um die Beiträge des Bundes oder der Kantone handelt. Das wird erreicht, wenn die Zuwendungen der Kantone ausschliesslich nach ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit berechnet werden. Diese gleichmässige Belastung wäre auch erzielt worden, wenn man dem Vorschlag der Herren Streuli und Gemperle — es sind die Finanzdirektoren der Kantone Zürich und St. Gallen — Folge gegeben und die Anteile der Kantone durch Überlassung der Erbschaftsteuer an den Bund abgelöst hätte. Ihr Vorschlag ist von den vorberatenden Instanzen aus Gründen, auf die ich jetzt nicht näher eintreten will, abgelehnt worden. Ich möchte aber feststellen, dass die Ablehnung nicht erfolgte wegen des Grundsatzes, der auch bei diesem Verfahren angewendet worden

wäre, dass einzig die Steuerkraft, d. h. in diesem Fall die Höhe der Erbschaften, für die Aufbringung der Mittel massgebend sein soll. Nach dem Vorschlag der beiden genannten Herren wäre ebenfalls kein anderes Moment berücksichtigt worden als die finanzielle Leistungsfähigkeit. Aus jedem Kanton wäre die Steuer ohne Verteilungsschlüssel entsprechend der Finanzkraft dem Bunde zugeflossen.

Nun kann ich nicht einsehen, dass, nachdem man die Überlassung der Erbschaftssteuer an den Bund abgelehnt hat, für die Berechnung der kantonalen Zuwendungen zur Hauptsache andere Elemente massgebend sein sollen als die finanzielle Leistungsfähigkeit. Diese soll nach der jetzigen Vorlage lediglich noch im Ausmass von 5,37 Millionen berücksichtigt werden. Das ist nicht genügend.

Dem Sinne nach handelt es sich, und darauf möchte ich besonders hinweisen, bei diesen Zuwendungen der Kantone um nichts anderes als um kantonale Kontingente, wie sie Art. 42 der Bundesverfassung vorsieht. In diesem Verfassungsartikel heisst es: „Die Ausgaben des Bundes werden bestritten: f) aus den Beiträgen der Kantone, deren nähere Regulierung vorzugsweise nach Massgabe der Steuerkraft derselben der Bundesgesetzgebung vorbehalten ist.“

Es ist durchaus am Platz, wenn wir auch für die Beiträge der Kantone an die eidgenössische Altersversicherung den Grundsatz dieses Verfassungsartikels anwenden, denn es handelt sich bei der Finanzierung dieses eidgenössischen Versicherungswerkes um Ausgaben des Bundes, die zum Teil aus Beiträgen der Kantone bestritten werden sollen, wie es in Art. 42 der Bundesverfassung heisst. Praktisch würde sich die Sache ungefähr so auswirken, wie es in der Botschaft auf Seite 13 in Kolonne 7 der Tabelle dargestellt ist. Als Grundlage zur Feststellung der finanziellen Leistungsfähigkeit diene dem Bundesrat die eidgenössische Wehrsteuer. Auf dieser Grundlage berechnete er die Anteil der Kantone, wie sie in Kolonne 7 aufgeführt sind. Diese Beträge würden sich noch um den Zinsertrag der Mittel reduzieren, die gemäss Art. 3 bis, Abs. 1, aus den Einnahmenüberschüssen der Lohn- und Verdienstersatzordnung für die Erleichterung der Beitragsleistung der öffentlichen Hand ausgeschieden werden sollen.

Bei Annahme meines Antrages ist nicht präjudiziert, wie übrigens auch nicht nach dem Wortlaut der Vorlage, dass die finanzielle Leistungsfähigkeit unbedingt auf Grund der Wehrsteuer ermittelt werden soll. Wenn eine noch bessere Grundlage für die Ermittlung gefunden wird, so kann diese benutzt werden; trotz Annahme meines Antrages bleibt Abs. 2 von Art. 3 bestehen, wonach der Bundesrat die Einzelheiten nach Anhörung der Kantonsregierungen ordnet. Wesentlich für mich ist aber, dass einzig die finanzielle Leistungsfähigkeit für die Berechnung der Beiträge massgebend ist, denn nach meinem Dafürhalten ist das ganz sicher die einfachste, sauberste und gerechteste Lösung. Es liegt darin in keiner Weise ein Solidaritätsbeitrag der finanziell stärkern Kantone zugunsten der schwächeren, sondern nur eine gleichmässige Belastung der Steuerzahler in der Schweiz. Wenn die Kantone auf dieser Grundlage total 48 Millionen zusammenbringen müssen, wie es der Bundesrat vor-

sieht und den Kantonen zumutet, so sind die Beiträge für alle Kantone tragbar. Ich empfehle Ihnen deshalb, meinem Antrag zuzustimmen. Bei Annahme desselben dürfte alsdann Art. 3 bis, Abs. 2, dahinfallen.

Pini: Non vorrei abbandonare la linea della saggezza del parlamentare che, secondo il nostro Presidente, è quella di tacere in questo vastissimo ed importante dibattito se chi parla avesse l'impressione di non saper far altro che portare vasi a Samo.

Mi sarà tuttavia permesso di osservare che il collega Keller non ha portato soltanto vasi a Samo con la sua proposta. Egli ha portato qui l'eco dei Cantoni piccoli e poveri. Non credo che la voce del Ticino possa apparire stridula o sgradita se si aggiunge a questa eco per sottolineare qualche aspetto discutibile della proposta commissionale e dello stesso messaggio governativo.

Non ho nessuna intenzione di creare delle difficoltà a coloro che hanno, con intelletto d'amore, studiato il sistema di finanziamento e specialmente all'on. Nobs che difende con grande senso di responsabilità la proposta governativa.

Riconosco che la proposta governativa fatta propria dalla commissione porta il crisma di un accordo preventivo con la conferenza dei direttori delle finanze e di quello con la commissione speciale.

È questo, io devo dire, l'argomento più forte che gli egregi relatori hanno opposto all'esposizione dell'on. Keller. Se si parte dall'idea di un compromesso, di una conciliazione tra gli opposti interessi, riconosco che la sintesi dei tre elementi previsti dall'articolo 3 è difendibile. Non posso tuttavia ammettere che questo sia il sistema più giusto ed equo o, come ha detto l'on. Bratschi, che questo sia il sistema che più si avvicina alla giustizia.

Il messaggio governativo afferma, a pagina 10 dell'edizione francese, che il primo elemento numerico del sistema, quello della somma delle rendite versate ai beneficiari del Cantone «è l'elemento fondamentale il più appropriato». Prestazione e contro prestazione sono così in istretto rapporto. La capacità finanziaria dei Cantoni è presa in considerazione soltanto come secondo elemento numerico nella sintesi dell'articolo 3.

Ora ho l'impressione che l'on. Keller ha colpito giusto quando ha affermato che questo dovrebbe essere non l'elemento secondario, bensì quello principale, anzi l'esclusiva nella base di calcolo della ripartizione. Il suo riferimento all'articolo 42 della Costituzione federale è fondato e su questo punto devo riconoscere che i relatori e specialmente l'on. Hirzel hanno reso omaggio a questo ragionamento basato sulla Costituzione. Vorrei unicamente ricordare che l'articolo 42 reca qualche differenza di dizione fra i testi italiano, francese e tedesco. Ma questa differenza di dizione fa risaltare ancor più il concetto fondamentale, secondo cui la base, nella ripartizione degli oneri dei Cantoni, deve essere la capacità finanziaria. Il testo italiano dice che si deve prendere a norma la condizione «delle rispettive forze imponibili». Il testo tedesco parla di «nach Massgabe der Steuerkraft» e quello francese «sur-tout de leur richesse et de leurs ressources imposables». Il commentario di Burkhard ricorda che

con ciò si è voluto esprimere niente altro che l'obbligo di ricercare nel riparto un criterio equo e giusto.

Devo ricordare che esiste la legge del 1875 la quale prevede appunto la chiave di riparto nella scala federale dei contingenti cantonali. Si era stabilito fra i Cantoni 8 classi, con la differenza di tassazione da 10 a 90 ct, per testa di abitante. Si deve riconoscere che attualmente nessuna base di calcolo e di confronto tra la capacità finanziaria dei Cantoni è più accettabile di quella offerta dai dati sull'imposta federale di difesa nazionale. Bisogna però ammettere che in proseguo di tempo gli elementi di giudizio possono essere altri. Non vorrei perciò che questo sistema possa essere ritenuto come definitivo. L'on. Keller non ha voluto vedere nel sistema della legge un'applicazione del principio della solidarietà fra i Cantoni. Mi pare invece che questo principio non stonerebbe nemmeno se fosse espressamente inserito nell'articolo 3. Nello studio del sistema dell'Assicurazione vecchiaia, abbiamo sottolineato che due devono essere i principi fondamentali della legge: a) innanzitutto il senso della responsabilità personale dell'individuo che deve partecipare con il pagamento del premio alla costituzione della rendita; b) in secondo luogo l'elemento della solidarietà del benestante verso il povero che impone al primo di pagare un premio di solidarietà a favore del secondo.

Ora questo secondo principio di solidarietà non starebbe male se venisse inserito nell'articolo 3 che tratta della ripartizione tra Cantoni e Cantoni e tra Cantoni e Confederazione. Solidarietà fra Cantoni, ripeto io, e penso che questo programma, questa parola non dovrebbe suonare stridula anche alle orecchie dei rappresentanti progressisti dei Cantoni ricchi la cui autorità si impone al Parlamento. La dimostrazione della fondatezza dei principi più sopra ricordati è data da un semplice sguardo alla tabella annessa al messaggio governativo, a pagina 12.

Noi constatiamo che il Cantone di Zurigo, se dovesse pagare in base alla sua capacità finanziaria, dovrebbe versare 13 702 000 fr., mentre che invece la sua partecipazione è ridotta a 10 029 000 fr. Il Cantone di Zurigo riceve 3 milioni in più di quanto dovrebbe pagare in base alla sua capacità finanziaria. Altrettanto dicasi di Basilea Città, che dovrebbe pagare 4 666 000 fr., mentre effettivamente paga 2 902 000 fr. E lo stesso vale per il tanto bistrattato Cantone di Ginevra che, in base alla sua capacità finanziaria, dovrebbe pagare 3 216 000 fr. mentre non paga che 2 881 000 fr. E quello che è peggio è che l'appello alla solidarietà non è sentito dai Cantoni ricchi anche a proposito del pagamento supplementare risultante dal riparto della differenza che deriva dall'applicazione del primo elemento numerico del sistema (colonna 6 della tabella). È il fondo centrale di compensazione, e quindi la Confederazione, che svolge qui una funzione di solidarietà che invece incomberrebbe ai Cantoni ricchi. Questo volevo ricordare, per provare che la proposta dell'on. Keller non è infondata.

Ripeto: Il più forte argomento della commissione, contro la proposta Keller, sta nel ricordare l'accordo preventivo raggiunto tra i direttori delle finanze cantonali e nella commissione speciale. Voglio però

ancora ripetere che, secondo la Costituzione, è l'elemento della capacità finanziaria che dovrebbe servire di base nel calcolo della ripartizione. Voto perciò la proposta Keller perché propone il solo criterio che veramente ci avvicina a quelle ragioni di giustizia che ispirarono la Costituzione e devono pure ispirare la nostra decisione.

Bundesrat Nobs: Herr Nationalrat Keller, der Antragsteller, hat übersehen, dass in der Schliessung, wie wir sie vorschlagen, schon verschiedenste Methoden des Ausgleichs eingebaut sind, insbesondere ein Ausgleich — ich antworte da auf die Ausführungen von Herrn Nationalrat Pini —, der gerade dem Kanton Tessin gegenüber ein grosses Entgegenkommen bedeutet, indem zur Grundlage der Verteilung nicht die tatsächlich ausgerichtete Wertsumme genommen wird, sondern dass von einer errechneten Zahl der Erwerbstätigen ausgegangen wird. Es ist klar, dass es ein Unrecht wäre, wenn der Kanton Tessin seinen kantonalen Beitrag deshalb höher bemessen müsste, weil zahlreiche Schweizerbürger, z. B. Zürcher, sich im Alter in den Tessin zurückziehen und die in diesen Kanton geflossene Rentensumme grösser ist wegen des Zuwachses von Rentnern in diesem von den Rentnern bevorzugten Kanton. Ein Ausgleich liegt auch darin, dass die Beiträge der Einkommen über Fr. 7500 insbesondere aus Kantonen mit einer grossen Zahl bedeutender Einkommen fliessen. Wir berücksichtigen die Finanzlage nach einem objektiven Masstab, wie sie in der Erhebung einer Bundessteuer zum Ausdruck kommt, also nicht etwa nach dem Gesamtertrag der kantonalen Steuern, der keine Vergleichsbasis bieten würde, sondern nach der Leistungsfähigkeit eines Kantons, wie sie durch eine Bundessteuer festgestellt wird, die nach einheitlichem Grundsatz erhoben wird und demzufolge einen bessern Masstab bietet. Dabei möchte ich darauf hinweisen, dass die Zahl, die wir hier in unserer Übersicht auf Seite 13 der Ergänzungsbotschaft vom 24. Dezember geben, ein Rechnungsbeispiel ist. Sie ist auf Grund der letzterhältlichen Ziffern berechnet. Was die steuerliche Grundlage betrifft, so möchte ich darauf hinweisen, dass bis heute einzig die statistischen Ergebnisse der Wehrsteuer 1. Periode und der Generalausweis der 2. Periode zur Verfügung stehen. Beide Perioden fallen in die Zeit vor der Amnestie. Seither werden die Ergebnisse der Wehrsteuer 3. Periode verfügbar sein, aber auch diese eignen sich nicht als Masstab eines Verteilungsschlüssels, weil wichtige Elemente fehlen, nämlich die Belastung des fundierten Einkommens durch die Ergänzungssteuer, welche in den Jahren, da eine Rate des Wehropfers fällig wird, 1945—47, nicht erhoben wird. Die Ergebnisse der Wehroperstatistik lassen sich nicht ohne weiteres als Ersatz für die fehlende Ergänzungssteuer bei der Wehrsteuer heranziehen. Erst für die Wehrsteuer 4. Periode stehen Resultate in Aussicht, gegen die die obgenannten Einwendungen dahinfallen müssen. Wir nehmen diese Aufgabe sehr ernst und bemühen uns, einen Verteiler auf einwandfreier Grundlage aufzubauen.

Was den Antrag Keller betrifft, so möchte ich sagen, dass man in den Kantonen befriedigt ist mit der Lösung, die wir vorschlagen. Herr Keller gibt mit seinem Antrag den Kantonen viel weniger, als

sie bekommen durch die Formulierung, die wir mit den Kantonen mit grosser Mühe und in sehr gewissenhafter Behandlung in der Kommission festgelegt haben. Die Grundsätze sind dort in Art. 3 des Gesetzes niedergelegt worden. Die Annahme des Antrages des Herrn Keller würde unter den Kantonen geradezu Konsternation hervorrufen, müsste die Klarstellung zerstören und die grösste Beunruhigung hervorrufen. Ich möchte auch darauf hinweisen, dass die Lösung, die nun gefunden worden ist, den grossen Vorzug hat, dass wir nicht bei jeder künftigen Regelung über die Schlüsselung den Krieg aller gegen alle bekommen, d. h. den Krieg aller Kantone gegeneinander. Das wäre unvermeidlich, wenn nicht eine Formulierung gewählt würde, wie wir sie in Art. 3 haben. Die Schlüsselung kann ja nicht endgültig sein, und eine Repartition statuieren, nach der jeder Kanton auf viele Jahre hinaus sagen kann: Ich muss jedes Jahr so und soviel bezahlen. — Die Einwohnerzahl der Kantone ändert. Die Bezüge der Kantone, die Rentenhöhen ändern von Jahr zu Jahr, und daher wird auch die Schlüsselung neu aufgestellt werden müssen. Hier eine Grundlage zu haben, die nicht allemal geradezu einen Krieg unter den Kantonen und mit dem Bund hervorrufft, darauf legen wir grössten Wert. Eine solche Grundlage ist nun gefunden. Auf Grund der vorliegenden Lösung erhält eine Mehrzahl von Kantonen bedeutende Erleichterungen, die auf 20, 25, 30, 40, 50% und in einem Fall bis auf 60% gehen. Das ist eine sehr weitgehende Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit der Kantone. Nachdem die kantonalen Finanzdirektoren und auch die kantonalen Regierungsdelegationen gesehen haben, dass die Lösung annehmbar ist, und ihnen volle Beruhigung für die Zukunft schafft, sollten wir daran nicht herumkünsteln. Ich muss Sie deshalb bitten, den Antrag Keller abzulehnen.

Bratschi, Berichterstatter: Die Annahme des Antrages Keller würde vollständig neue Probleme aufwerfen. Jedenfalls würde alles, was die Kommission und der Bundesrat in Zusammenhang mit Art. 3bis erreicht haben, hinfällig. Es würde nicht nur Abs. 2 von Art. 3 hinfällig, sondern es würde insbesondere der Abs. 1 dahinfliegen. Gerade das, was die Kommission wollte, nämlich einen Verteiler, der die Finanzschwächern entlastet, ohne die andern mehr zu belasten, würde unmöglich. Es ist klar, dass, wenn die Fassung Keller angenommen würde, die Entlastung der Finanzschwächern nur auf Kosten der andern gehen könnte. Dass wir dann die Auseinandersetzung zwischen den Kantonen hätten, ist klar. Gerade das, was Kommission und Bundesrat in mühevollen Verhandlungen mit dem neuen Schlüssel herbeigeführt haben, wäre wieder zer schlagen.

Es ist nicht richtig, dass die finanziellen Verhältnisse nicht berücksichtigt werden. Sie werden für die finanzschwächern Kantone sogar stärker berücksichtigt als die Elemente aus der Versicherung. Das geht aus der Tabelle in der Botschaft hervor, die Sie vor sich haben. Sie entnehmen dieser Tabelle, dass von der Differenz zwischen der Masszahl 1, die sich ergibt aus den Elementen aus der Versicherung selbst, und der Masszahl 2, die sich ergibt aus den

finanziellen Verhältnissen der Kantone, an die 80% ausgeglichen werden. Es wird bei den finanzschwächern Kantonen also viel stärker auf die finanzielle Leistungsfähigkeit Rücksicht genommen als auf die Vorteile, die sie von der Altersversicherung erhalten. Appenzell A.-Rh. erhält immerhin eine Entlastung von 27,2% nach diesem Beispiel. Innerrhoden eine solche von 62,7%, der Tessin 38% usw., wobei zu beachten ist, dass die endgültigen Zahlen noch etwas anders aussehen können als nach dem vorliegenden Beispiel.

Wir würden durch die Annahme des Antrages Keller in letzter Konsequenz zu einer rein zentralistischen Finanzierung der Altersversicherung kommen, denn wenn wir wollen, dass jeder Bürger für die Finanzierung der Altersversicherung nach seiner finanziellen Leistungsfähigkeit belastet wird, dann ist nicht mehr einzusehen, dass ein Teil der Finanzierung über die Kantone gehen soll; das könnte der Bund viel zweckmässiger erreichen, indem er jeden einzelnen Bürger nach seiner finanziellen Leistungsfähigkeit belastet, soweit der Staatsanteil in Frage kommt. Das föderalistische Element würde auf diese Weise ausgeschaltet. Ich möchte Herrn Keller bitten, nicht zu übersehen, wie gross die Vorteile sind, die den Kantonen durch die Inkraftsetzung der Altersversicherung zufallen. Auch wenn sie nicht alles, was in der Botschaft vom 29. Mai enthalten ist, als richtig anerkennen wollen, sind die Vorteile für die Kantone in sozialer, wirtschaftlicher, fiskalischer, d. h. steuerpolitischer Hinsicht, so gewaltig, dass nicht nur das Element berücksichtigt werden darf, das Herr Keller hier vorschlägt, sondern die Elemente berücksichtigt werden müssen, die in der Versicherung enthalten sind.

Zum Schluss noch einiges. Ich glaube nicht, dass wir uns bei dieser Verteilung auf Art. 42 der Bundesverfassung stützen können. Art. 42 will etwas ganz anderes, er spricht von den Bundesfinanzen allgemein, davon, wie die Ausgaben des Bundes zu decken seien. Dort sind die kantonalen Kontingente als ein Mittel unter andern genannt, das meines Wissens übrigens noch nie angewendet worden ist. Bis jetzt ging es immer umgekehrt: nicht die Kantone haben geholfen, den Bund zu finanzieren, sondern der Bund hat durch hundert Kanäle via Subventionen geholfen, die Kantone zu finanzieren. Es gab Bundeskontingente an die Kantone, aber keine kantonalen Kontingente an den Bund. Hier haben wir es aber mit etwas ganz anderem zu tun. Das Gesetz beruft sich nirgends auf Art. 42, sondern auf Art. 34quater und 41ter. Art. 34quater enthält die Finanzierung einer besonderen Aufgabe, nämlich der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Hier handelt es sich um die Heranziehung der Kantone bei der Finanzierung der Altersversicherung. Art. 42 der Bundesverfassung kann keine Rolle spielen, auch nicht der dort vorgesehene oder angedeutete Verteiler.

Man mag die Dinge also betrachten wie man will, so muss man, um die Verständigung, die mit grossen Schwierigkeiten und Mühen zustande gebracht worden ist, zu respektieren, und um der Gerechtigkeit, die nie absolut sein kann, doch möglichst nahe zu kommen, beim Vorschlag verbleiben, der Ihnen von Bundesrat und Kommission unterbreitet wird.

Ich beantrage Ihnen nochmals, den Antrag Keller abzulehnen.

Abstimmung: — *Vote*.

Für den Antrag der Kommission 128 Stimmen
Für den Antrag Keller 21 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 16. Oktober 1946.

Séance du 16 octobre 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

**5028. Finanzierung der Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Financement de l'assurance vieillesse
et survivants.**

Fortsetzung. — *Suite*.

Siehe Seite 880 hiervor. — Voir page 880 ci-devant.

Art. 3bis.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1.

Mehrheit:

¹ Von den aus den Einnahmenüberschüssen der Lohn- und Verdienstersatzordnung für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgeschiedenen Mitteln werden 400 Millionen Franken für die Erleichterung der Beitragspflicht der öffentlichen Hand als unantastbare Reserve sichergestellt.

Minderheit

(Gabathuler, Escher, Meier-Eglisau, Ruoss):

² Die Zinsen dieses Fonds sind zu verwenden:

- a) 50 % zur Erleichterung der Beitragspflicht des Bundes;
- b) 50 % zur Herabsetzung des kantonalen Beitrages in Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit gemäss Art. 3, Abs. 1, Lit. c.

Antrag Fleisch.

² ... gemäss Art. 3, Abs. 1, Lit. c, ist die Hälfte des Zinsertrages dieser Reserve heranzuziehen.

Antrag Spühler.

³ (neu). Weitere 200 Millionen Franken von den aus den Einnahmeüberschüssen der Lohn- und Verdienstersatzordnung für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgeschiedenen Mitteln werden zur Ergänzung der Teilrenten und der Übergangsrenten verwendet.

Antrag der Fraktion des Landesrings.

¹ ... werden 400 Millionen Franken für die Erhöhung der vorgesehenen Übergangs- und Teilrenten innerhalb der nächsten 20 Jahre verwendet.

² Streichen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

La modification ne concerne que le texte allemand.

Minorité

(Gabathuler, Escher, Meier-Eglisau, Ruoss):

² Les intérêts de ce fonds seront employés:

- a) pour 50 %, à faciliter le paiement de la contribution de la Confédération;
- b) pour 50 %, à diminuer la contribution du canton en tenant compte de sa capacité financière, selon article 3, 1^{er} alinéa, lettre c.

Proposition Fleisch.

² La moitié des intérêts de cette réserve sera employée...

Proposition Spühler.

³ (nouveau). En outre, 200 millions de francs, prélevés sur la partie des excédents de recettes du régime des allocations pour perte de salaire et de gain qui est affectée à l'assurance vieillesse et survivants, servant à compléter les rentes partielles et les rentes transitoires.

Proposition du groupe indépendant.

¹ Afin d'augmenter les rentes transitoires et les rentes partielles prévues, durant les vingt prochaines années, il sera prélevé 400 millions de francs sur la partie des excédents...

² Biffer.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 3bis befasst sich mit Gedanken, die vollständig neu sind gegenüber der Vorlage, die im Mai unterbreitet worden ist und die erst gereift sind gestützt auf die Diskussionen in der Kommission. Es handelt sich um die Heranziehung eines Teils der Gelder aus dem Lohn- und Verdienstersatzfonds zur Bildung einer Reserve, und zwar einer Reservestellung, die dazu dienen soll, die Zuschüsse an finanzschwächere Kantone zu finanzieren und eventuell, wenn das nötig ist, an der Finanzierung des Bundesanteils zu helfen. Durch diese Möglichkeit können grosse Schwierigkeiten beseitigt werden. Es entsteht kein Streit mehr zwischen finanzschwachen und finanzstarken Kantonen, deshalb, weil die letzteren für die erstern bezahlen müssten. Die Entlastung der finanzschwachen Kantone kann mit Hilfe dieser Reserve geschehen. Wäre es notwendig gewesen, die Entlastung der finanzschwachen Kantone durch die andern Kantone herbeizuführen, so wäre möglicherweise die Solidarität der kantonalen Finanzdirektoren in die Brüche gegangen. Glücklicherweise muss aber diese Solidarität jetzt nicht auf die Probe gestellt werden. Der Ausweg ist nur möglich, weil die Lohn- und Verdienstersatzordnung einen erheblichen Fonds zur Verfügung hat.

Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	5028
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.10.1946
Date	
Data	
Seite	880-894
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 942

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.

Ich beantrage Ihnen nochmals, den Antrag Keller abzulehnen.

Abstimmung: — *Vote*.

Für den Antrag der Kommission 128 Stimmen
Für den Antrag Keller 21 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 16. Oktober 1946.

Séance du 16 octobre 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

**5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.
Financement de l'assurance vieillesse et survivants.**

Fortsetzung. — *Suite*.

Siehe Seite 880 hiervor. — Voir page 880 ci-devant.

Art. 3bis.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1.

Mehrheit:

¹ Von den aus den Einnahmenüberschüssen der Lohn- und Verdienstersatzordnung für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgeschiedenen Mitteln werden 400 Millionen Franken für die Erleichterung der Beitragspflicht der öffentlichen Hand als unantastbare Reserve sichergestellt.

Minderheit

(Gabathuler, Escher, Meier-Eglisau, Ruoss):

² Die Zinsen dieses Fonds sind zu verwenden:

- a) 50 % zur Erleichterung der Beitragspflicht des Bundes;
- b) 50 % zur Herabsetzung des kantonalen Beitrages in Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit gemäss Art. 3, Abs. 1, Lit. c.

Antrag Flisch.

² ... gemäss Art. 3, Abs. 1, Lit. c, ist die Hälfte des Zinsertrages dieser Reserve heranzuziehen.

Antrag Spühler.

³ (neu). Weitere 200 Millionen Franken von den aus den Einnahmeüberschüssen der Lohn- und Verdienstersatzordnung für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgeschiedenen Mitteln werden zur Ergänzung der Teilrenten und der Übergangsrenten verwendet.

Antrag der Fraktion des Landesrings.

¹ ... werden 400 Millionen Franken für die Erhöhung der vorgesehenen Übergangs- und Teilrenten innerhalb der nächsten 20 Jahre verwendet.

² Streichen.

Proposition de la commission.

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

La modification ne concerne que le texte allemand.

Minorité

(Gabathuler, Escher, Meier-Eglisau, Ruoss):

² Les intérêts de ce fonds seront employés:

- a) pour 50 %, à faciliter le paiement de la contribution de la Confédération;
- b) pour 50 %, à diminuer la contribution du canton en tenant compte de sa capacité financière, selon article 3, 1^{er} alinéa, lettre c.

Proposition Flisch.

² La moitié des intérêts de cette réserve sera employée...

Proposition Spühler.

³ (nouveau). En outre, 200 millions de francs, prélevés sur la partie des excédents de recettes du régime des allocations pour perte de salaire et de gain qui est affectée à l'assurance vieillesse et survivants, servant à compléter les rentes partielles et les rentes transitoires.

Proposition du groupe indépendant.

¹ Afin d'augmenter les rentes transitoires et les rentes partielles prévues, durant les vingt prochaines années, il sera prélevé 400 millions de francs sur la partie des excédents...

² Biffer.

Bratschi, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 3bis befasst sich mit Gedanken, die vollständig neu sind gegenüber der Vorlage, die im Mai unterbreitet worden ist und die erst gereift sind gestützt auf die Diskussionen in der Kommission. Es handelt sich um die Heranziehung eines Teils der Gelder aus dem Lohn- und Verdienstersatzfonds zur Bildung einer Reserve, und zwar einer Reservestellung, die dazu dienen soll, die Zuschüsse an finanzschwächere Kantone zu finanzieren und eventuell, wenn das nötig ist, an der Finanzierung des Bundesanteils zu helfen. Durch diese Möglichkeit können grosse Schwierigkeiten beseitigt werden. Es entsteht kein Streit mehr zwischen finanzschwachen und finanzstarken Kantonen, deshalb, weil die letztern für die erstern bezahlen müssten. Die Entlastung der finanzschwachen Kantone kann mit Hilfe dieser Reserve geschehen. Wäre es notwendig gewesen, die Entlastung der finanzschwachen Kantone durch die andern Kantone herbeizuführen, so wäre möglicherweise die Solidarität der kantonalen Finanzdirektoren in die Brüche gegangen. Glücklicherweise muss aber diese Solidarität jetzt nicht auf die Probe gestellt werden. Der Ausweg ist nur möglich, weil die Lohn- und Verdienstersatzordnung einen erheblichen Fonds zur Verfügung hat.

Die Kommission hat nicht übersehen, dass berechnete Einwände gegen die Verwendung des Fonds für den Zweck, wie er vorgesehen ist, erhoben werden können. Sie hat darüber auch sehr eingehend diskutiert. Die Frage, ob diese Gelder zu dem vorgesehenen Zweck eingesetzt werden dürfen und sollen, ist keine juristische, sondern eine politische Frage. Der BRB. vom 7. Oktober 1941, der sich mit der Frage des Lohn- und Verdienstersatzes befasst, enthält in seinem Art. 11 eine Bestimmung über die Verteilung des Fonds. Gemäss dieser Bestimmung ist der Bundesrat zuständig, den Fonds zu verteilen. Der Bundesbeschluss vom Oktober 1941 hat seinerzeit die Genehmigung des Parlaments erhalten und ist noch in Kraft. Der Bundesrat könnte also formalrechtlich von sich aus eine Verteilung des Fonds vornehmen. Er hat bei Anlass der Genehmigung des genannten BRB. in der parlamentarischen Beratung durch den damaligen Chef des Finanzdepartements, Herrn Bundesrat Wetter lediglich in Aussicht gestellt, das Parlament über seine Absichten zu informieren. Der Bundesrat will nun in der Heranziehung des Parlaments weitergehen, er will den Entscheid dem Parlament selbst überlassen und damit auch die Verantwortung. Die eidgenössischen Räte werden sich, wie Sie wissen, in andern Zusammenhang mit dieser Sache zu befassen haben.

Über die Art der Verteilung, d. h. über den Verwendungszweck, der in Frage kommen kann, wenn der Fonds verteilt wird, enthält der BRB. vom 7. Oktober 1941 keine Bestimmungen. Das Parlament ist vom rechtlichen Standpunkt aus kompetent, über den Fonds so oder anders zu verfügen. Es ist ein politischer Entscheid, der zu treffen ist.

Es darf indessen folgendes gesagt werden: Es darf als unbestritten angenommen werden, dass die Verwendung des Fonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung im Vordergrund steht, insbesondere trifft das für die Gelder zu, die einbezahlt worden sind und im Laufe der Jahre 1946/1947 hiezu noch einbezahlt werden. Im Laufe dieser beiden Jahre werden die Einzahlungen nicht mehr gestützt auf den ursprünglichen Bundesratsbeschluss gemacht, sondern gestützt auf den Bundesratsbeschluss vom 9. Oktober 1945. Dieser Beschluss enthält die Bestimmungen für die provisorische Übergangsordnung der Lohnersatzordnung, und die 4 %, die vom Arbeitseinkommen bezahlt werden, sind der wichtigste Teil der Finanzierung dieser Übergangsordnung. Wäre die Alters- und Hinterlassenenversicherung im letzten Jahr nicht bereits in Diskussion gestanden, so wäre kaum ein Beschluss möglich gewesen, die 4 % für 1946 und 1947 weiter zu erheben. Es ist daher gegeben, dass der Überschuss der beiden Jahre in erster Linie der Altersversicherung zukommt.

Wenn die Frage bejaht wird, dass die Altersversicherung in erster Linie zu bedenken ist, dann stellt sich die weitere Frage, ob bei entsprechenden Zuwendungen ganz oder teilweise Bund und Kantone zu entlasten seien und entlastet werden dürfen oder ob diese Gelder nicht in vollem Umfange direkt den Versicherten zukommen sollten in Form von Verbesserung der Renten, z. B. in der Übergangszeit.

Die Kommission hat sich mit dieser Frage der Verbesserung der Renten in der Übergangszeit

befasst; ich werde aber darüber im Zusammenhang mit den beiden Anträgen sprechen, die sich mit der Sache befassen, nämlich der Antrag der Fraktion des Landesrings und der Antrag Spühler.

Abs. 1 des Art. 3 bis hat im Text durch die Beratungen in der Kommission eine Änderung erfahren, die Ihnen mitgeteilt worden ist. Es sollen in der letzten Linie des Abs. 1 die Worte „unantastbare Reserve“ eingeschaltet werden. Der Bundesrat hat dieser Änderung zugestimmt; es besteht also keine Differenz zwischen Bundesrat und Kommission. Massgebend ist der Text, der Ihnen nachträglich verteilt worden ist, wo es am Schluss heisst: „... Für die Erleichterung der Beitragspflicht der öffentlichen Hand als unantastbare Reserve sichergestellt.“ Der Zweck der Einschaltung dieser Worte ist klar; die Reserve soll auch über das Jahr 1968 hinaus erhalten bleiben, damit auch in jener Zeit die Zinsen für die Entlastung der finanzschwachen Kantone sichergestellt sind.

Es ist Ihnen soeben ein Minderheitsantrag der HH. Gabathuler und Mitunterzeichner ausgeteilt worden. Diese Minderheit will den Abs. 2 des Art. 3 bis anders formulieren als Bundesrat und Kommission das beantragen. Es wird vorgeschlagen, 50 % der Fondszinsen fest zur Erleichterung der Beitragspflicht des Bundes und weitere 50 % fest für die Kantone zu verwenden. In beiden Fällen wird ein imperativer Text vorgesehen. Man kann verstehen, wenn ein solcher Text vorgeschlagen wird, soweit die Kantone in Frage kommen; weniger verständlich ist das, soweit es sich um die Beiträge des Bundes handelt. Es steht noch nicht fest, ob der Bund diese 50 % oder einen Teil davon braucht; es handelt sich bekanntlich um einen Teil der Finanzierung der 106 Millionen, die dem Bunde aufliegen. Diese Finanzierung erfolgt durch Einnahmen auf Tabak, Alkohol und den Zinsen aus dem bestehenden Fonds in der Höhe von 7 Millionen. Man weiss, dass diese Einnahmen möglicherweise genügen, um die 106 Millionen zu finanzieren. Wenn das der Fall ist, brauchen wir die Zinsen der Reserve nicht zu verwenden, es hätte auch keinen Wert, dass wir in das Gesetz eine Bestimmung aufnehmen, wonach dem Bund in imperativer Form vorgeschrieben wird, diese Zinsen einzusetzen. Vielleicht braucht der Bund die Zinsen der Reserve in einzelnen Jahren, vielleicht immer, vielleicht nie. Ein imperativer Text ist daher abzulehnen.

Im Antrag Flisch wird diesen Verhältnissen Rechnung getragen. Herr Flisch beschränkt sich darauf, eine imperative Form vorzuschlagen, die nur noch Bezug hätte auf den Teil, der den Kantonen zufällt. Er will den Abs. 2, wie er von der Kommission vorgeschlagen wird, im Sinne einer imperativen Fassung ändern und zwar wie folgt: „ist die Hälfte des Zinsertrages dieser Reserven heranzuziehen.“ Es scheint mir, dass mit dem Antrag Flisch das erreicht wäre, was die Herren Gabathuler usw. vernünftigerweise verlangen können, nämlich die Sicherstellung der obligatorischen Leistung für die Kantone. Will man ändern, so glaube ich, sollte man sich an den Antrag Flisch halten.

Nun sind neue Anträge eingereicht worden, die sich auf die Frage der Verwendung der Gelder überhaupt beziehen, die vom Lohn- und Verdienstersatz

der Altersversicherung zufließen werden. Wir haben zwei Anträge. Der Antrag, der als Antrag der Fraktion des Landesringes bezeichnet wird, will den Abs. 1 ändern; er will die 400 Millionen nicht verwenden, um die Zuschüsse an die finanzschwächeren Kantone zu leisten, sondern er will diese 400 Millionen verwenden, um die Renten in der Übergangszeit zu verbessern. Ich mache darauf aufmerksam, dass bei Annahme dieses Antrages auch der Abs. 2 hinfällig würde, mit dem Hinfälligwerden des Abs. 2 auch die ganze Verständigung, die jetzt mit den Kantonen herbeigeführt worden ist. Die Möglichkeit, die finanzschwachen Kantone zu entlasten, ohne die andern mehr zu belasten, würde wieder wegfallen. Der Schlüssel in Art. 3 könnte nicht durchgeführt werden, sondern es müsste eine andere Lösung in bezug auf die ganze Schlüsselung gesucht werden. Darauf müssen wir verzichten, wenn wir nicht neue, grosse Schwierigkeiten heraufbeschwören wollen. Ich möchte Ihnen daher beantragen, es sei dieser Antrag abzulehnen.

Etwas anders verhält es sich mit dem Antrag des Herrn Spühler. Dieser Antrag kann verwirklicht werden, ohne dass der Schlüssel, wie er in Art. 3 und 3bis vorgeschlagen ist, gefährdet wird. Herr Spühler will die 400 Millionen Franken, wie sie in Abs. 1 vorgesehen sind, für den Zweck reservieren lassen, für den sie in der Vorlage vorgesehen sind. Er will aber einen Absatz 3 beifügen, worin bestimmt wird, dass weitere 200 Millionen Franken für den Zweck der Verbesserung der Renten in der Übergangszeit verwendet werden sollen. Die Kommission hat sich mit der Sache bereits befasst. Sie hat allerdings keinen Beschluss gefasst, dagegen kam die Ansicht zum Ausdruck, dass ein weiterer Betrag von etwa 200 Millionen Franken reserviert werden sollte, um Härten zu umgehen, wie sie in der Übergangszeit wegen des Ungenügens von Übergangrenten oder Teilrenten entstehen können. Der Gedanke, wie er im Antrag Spühler enthalten ist, ist also der Kommission durchaus nicht neu. Die Kommission hat diesen Gedanken besprochen. Der Gedanke hat in der Kommission gute Aufnahme gefunden. Die Kommission hat auch gewünscht, dass diese Sache geprüft werde, und dass uns der Bundesrat mitteile, wie dieser Gedanke verwirklicht werden könnte. Wir haben im Bericht des Bundesrates weitere Mitteilungen über die Verwirklichung dieses Gedankens nicht erhalten, aber persönlich bin ich der Auffassung, dass dieser Gedanke jedenfalls weiter verfolgt werden sollte. Es ist möglich, dass Herr Bundesrat Nobs in der Lage ist, uns noch mitzuteilen, ob die Prüfung weitergeführt worden ist und in welchem Stand sich gegenwärtig die Frage befindet. Jedenfalls halte ich eine Massnahme im Sinne des Antrages sozial und politisch nicht nur für wünschbar, sondern auch für notwendig.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, den Abs. 1 unverändert anzunehmen, den Abs. 2 ebenfalls so zu belassen, wie er ist. Wenn geändert werden soll, dann eventuell nach Antrag des Herrn Flisch und nicht nach Antrag des Herrn Gabathuler. Persönlich möchte ich Ihnen empfehlen, auf die Gedankengänge, wie sie dem Antrag Spühler zugrunde liegen, einzutreten.

M. Hirzel, rapporteur de la majorité: L'article 3bis est celui qui prévoit la constitution d'un fonds déclaré inaliénable à la suite d'une discussion survenue au sein de la commission, de façon à empêcher que ce fonds de 400 millions ne disparaisse par des artifices quelconques, ce que nous ne croyons pas. Mais la précaution a été prise pour que les cantons soient rassurés sur la part qui leur revient. L'idée de cette réserve de 400 millions est venue au cours des discussions entre les cantons et la Confédération au sujet de la fameuse clef de répartition. Pour aider les cantons financièrement faibles et ne pas mettre la part des contributions, qu'ils ne pouvaient pas payer, à la charge des cantons censés plus riches, on a décidé de distraire du fonds actuel de compensation, une somme de 400 millions, dont la moitié servira, par les intérêts seulement, à subventionner, pourrait-on dire, les cantons à faible capacité financière, dans le cadre de leurs contributions à l'assurance vieillesse. Ce système vaut ce qu'il vaut; c'est un arrangement entre la Confédération et les cantons. On pourrait trouver de nombreux autres moyens d'utiliser ces 400 millions, je ne le cache pas; mais je le répète, dans l'ensemble l'idée de la commission été d'aller au devant des cantons de façon à faciliter leur participation à l'assurance vieillesse.

Je rappelle que les caisses de compensation auront à la fin de cette année un capital estimé à 884 millions et, à la fin de l'année prochaine, à 1 milliard 84 millions de francs. C'est là une somme extrêmement importante qui ouvre la perspective de nombreuses controverses.

On nous a dit aussi qu'il faudrait peut-être affecter une partie de cette somme à subventionner directement les assurés, c'est-à-dire à augmenter certaines rentes partielles ou transitoires, dites de besoin. C'est du reste l'idée de M. Spühler. La commission a discuté également ce problème bien qu'un peu superficiellement, faute de temps. Aujourd'hui, M. Bratschi, président de la commission, s'en remet à M. Nobs, conseiller fédéral, en ce qui concerne la question de savoir s'il y aurait lieu d'aller encore plus loin en prélevant un supplément, à part ces 400 millions dont je viens de parler, qui permettrait d'augmenter les rentes de certains bénéficiaires. C'est une question qui peut se poser; je comprends qu'elle préoccupe M. Spühler, mais la commission ne l'a pas tranchée. Je renvoie, du reste, à ce sujet, au message du 4 octobre 1946, qui n'est pas soumis à nos délibérations mais qui sera discuté au sein d'une autre commission et dans lequel le Conseil fédéral a déjà donné quelques indications sur la répartition du fonds des caisses de compensation après l'affectation des 400 millions dont nous parlons en ce moment. Le Conseil fédéral dit *expressis verbis* à la page 13 de l'édition française, ce qui suit: « Nous ne pouvons nous prononcer pour l'instant sur l'affectation des 100 millions qui vont à l'assurance vieillesse. Nous ne sommes toutefois pas en mesure d'indiquer maintenant de quelle manière cette somme de 100 millions de francs devra être le plus judicieusement employée ».

On prévoit donc qu'il y aura encore un supplément de 100 millions qui pourra servir à financer directement les assurés sociaux. Le Conseil fédéral se réserve en outre de renseigner le Conseil des Etats

et de lui soumettre une proposition sur ce point avant sa décision sur l'assurance vieillesse et survivants.

Nous avons déjà décidé l'affectation arithmétique de toute l'assurance au cours de la session du mois d'août et il ne nous est pas possible maintenant de revenir en arrière en décidant d'augmenter certaines rentes. Seul, le Conseil des Etats sera en mesure de prendre une décision dans ce sens. Autrement dit, le Conseil fédéral présentera son projet au Conseil des Etats qui le discutera. Mais ce projet nous sera retourné. J'espère qu'il sera possible d'affecter une somme supérieure au paiement de certaines rentes. C'est l'idée de M. Spühler, mais je crois personnellement que si nous adoptions telle quelle la proposition de M. Spühler, nous précéderions en quelque sorte le train. Le projet ira devant le Conseil des Etats, puis il reviendra au Conseil national. Il me paraît donc prématuré de proposer aujourd'hui déjà le prélèvement d'une somme supplémentaire de 100 ou 200 millions qui devrait servir à augmenter certaines rentes. Il faut laisser au Conseil des Etats sa pleine liberté d'action avec cette réserve naturellement que s'il refusait, son geste serait considéré comme une divergence avec le Conseil national, de façon que nous puissions reprendre la question dès le retour du projet devant notre Conseil. C'est dans cette idée que je vous propose de renvoyer purement et simplement la proposition de M. Spühler au Conseil fédéral, proposition qui, du reste, ne m'est pas du tout antipathique.

Quant aux propositions des autres membres de la commission, je suis du même avis que mon collègue, M. Bratschi. Je pense que l'on enfonce là des portes ouvertes. La proposition de la minorité de la commission veut modifier l'alinéa 2 en ce sens qu'au lieu de dire que la répartition des intérêts de cette somme de 400 millions serait, jusqu'à concurrence de la moitié, affectée aux cantons, l'autre moitié restant à la Confédération, elle prévoit un système fixe, soit 50% à la Confédération et 50% aux cantons.

Comme M. Bratschi l'a fait remarquer, il est théoriquement possible que le 50% des intérêts de la somme de 400 millions affectés à la Confédération ne soit pas nécessaire. Il n'est pas indispensable d'affecter d'ores et déjà d'une façon impérative ce 50%. Certes, je comprends l'idée des motionnaires de la minorité représentés par M. Flisch, lequel voudrait assurer les cantons que de toute façon les intérêts de la moitié de la somme de 400 millions, seraient donnés aux cantons. Personnellement, je trouve que la teneur de la proposition de M. Flisch est juste et je crois que la commission, qui n'a pas été consultée, pourrait s'y rallier, de même, me semble-t-il, que la minorité de la commission. Les cantons auront donc 200 millions et 200 autres millions seront mis en réserve pour la Confédération qui n'en utilisera les intérêts que si elle en a besoin. A supposer qu'elle n'en ait pas besoin, il est évident que nous n'allons pas lui dire qu'elle est dans l'obligation d'utiliser ces 6 à 7 millions si, par hypothèse, le rendement du tabac et de l'alcool suffit au paiement de la part de la Confédération. Nous préférons que les intérêts de la part de la Confédération accroissent le capital; on pourrait en avoir besoin plus tard puisque, pour le financement on a adopté

les thèses que nous avons soutenues ici. Sur ce point, je crois que la majorité de la commission est plus prudente que la minorité.

Deux mots, pour terminer, de la proposition des indépendants tendant à s'écarter carrément de notre système et à dire: «Ces 400 millions, nous les affectons à l'augmentation des rentes transitoires et partielles durant les vingt prochaines années». Les indépendants ne veulent donc pas aider les cantons; ils ne veulent pas de l'arrangement conclu entre la Confédération et les cantons visant à aider les cantons pauvres. Les indépendants disent: «Débrouillez-vous, faites comme vous pouvez.» C'est là une conception qui peut se soutenir dans le cadre de ce qu'a dit M. Spühler. Mais dans la mesure où cette conception est défendue sur les 400 millions, nous disons qu'elle est injuste; qu'elle lésera les cantons pauvres et qu'elle fait du fédéralisme à rebours.

Nous entendons, quant à nous, maintenir la proposition de la majorité qui nous paraît beaucoup plus fédéraliste que celle du groupe des indépendants, quel qu'en puisse être le caractère philanthropique que je ne discute pas.

Nous ne pouvons donc nous rallier à la proposition du groupe des indépendants telle qu'elle nous est présentée si nous ne voulons pas risquer de faire échouer tout l'arrangement conclu avec les cantons, et cela sans aucune raison sérieuse. Nous demandons au groupe des indépendants de ne pas nous compliquer encore le travail par cette proposition-là.

Gabathuler, Berichtstatter der Minderheit: In Art. 3 bis finden wir als Marginale „Erleichterung der Beitragspflicht der Kantone“. Im ersten Absatz, wie er aus den Beratungen der Kommission hervorgegangen ist, finden wir die Festlegung einer Summe von 400 Millionen Franken aus der Lohn- und Verdienstersatzordnung als unantastbare Reserve, wie es ausdrücklich heisst, „um die Beitragspflicht der öffentlichen Hand zu erleichtern“. Ich befasse mich nur mit dem Teil, soweit er die Kantone angeht. Wir haben heute beschlossen, dass die Verteilung der öffentlichen Lasten im Verhältnis: Kantone $\frac{1}{3}$, Bund $\frac{2}{3}$, für die nächsten 20 Jahre erfolgen soll. Den Kantonen verbleibt nach dem Beschluss in Art. 1 der Finanzierungsvorlage $\frac{1}{3}$ zu bezahlen. Das sind $53\frac{1}{3}$ Millionen jährlich in der ersten Periode. In der zweiten Etappe werden es $93\frac{1}{3}$ Millionen sein, und in der dritten Etappe $116\frac{2}{3}$ Millionen. Es handelt sich also um grosse Leistungen von seiten der Kantone. Die Leistungen der Kantone sind für die Finanzierung des ganzen Werkes von fundamentaler Bedeutung. Sie sind ein tragender Pfeiler des Ganzen. Es sollte selbstverständlich sein, dass dieser Pfeiler so solid untermauert wird, dass er so fest steht, wie der Teil der Finanzierung, der vom Bund direkt herkommt.

Nun haben sich in den Kantonen grosse Schwierigkeiten eingestellt, um die Leistungen der Kantone aufzubringen. Es war eine grosse Opposition zu überwinden. Die Opposition ging nach zwei Richtungen: einmal gegen die grosse Summe, die von den Kantonen gefordert wird, und in zweiter Linie gegen die Aufteilung dieser Summe auf die Kantone. Häufige und intensive Diskussionen wurden speziell unter den Finanzdirektoren gepflogen. Zweifellos bringt die Alters- und Hinterlassenenversicherung

eine starke Besserung der sozialen Verhältnisse für unser ganzes Volk. Wenn man aber den Kantonen ausrechnet, dass die Leistungen, die von der Versicherung her kommen, die Kantone mindestens in so hohen Beträgen entlasten werden, wie die Kantone selbst aufzubringen haben, so ist das wohl eine Rechnung, die man theoretisch aufstellen kann. Aber die Rechnung ist schon theoretisch stark anfechtbar. In der Praxis wird sie auf keinen Fall stimmen. Den Kantonen werden die grossen Summen, die sie für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zur Verfügung stellen müssen, für ihre eigenen Zwecke zum grossen Teil fehlen. Neben dem Armenwesen und der Fürsorge, die eine Entlastung erfahren, haben die Kantone noch mannigfache andere Aufgaben. Neue Aufgaben werden zu den bestehenden Pflichten hinzu kommen. In den Staatskassen bleibt ein grosses Loch, das ausgefüllt werden muss.

Die wohlhabenden Kantone werden zweifellos in der Lage sein, durch Steuererhöhungen mit den bestehenden Steuergesetzen ihre Leistungen aufzubringen, während bei den finanzschwachen Kantonen die Mittel viel schwerer aufzubringen sind. Die Kantone, die neue Steuergesetze schaffen müssen, laufen Gefahr, dass bei Verwerfung dieser Steuervorlagen durch den Souverän schwere staatsrechtliche Probleme entstehen: Wie werden die Kantone dann imstande sein, ihren Teil an der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu finanzieren? Von Bundesseite hat man sich die Sache leicht gemacht, nach der Art des rücksichtslosen Gläubigers. Denn in Art. 85, Abs. 2, der Versicherungsvorlage ist ausdrücklich festgelegt: „Die Kantone haben dem Bund ihren Anteil vierteljährlich zu erstatten. Der Bund ist berechtigt, von den Kantonen Anzahlungen einzufordern oder die kantonalen Anteile mit Bundesleistungen anderer Art zu verrechnen.“ Es können verschiedenartige Bundesleistungen in Betracht kommen! Grundsätzlich ist zu sagen: Verrechnen kann man nur, solange man etwas in der Hand hat, das dem Schuldner auszahlen wäre. Die Subventionen sollen stark abgebaut werden. Es könnten dann ungedeckte Forderungen des Bundes entstehen. Es bliebe dann dem Bunde nichts anderes übrig, als exekutorische Massnahmen, die der Bundesrat oder das Parlament zu beschliessen hätte. Ich bringe den Glauben nicht auf, dass man versuchen würde, arme Kantone auf diesem Wege zum Zahlen zu bringen. Art. 85 bringt also offenbar die Lösung nicht. Sie kann nur auf dem Wege der Verständigung auf einer tragbaren Basis gefunden werden.

Wenn der Bund armen Kantonen bisherige Leistungen vorenthält, so fehlt diesen natürlich das Geld wieder an einem andern Ort. Wie sollen diese z. B. grosse Meliorationen zu Ende führen? Wie Strassen bauen ohne den Benzinzollanteil? Oder denken Sie an den Stempelsteueranteil, die Subventionen — wir könnten die Reihe noch verlängern —; alle diese Leistungen müssen viele Kantone vom Bund erhalten, sonst sind sie in die Unmöglichkeit versetzt, ihr staatliches Eigenleben weiterzuführen und den Fortschritt zu pflegen.

Ich habe gesagt, dass die Feststellung eines Verteilungsschlüssels für die Leistungen der kantonalen Beitragsanteile grosse Schwierigkeiten bereitet habe.

Diese Schwierigkeiten sind schliesslich überwunden worden. Das wurde dadurch möglich, dass man einen Teil des Zinses, eine 400-Millionen-Reserve, für die Entlastung finanzschwacher Kantone verwendet. Die wohlhabenden Kantone haben dabei nicht mehr zu leisten als ursprünglich vorgesehen war, und die finanzschwachen Kantone, die im allgemeinen auch die kleinen Kantone sind, werden entlastet, indem man ihnen Zuschüsse von dieser andern Seite her gibt. Das wird verschiedene Kantone sehr spürbar entlasten. Die Zahlen sind in der Übersicht auf Seite 13 der Ergänzungsbotschaft zu finden. Die Entlastung beträgt nach diesen Berechnungen — die Zahlen können sich etwas ändern, wenn die Berechnung nach der neuen Wehrsteuer erfolgt — für Uri 46,3 %, Obwalden 54,5 %, Freiburg 48,1 %, Appenzell-Innerrhoden 62,7 %. Gegen diesen Schlüssel ist weder von kleineren und finanzschwächeren Kantonen noch von wohlhabenden und grossen Kantonen ernsthaft opponiert worden.

Diese Sicherstellung der Mittel für die Erleichterung der Leistungen der öffentlichen Hand ist dadurch erreicht worden, dass Art. 3bis in Abs. 1 durch die Kommission ergänzt worden ist. Ich freue mich, dass der Bundesrat dem Kommissionsantrag zugestimmt hat. Die 400-Millionen-Reserve soll nicht einfach zur Verfügung gestellt werden, auf dass man Kapital und Zinsen nach und nach aufbraucht. Das Kapital muss erhalten bleiben, damit ein Teil des Zinses eine dauernd fliessende Quelle für die Entlastung finanzschwacher Kantone bleibt. Dagegen ist die Frage noch offen: Wie wird der Zinsertrag dieser 400 Millionen — bei 3 % gleich 12 Millionen Jahresertrag — auf Bund und Kantone verteilt? Die Kantone erwarten, dass, nachdem man sich bis hierher geeinigt hat, auch in diesem Punkte eine Einigung erfolge, damit jedes Misstrauen verschwindet. Menschen kommen und gehen; aber die Gesetze bleiben. In einer späteren Zeit kommt es nur auf die Lesart des Gesetzes an. Es ist notwendig, dass das Gesetz klar ist. Auch für die Zukunft müssen Streitigkeiten darüber, wie der Zinsertrag verteilt werden muss, verhütet werden. Das ist der Zweck des Minderheitsantrages. Und zwar ist die hälftige Teilung des Zinsertrages, die im Prinzip schon vom Bundesrat vorgeschlagen wurde, jedenfalls das Richtige. Aber es fehlt die bestimmte Vorschrift der hälftigen Teilung zwischen dem Bund und den Kantonen, sowohl im ursprünglichen Antrag des Bundesrates, wie im Antrag der Kommissionsmehrheit. Der Bundesrat wird wohl gemäss Art. 3 nach Anhörung der Kantonsregierungen die Einzelheiten ordnen. Er wird den Verteiler aufstellen. Der Bundesrat ist ja der Vertreter der Versicherung. Er ist aber gleichzeitig Interessent an diesem Zinsertrag. Wir wünschen eine klare Scheidung auf der Grundlage „halb und halb“. Dem entspricht der Antrag der Minderheit.

Der Antrag der Kommissionsminderheit ist kritisiert worden. Er lautet: Die Zinsen dieses Fonds sind zu verwenden:

- a) 50% zur Erleichterung der Beitragspflicht des Bundes;
- b) 50% zur Herabsetzung des kantonalen Beitrages in Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit, gemäss Art. 3, Abs. 1, lit. c.

Man hat daraus, dass wir sagen: „Die Zinsen sind zu verwenden“, abgeleitet dass dieser Betrag Jahr für Jahr restlos aufgebraucht werden müsse. Die Rechnung nach der Tabelle auf Seite 13 der Botschaft sieht nun so aus: Bei einem Zinsertrag von 3% stehen den Kantonen 6 Millionen zur Verfügung. Verbraucht werden aber nur Fr. 5 370 000.—. Es bleiben also Fr. 630 000.— übrig. Ich habe die Meinung, und zweifellos auch meine Kollegen von der Minderheit, dass diese restierenden Fr. 630 000.— nicht ohne Notwendigkeit verbraucht werden sollen; aber sie müssen für später den Kantonen reserviert werden. Es können Zeiten kommen, da einzelne Kantone besonders Not leiden, wie es in früheren Zeiten auch schon vorgekommen ist. Es gibt z. B. Kantone, die besonders krisenempfindlich sind. Ich halte auch nach dem Wortlaut des Minderheitsantrages die restlose Verwendung im Jahr, in dem der Zins anfällt, nicht für zwingende Pflicht.

Die andern 50% des Zinsertrages bleiben dem Bund. Dies ist unser Antrag; er ist nichts anderes als die Konsequenz des 1. Absatzes von Art. 3bis.

Herr Flisch hat einen neuen Antrag gestellt. Materiell will er dasselbe, was wir wollen. Er wünscht auch festzulegen, dass die Hälfte des Zinsertrages aus dieser 400-Millionenreserve den Kantonen für die Entlastung ihrer Beiträge zur Verfügung stehe. Er braucht allerdings eine Redewendung, die wir als Minderheit nicht akzeptieren können, indem er sagt: „Gemäss Art. 3 Abs. 1, lit. c ist die Hälfte des Zinsertrages dieser Reserve heranzuziehen“. — Statt dem Wort „heranziehen“ sollte ein präziserer, positiver Ausdruck verwendet werden; „zu verwenden“ wäre richtiger. Wenn Herr Flisch sich entschliessen könnte, seinen Antrag so zu formulieren, dass das Wort „heranziehen“ durch „zu verwenden“ ersetzt würde, könnte die Minderheit zustimmen. In der Sache wollen wir ja dasselbe. Ich empfehle, den Antrag der Minderheit anzunehmen, eventuell den Antrag Flisch, abgeändert nach dem Vorschlag der Kommissionsminderheit.

Flisch: Nach den Ausführungen der Mehrheitsreferenten und des Referenten der Minderheit kann ich mich ganz kurz fassen. Art. 3bis bringt den finanzschwächeren Kantonen eine Erleichterung der Beitragspflicht. Das ist sehr zu begrüßen, da es für einige Kantone dennoch ziemlich schwer sein wird, die nötigen Mittel für die Versicherung aufzubringen. Die Fassung in Abs. 2 lautet, zur Herabsetzung der kantonalen Beiträge könne der Zinsertrag verwendet werden. Mit dieser Fassung können wir uns nicht einverstanden erklären. Diese Bestimmung ist zu vage. Es sollte in einem Gesetz wie dem vorliegenden eine bestimmtere Fassung vorhanden sein. Wie der Referent, Herr Gabathuler gesagt hat, wechseln die Leute; es kann jetzt die Meinung vorherrschen, man solle die Zinse der Reserve für die Kantone verwenden, aber wenn es hier heisst, man könne sie verwenden, können später die Herren, die nach uns kommen, eine andere Auffassung haben. Darum ist es wünschbar, dass in einem Gesetz bestimmtere Ausdrücke aufgenommen werden, und zwar sollte eine imperative Form gewählt werden, weshalb ich beantrage, zu sagen: „Zur Herabsetzung der kantonalen Beiträge... ist die Hälfte des Zinsertrages dieser Reserve heranzu-

ziehen.“ Nun bin ich durchaus der Auffassung des Herrn Gabathuler, dass diese Mittel „zu verwenden“ sind, nicht „heranzuziehen“. Ich habe in diesem Sinne meinen Antrag gestellt, dass diese Mittel für die Kantone zu verwenden seien. Ich bin durchaus einverstanden und möchte meinen Antrag in diesem Sinn ergänzen, dass die Hälfte für die Kantone „zu verwenden“ ist. Die Minderheit möchte also auch eine bestimmte Form wählen und wäre einverstanden, wenn diese im Sinne meines Antrages festgelegt wird. Ich hoffe, dass eine Einigung möglich sei. Ich glaube, die Kommissionsmehrheit kann sich auch damit einverstanden erklären, so dass die Sache eigentlich angenommen werden sollte. Auf alle Fälle muss ich wünschen, dass eine imperative, bestimmte Form gewählt werde, denn die Kantone können sich nicht einverstanden erklären, wenn nur eine vage Bestimmung im Gesetze erscheint. Ich glaube, dass die Kommissionsmehrheit wie die Minderheit mit meinem Antrag einverstanden sein können und zähle darauf, dass Sie ihm zustimmen werden.

Spühler: Durch Art. 3bis sollen 400 Millionen aus dem Fonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung herausgenommen werden. Damit wird der Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Verwendung der Einnahmenüberschüsse des zentralen Ausgleichsfonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung antizipiert. Ich möchte das ausdrücklich festhalten, weil das, wie mir scheint, entscheidend ist, auch für die Beurteilung der Frage, ob wir über die 400 Millionen hinausgehen wollen oder nicht. Der Fonds betrug nach dieser Botschaft Ende August 809 Millionen Franken; er wird Ende 1946 884 Millionen ausmachen und nach Mitteilungen in der Kommission wird er per Ende 1947 auf 1020 Millionen geschätzt. Wenn der Gang der Ereignisse so ist, wie im letzten halben Jahr, kann angenommen werden, dass der Fonds wahrscheinlich noch höher sein wird. Durch wen ist er geäufnet worden? Zweifellos durch die Arbeitnehmer und die Arbeitgeber, also durch die Wirtschaft, wie man sagt, bzw. durch die Versicherten, wie man dann in der Altersversicherung sagen würde, und in zweiter Linie durch Bund und Kantone. Seit 1. Juli 1943 sind deren Beiträge erheblich reduziert worden. Von den 2¼ Milliarden Einnahmen sind 760 Millionen, also etwa $\frac{1}{3}$ durch Bund und Kantone aufgebracht worden. Heute bringen Bund und Kantone laufend noch etwa $\frac{1}{5}$ dessen auf, was die Wirtschaft in den Fonds legt, und zwar für den Wehrmannschutz, für die landwirtschaftlichen Beihilfen, für den Arbeitseinsatz und für die Übergangsordnung der Altersfürsorge. Mit jedem Tage wird es somit klarer, dass der Satz „der Fonds ist durch das Volk geäufnet worden und er gehört dem Volk“ richtig ist. Es ist deshalb nicht zu verwundern, wenn in der Öffentlichkeit eine heftige Reaktion gegen diesen Verteilungsvorschlag des Bundesrates aufgetreten ist. Der Vorschlag, den bestehenden Fonds auf eine ganze Reihe von kleinen und grossen Posten zu zersplittern, findet allgemeine Ablehnung. Aber selbst gegen den Antrag des Bundesrates, 400 Millionen für die Entlastung der öffentlichen Hand bei ihrer Beitragsleistung für die Altersversicherung zu verwenden, ist die Opposition im Volk

ebenfalls stark in Erscheinung getreten, denn mit diesem Antrag wird zweifellos die Tendenz des Bundes und der Kantone, so wenig-als möglich zu leisten, noch verstärkt. Ich erinnere daran, dass in der ursprünglichen Vorlage auf der ersten Stufe der Treppe Bund und Kantone 190 Millionen Franken hätten aufbringen sollen. Durch die nachträgliche Änderung wird nun erreicht, dass auf der ersten Treppenstufe die Beitragsleistung der öffentlichen Hand nur 160 Millionen beträgt. Nicht genug damit, soll nun eine wesentliche Entlastung durch die Anzapfung des Fonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung in der Höhe von 400 Millionen Franken, womit ein Zinsertrag von 14 Millionen herausgewirtschaftet werden soll, erfolgen. Die öffentliche Hand erklärt wohl scheinbar, sie bringe 160 Millionen auf, in Tat und Wahrheit leistet sie 146—150 Millionen. Das ist sehr bequem, aber nicht sehr schön. Es ist verständlich und auch notwendig, dass man hier im Rat diese Tendenz mit aller Deutlichkeit skizziert und dagegen opponiert. Der Fonds ist durch die heutige Generation geäufnet worden und er soll auch für die heutige Generation Verwendung finden. Ich habe den bestimmten Eindruck, dass die Bevölkerung allgemein zustimmen würde, wenn der Grossteil des Fonds für die Altersversicherung und insbesondere für die Übergangsgeneration Verwendung findet. Ich darf wohl sagen, ohne mich in Widerspruch mit vielen der Herren Ratskollegen zu befinden, dass die Regelung der Renten der Übergangsgeneration wohl zum Unbefriedigendsten gehört, was das Altersversicherungsgesetz bietet. Die Anträge auf Bessergestaltung sind seinerzeit abgelehnt worden, vor allem im Hinblick auf die Kosten, die sie verursachen; der eine oder andere Antrag wäre vielleicht nicht abgelehnt worden, wenn bekannt gewesen wäre, dass die erste Stufe mit 30 Millionen weniger finanziert werden kann. Es scheint mir aus dieser Situation heraus ein Entgegenkommen am Platze, durch die Verwendung eines Teils des Fonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung für die Übergangsgeneration. Auf diese Weise werden die Finanzen der Kantone und des Bundes nicht im geringsten in Mitleidenschaft gezogen. Es will mir scheinen, dass es einen unmöglichen Eindruck in der Öffentlichkeit macht, wenn mit dem Finanzierungsgesetz wohl 400 Millionen für die Entlastung von Bund und Kantonen Verwendung finden, während für die Versicherten, für die Übergangsgeneration, kein Betrag in Rechnung gestellt wird. Ich habe die Überzeugung, dass die referendumpolitische Situation erheblich verbessert würde, wenn wir gleich 200 Millionen von vornherein für diesen Zweck im Finanzierungsgesetz abzweigen würden. Ich meine damit nicht, dass diese 200 Millionen in einen Fonds gelegt werden und lediglich die Zinsen davon gebraucht werden, sondern dass diese 200 Millionen in den 20 Jahren, während welchen die Übergangsgeneration die Renten bezieht, aufzubrauchen sind.

Die Stimmung in der Kommission ist von Herrn Bratschi geschildert worden; die Idee, die Übergangsgeneration so am Fonds teilhaftig werden zu lassen, hat eine gute Aufnahme gefunden, und man war sich in der Kommission höchstens darüber nicht einig, ob man das im Gesetz heute schon sagen sollte oder ob man das dem spätern Beschluss

über die Fondsverteilung überlassen solle. Wir hatten in der Kommission den Eindruck, dass Herr Bundesrat Nobs der Idee sehr freundlich gegenüberstand; ich hoffe, dass er aus seinem Herzen keine Mördergrube macht und diese freundliche Stimmung auch hier zum Ausdruck bringt.

Wenn der Bundesrat bereit war, 400 Millionen von vornherein aus dem Ausgleichsfonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung zu reservieren für die Entlastung der öffentlichen Hand aus der Altersversicherung, so kann man mit gleich gutem Recht einen Schritt weitergehen und 200 Millionen für die Übergangsgeneration in Reserve stellen. Ich kann mich nicht damit einverstanden erklären, dass wir lediglich, wie es der welsche Berichterstatter getan hat, an den Bundesrat den Wunsch weiterleiten, er möchte 200 Millionen für diesen Zweck verwenden; denn der Wunsch kann vom Bundesrat nicht mehr entgegengenommen werden. Dieser hat bereits gesprochen und die Botschaft den Räten vorgelegt. Der Bundesrat will der Altersversicherung nur 400 Millionen aus dem Fonds zuweisen; ausserdem weitere 50%, die künftig dem Ausgleichsfonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung fließen. Aber das genügt nicht; wir haben aus abstimmungspolitischen Gründen allen Anlass, dem Volke zu sagen: Ja, wir sind bereit, für die Übergangsgeneration ein weiteres zu tun und stellen deshalb 200 Millionen in Reserve durch eine entsprechende Formulierung des Art. 3bis. Ich bitte Sie deshalb, meinem Antrag zuzustimmen.

Moeschlin: Die Fraktion der Unabhängigen hat mir den Auftrag erteilt, ihren Antrag kurz zu begründen. Es ist sympathisch, dass mein Vorredner, Herrn Spühler, mir einen Teil der Begründung schon vorweggenommen hat. Unsere beiden Anträge befinden sich auf der gleichen Ebene, wenn sie sich auch im Ausmass des Geforderten voneinander unterscheiden. Ich bin mir bei diesem Antrag genau bewusst, dass wir es bei Art. 3bis mit einem etwas absonderlichen, juristisch nicht ganz gesicherten Artikel zu tun haben. Das wäre ein Thema für Herrn Holenstein, der bei der Abstimmung über die Altersversicherung darauf hingewiesen hat, dass wir vielleicht etwas Unrichtiges tun. Schon Herr Spühler hat bemerkt, dass wir hier etwas antizipieren, das erst im Dezember beschlossen wird. Es ist etwas Absonderliches um diese Art des Vorgehens, doch wir sind bei der ganzen Beratung der Altersversicherung an Absonderlichkeiten gewöhnt. Zuerst hat der Bundesrat verkündet: Keine Altersversicherung ohne Sicherung der Finanzen, dann haben wir die Altersversicherung beschlossen — ohne die Finanzierung. Der Bundesrat hat die ganze Sache in zwei Teile zerlegt und verlangt, dass gleichzeitig im Ständerat und Nationalrat über diese Sache gesprochen werde. Was wäre geschehen, wenn der Ständerat schon damals im August die Finanzierung besprochen und Beschluss gefasst hätte und nachher der Bundesrat mit seinem vollständig andern Vorschlag gekommen wäre? Es ist schon besser gewesen, dass der Ständerat zugewartet hat.

Man ist auf diesem Gebiet juristisch nie ganz im klaren. Wenn wir heute diese Zuwendung von 400 Millionen beschliessen, bevor im Dezember ein Beschluss über die ganze Vorlage gefasst ist, so

antizipieren wir wirklich etwas, wie Herr Spühler gesagt hat, und juristisch müsste man sich fragen, ob man das Fell des Bären schon verteilen darf, bevor der Bär selbst erlegt ist.

Es geht uns vielleicht ähnlich wie heute Vormittag: wir werden uns nicht einigen können. Ich bin der Meinung gewesen, dass wir auf Grund des Reglements nicht auf den Antrag Oltramare hätten eingehen können; ich habe nach dem Mittagessen nochmals tiefgründige Studien in unserm Reglement gemacht und bin zu keinem andern Ergebnis gekommen. Unser lieber Präsident studiert gegenwärtig auch das Reglement, hat aber eine ganz andere Erkenntnis. Wir werden erst bei der nächsten Validierung noch einmal über diese sehr wichtige Frage sprechen können.

Heute behandeln wir die Finanzierung der Altersversicherung und versuchen, dieses Problem zu lösen. Ich gestehe Ihnen offen, ich hatte die Absicht, einen Rückweisungsantrag zu stellen, denn ich sagte mir, man kann nicht am 24. September eine Botschaft erlassen und am 4. Oktober eine weitere damit verbundene Botschaft, die man dann erst im Dezember behandelt, aber schon heute das verteilen, was wir erst im Dezember beschliessen sollen. Wie ist es, wenn wir etwas anderes beschliessen im Dezember? Es ist möglich, dass sich die Leute wieder ändern bis zum Dezember. Man hat erlebt, wie sich der Bundesrat in vierzehn Tagen geändert hat. Die ganze Welt kann sich ändern. Was machen wir dann im Dezember?

Doch gehen wir zu unserem Antrag über. Unser Antrag ist die logische Weiterentwicklung der bisherigen Haltung des Landesringes. Am 27. September hat vor einer Versammlung von 3500 Leuten Kollege Sappeur über dieses Problem gesprochen. Die Versammlung hat einstimmig eine Resolution angenommen. Ich verlese Ihnen den grössten Teil dieser Resolution, weil sie gleichzeitig eine kurze Begründung ist. Die Resolution hiess: „1. Die Versammlung protestiert gegen die vom Bundesrat vorgeschlagene zweckfremde Verwendung der für die Wehrmänner aufgebrachtten Mittel der Lohn- und Verdienst-Ausgleichskasse. 2. Es wird verlangt, dass die Mittel, soweit sie nicht für den Wehrmannschutz reserviert werden, einzig und allein der Alters- und Hinterlassenenversicherung zugeführt werden . . . und zwar in der Weise, dass nicht die öffentliche Hand, sondern die Rentenbezüger, namentlich während der Übergangsperiode mit den unzureichenden Renten, Nutzniesser dieser Zuwendungen werden.“

Unser Kollege Munz hat gestern auch über dieses Thema gesprochen. Ich will nicht wiederholen, was er gesagt hat. Er war unbedingt der Meinung, dass man diese 400 Millionen aus dem Lohnausgleichsfonds nicht dem Bund und den Kantonen zuwenden soll, sondern den Rentenbezügern.

Was ist nun heute von Herrn Bratschi gesagt worden? Ich habe aus seinem ganzen Votum herausgehört, dass man wohl der Forderung von Herrn Spühler sympathisch gegenübersteht, unserer Forderung gegenüber aber nicht so sympathisch eingestellt ist. Warum? Weil der Fonds eine unantastbare Reserve darstellen sollte und weil das Ganze das Produkt einer Verständigung mit den Kantonen sei. Zu dieser Feststellung sind zwei Dinge zu

sagen: Wir haben also diesen Fonds als unantastbare Reserve, etwas, das wir im Landesring unbedingt bekämpfen, denn kein Fonds ist unantastbar. Durch die Veränderung der Kaufkraft des Schweizer Frankens, durch eine eventuelle Abwertung, kann der Fonds, der einmal 400 Millionen Franken betragen hat, später bloss noch 200 Millionen Franken betragen. Darum sind wir für das Verteilen eines Fonds und nicht für die Forderung, dass ein Fonds unbedingt als unantastbare Reserve stehen bleiben soll. Das zweite ist die Verständigung mit den Kantonen. Ich bin wirklich etwas erstaunt darüber, dass man in der letzten Zeit immer von der Verständigung mit den Kantonen hört. Leben wir denn eigentlich in der Zeit vor 1848? Es war zur Zeit der Tagsatzung so, dass man immer mit den Kantonen rechnen musste. Die Abgeordneten waren die Vertreter der Kantone. Heute aber sind wir Nationalräte und nicht Vertreter der Kantone. Wenn man damals, anno 1848, den schönen Titel „Volksräte“ eingeführt hätte, statt Nationalräte, so wäre das noch viel deutlicher. Ich kann nicht anerkennen, dass man dieser Mitwirkung der Kantone so grosse Wichtigkeit beimisst. Die Kantone sind keine Diktaturkantone, die Kantone haben ihr Volk nicht angefragt, ob es mit dieser ganzen Sache einverstanden sei. Die Schweiz hat sich seit 1848 geändert, und zwar in den sechziger Jahren. Seitdem wir in der Schweiz das Referendum haben, ist auch in den Kantonen das Volk der regierende Teil geworden, nicht die Regierung. Ich möchte Sie also bitten, dieser ewigen Verkündigung der Verständigung mit den Kantonen nicht so grosse Wichtigkeit beizumessen.

Wir sind uns im übrigen bei der ganzen Angelegenheit bewusst, dass die rund 20 Millionen, die wir jährlich den Bezüger kleiner Renten zuführen könnten, keinen sehr grossen Betrag darstellen gegenüber dem ganzen Betrag. Aber es handelt sich für uns um ein Prinzip. Wir müssen unbedingt, unserm eigenen Gefühl und glücklicherweise auch der Volksstimmung folgend, dafür Sorge tragen, dass die Minimalrenten erhöht werden. Dieser Artikel 3bis eröffnet die Möglichkeit, das zu tun! Darum treten wir dafür ein, dass diese 400 Millionen Franken nicht den Kantonen und dem Bund, sondern den Rentenbezüger selbst zugeführt werden. Ich gestehe Ihnen offen: ich habe nein gestimmt bei dieser Altersversicherung. Aber ich wäre geneigt, und hinter mir Tausende, aus einem Saulus ein St. Paulus zu werden und für diese Altersversicherung zu stimmen, wenn wir wenigstens auf diesem Gebiet eine Änderung erreichten, die eine grössere und schönere Volkssolidarität darstellt, als es bis heute der Fall ist.

Bundesrat Nobs: Zunächst eine Klarstellung zu Art. 3bis und zu den Anträgen der Herren Gabathuler und Flisch. An diesen Anträgen, namentlich am Text des Antrages des Herrn Gabathuler ist der Ausdruck „zu verwenden“ anzufechten, der im Gegensatz steht zur Begründung, die Herr Nationalrat Gabathuler hier gegeben hat, worin er ausdrücklich erklärte, das wolle nicht heissen, dass der Betrag sofort zu übergeben sei, sondern es könne das den Kantonen zukommende Betreffnis sehr wohl reserviert werden. Die Klarstellung müsste also doch

wohl bedeuten, dass die Kantone Anspruch haben auf die Hälfte und nicht mehr. Brauchen sie weniger als die Hälfte bei der Schlüsselung, die sie mit dem Bundesrat gemeinsam festlegen, so steht der nicht verwertete Betrag den Kantonen zu Gebote. Der Bund kann ihnen diesen Betrag nicht wegnehmen. Ganz gleich steht es mit dem Recht des Bundes auf diesen Zinsertrag. Dem Bund steht die andere Hälfte zu. Wenn der Bund diese andere Hälfte nicht sofort beansprucht, so steht ihm der Betrag später zur Verfügung. Bundesrat und Kommission sagen: „kann der Zinsertrag dieser Reserve bis zur Hälfte herangezogen werden“, während Herr Nationalrat Flisch sagt: „ist die Hälfte des Zinsertrages dieser Reserve heranzuziehen.“ Das lässt immer noch Zweifel darüber offen, wie es zu verstehen ist, ob der gesamte Betrag sofort zu verwenden und zu übergeben ist oder nicht. Normalerweise wäre es vielleicht richtig gewesen, den Artikel an die Kommission zurückzuweisen, aber bei der Zeitnot, in der wir stehen, lässt sich das nicht gut machen. Ich nehme an, dass der Ständerat sich auch noch damit befassen wird. Ich möchte Ihnen jedenfalls beantragen, im Antrag des Herrn Gabathuler den Text so zu wählen: „die Zinsen dieses Fonds dienen a) 50 % usw., b) 50 % an den Bund“. Mit diesem „dienen“ ist dann deutlich ausgesprochen, dass kein eigentlicher Zwang besteht zur sofortigen Ausgabe, zum sofortigen Verbrauch der Quoten, sondern dass, wenn der Zwang zur sofortigen Verwendung nicht vorliegt, eine Reservestellung möglich ist. Herr Gabathuler selbst hat darauf hingewiesen, dass eine solche Reserve sehr nützlich sein kann im Hinblick auf Krisenzeiten, in denen den Kantonen eine solche Reserve vielleicht sehr zu Nutzen kommen wird. Was den Bund betrifft, wissen wir nicht genau, wie gross die Erträge sind aus dem Tabak, aus dem Alkohol, usw. Sie hängen von Faktoren ab, die wir nicht abschätzen können, beispielsweise von der Höhe des Tabak- und Zigarettenkonsums. Vielleicht ist die heutige grosse Konsumausweitung nur eine vorübergehende Nachkriegserscheinung, und zum Teil auf die grossen Quantitäten zurückzuführen, die jetzt ausser Landes gehen. Wenn es sich aber um eine dauernde Erscheinung handeln sollte und die Erträge grösser würden, so könnte von diesen Zinserträgen ein Teil zurückgestellt werden. Gestern hatte ich mich gegen den Vorwurf zu verteidigen, dass wir zu wenig finanzieren und zu wenig an die Zukunft denken. Hier können wir nun gerade an das denken, was gestern und vorgestern in der Eintretensdebatte so viele Redner gesagt haben: Wir werden sehr froh sein, falls wir nicht diese ganzen Beträge benötigen, hier eine Rückstellung zu haben, besonders im Hinblick auf die mangelnde Finanzierung der zweiten Finanzierungsstufe.

Die Anträge der Herren Gabathuler und Flisch scheinen mir Beachtung zu verdienen. Aber ich möchte Sie bitten, sich auf die Redaktion zu verständigen, wie ich sie Ihnen vorgeschlagen habe, und die vollständig klarstellt, dass wir darunter nicht eine Aufteilung verstehen, die die sofortige Ausgabe zwangsweise nach sich ziehen muss.

Nun der Antrag, den Herr Dr. Moeschlin vorhin begründet hat. Wenn Sie so beschliessen, dann fehlen die Zinserträge, die die Grundlage dieses

Artikels 3bis bilden, über den wir soeben gesprochen haben; dann fehlen 13 Millionen in der Finanzierung; dann fällt, ob das nun anerkannt werden will oder nicht, die Verständigung mit den Kantonen dahin, und dann erhebt sich die Frage der Schlüsselung, eines der schwierigsten Probleme in diesem ganzen Werk, von neuem. Wo nimmt der Bund dann den Betrag her? Wir müssten dann sofort eine Erhöhung der Tabaksteuer in Aussicht nehmen, um wirklich die Mittel zur Verfügung zu haben. Ich möchte aber nicht noch einmal alle die Verhandlungen mitmachen, die für die Verständigung der verschiedenen Gruppen der Tabakindustrie unter sich nötig waren, weil diese in einem Konkurrenzverhältnis zu einander stehen; es war deshalb ausserordentlich schwer, einen Kompromiss zu finden, der die Belastungen der verschiedenen Produktionsgruppen so ordnete, dass sie sich schliesslich haben einverstanden erklären können.

Ich glaube also, man sollte jetzt nicht die Tabakbesteuerung über das hinaus, was vorgesehen ist, erhöhen. Das aber wäre die unfehlbare Konsequenz der Annahme des Antrages von Herrn Dr. Moeschlin für den Bund. Für die Kantone wäre die Konsequenz, dass wir eine andere Schlüsselung suchen müssten, und ich bin sicher, dass eine Mehrheit von über 20 Kantonen dagegen wäre, diese dornige Aufgabe noch einmal von vorne anzupacken.

Noch eine Bemerkung zu den Ausführungen von Herrn Dr. Moeschlin, nämlich zu seiner Frage, ob wir denn vor 1848 lebten, und eine Verständigung mit den Kantonen so wichtig sei. Meine Herren, wir leben nicht mehr vor 1848; aber die Kantone bestehen noch, und die Bundesverfassung verpflichtet sie, an die Alters- und Hinterlassenenversicherung direkt Beiträge zu leisten. Wenn die Kantone diese Beiträge leisten sollen und müssen, so liegt ausserordentlich viel daran, dass wir die Gewissheit haben, dass sie diese Beiträge auch wirklich aufbringen können. Ich erinnere mich an Kundgebungen des Landesringes aus den Kriegsjahren — ich sehe sie noch sehr deutlich vor mir —, in denen gerade von dieser Seite mit Nachdruck darauf hingewiesen wurde, dass die Kraft unseres Staates darin liege, dass er sich auf die kulturelle Eigenständigkeit und das Eigenleben der Kantone abstützen könne, und dass wir gerade durch diese Besonderheit unserer Verfassung das Problem der Verschiedensprachigkeit, der verschiedenen Konfessionen und der verschiedenen Stammesangehörigkeit in einer Art und Weise ausgeglichen haben, die es allein ermöglicht hat, eine Reihe von Problemen im Frieden zu verwirklichen, die in andern Ländern Ursache grosser Auseinandersetzungen sind. Wir brauchen hier gewiss das Problem der föderativen Ordnung nicht neuerdings aufzugreifen. Wir wollen es aber nützen, und es ist ein grosser Gewinn für die Annahme der Alters- und Hinterlassenenversicherung, dass wir die Kantone jetzt dazu gebracht haben, dass sie mit den Lasten, die man ihnen zumutet, einverstanden sind und dass sie diese für tragbar halten.

Zum Schluss noch eine Bemerkung zur Frage der Gestaltung der Übergangsrenten und der Teilrenten. Das Bestreben, diese Renten, die notwendigerweise ja kleiner sein müssen als die Vollrenten, zu verbessern, ist durchaus zu verstehen. Jedoch bestehen starke Bedenken, hier weitergehende Lei-

stungen zu beschliessen. Die Frage ist viel weniger eine Frage der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung als eine Frage der Rentengestaltung. Sie gehört vielmehr ins Ressort des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes als des Finanzdepartementes. Der Bundesrat hat sich jedoch mit dieser Frage einlässlich befasst, weil sie schon in der Kommission Gegenstand von Erörterungen gewesen ist. Namens des Bundesrates möchte ich Sie bitten, hier keine Abänderungsanträge anzunehmen.

Escher: Ich kann mich nach den Ausführungen des Herrn Vertreters des Bundesrates sehr kurz fassen. Ich möchte einmal zum Antrag Spühler reden. Wir haben vor einigen Tagen den Entwurf zu einem Bundesbeschluss erhalten, der vorsieht, dass aus den Einnahmenüberschüssen der Lohn- und Verdienstersatzordnung 400 Millionen ausgeschieden werden, zweckgebunden, für einen Zweck, der in Art. 3bis umschrieben ist; ferner steht im gleichen Bundesbeschluss, dass 100 Millionen ebenfalls für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung ausgeschieden werden, aber ohne Angabe des Zweckes. Gewiss, dieser Bundesbeschluss ist noch nicht beraten worden. Wir haben aber heute die Kommission ernannt. Sie wird also nächstens tagen. Herr Kollege Spühler antizipiert daher, wenn er heute bereits über diese 400 Millionen hinaus nun noch weitere 200 Millionen herausnehmen will. Damit hätten wir ja bereits über 50% der zur Verfügung stehenden Mittel aufgeteilt. Ich glaube, das ist nicht angängig in einem Moment, wo wir im Besitze eines Entwurfes des Bundesrates sind.

Die Frage wird sofort delikater, wenn wir fragen, wo die 200 Millionen gewonnen werden sollen. Wir haben eine Skala des Bundesrates, wo angegeben ist, wie die Milliarde verteilt wird. So müssen wir Herrn Spühler sofort fragen, wo wir die andern 100 Millionen wegnehmen wollen. Der Markt und die Diskussion würde sofort beginnen, wir würden den Bundesbeschluss diskutieren. Ich bin einverstanden, dass man z. B. 100 Millionen von dem Betrag wegnehmen würde, der für die Krisenbekämpfung bestimmt ist; andere aber sind damit nicht einverstanden. Daher glaube ich, der Antrag des Herrn Spühler sei verfrüht. Wenn wir diesen Bundesbeschluss diskutieren, kann immer noch gesagt werden, dass nicht nur die 100 Millionen, sondern weitere 100 Millionen genommen werden, und es kann dann der Zweck angegeben werden, nämlich, dass diese 200 Millionen zur Verbesserung der Teilrenten verwendet werden. Es ist richtig, was der Präsident gesagt hat, dass in der Kommission sehr sympathische Stimmen laut geworden sind, dass der Altersversicherung mehr zukommen solle, aber über die Höhe haben wir nicht gesprochen, und es wurde dort gesagt, es sei verfrüht, heute über diese Frage zu reden. Trotzdem glauben wir, dass, sollte der Antrag Spühler abgelehnt werden, dies unter dem Vorbehalt geschehe, dass anlässlich der Diskussion des Bundesbeschlusses darüber gesprochen werden kann.

Zum Antrag des Landesringes möchte ich ebenfalls bitten, ihn abzulehnen. Art. 3bis ist die Grundlage der Verständigung, die getroffen worden ist, nicht nur mit den Kantonen, sondern auch in der

Kommission. Wir hatten auch dort andere Anträge gestellt. Ob es nun angezeigt ist, noch auf die Kantone Rücksicht zu nehmen, darüber will ich mich nicht aussprechen. Herr Bundesrat Nobs hat bereits das Nötige gesagt. Ich möchte auf den Verfassungsartikel hinweisen, durch welchen der Bund den Auftrag erhält, die Altersversicherung einzuführen; dort werden die Kantone unter zwei Malen erwähnt. Die Kantone müssen Beiträge leisten, und sie sollen bei der Durchführung der Versicherung mitwirken. Es ist daher angezeigt, dass diejenigen, die mitwirken, die zahlen müssen, auch ein Wort zu sagen hatten. Der Sinn der Verständigung ist der, dass wir gesagt haben, es sollen die finanzschwachen Kantone entlastet werden, ohne dass die finanzstarken belastet würden. Das war die grosse Errungenschaft. Ich glaube, das ist einer der schönsten Aktivposten in der ganzen Vorlage und wird helfen, sie durchzubringen, dass es dem Chef des Finanzdepartementes gelungen ist, mit den Kantonsregierungen diesbezüglich eine Verständigung zu finden.

Wir haben heute Morgen den Antrag Miville abgelehnt, der den Kantonen nur ein Viertel zumuten wollte; wir haben den Antrag Keller abgelehnt, der die Kantone noch weiter entlasten wollte. Das taten wir aber mit Rücksicht auf Art. 3bis, und wenn dieser nun in dem Sinne des Landesringes abgeändert würde, müssten wir auf diese Anträge wieder zurückkommen, und das würde die Sache komplizieren. Es ist richtig, was Herr Kollege Moeschlin gesagt hat, dass über die 400 Millionen eigentlich auch noch nicht beschlossen ist. Es ist auch das eine Hypothese. Aber die mussten wir in das Gesetz aufnehmen, weil damit der Schlüssel verbunden ist. Hingegen brauchen die andern 200 Millionen nicht aufgenommen zu werden. Darüber ist endgültig im erwähnten Bundesbeschluss zu entscheiden. Ich möchte bitten, um keine weiteren Komplikationen zu schaffen, die Anträge abzulehnen.

Schmid-Zürich: Ich möchte zum Antrag des Kollegen Spühler sprechen. Er will weitere 200 Millionen für die Altersversicherung aus dem Lohn- und Verdienstersatzfonds reservieren, und zwar so, dass darüber verfügt werden kann. Die 400 Millionen, die bis jetzt vorgesehen sind, werden ja blockiert und stehen zur Verfügung des Bundes und der Kantone. Aber für die Versicherten kommen sie nicht in Frage. Herr Kollege Spühler hat mit Recht darauf hingewiesen, dass eigentlich die jetzige Generation das Geld zusammengetragen hat und dass die jetzige Generation davon auch profitieren sollte. In der Kommission war es unser Präsident, Herr Nationalrat Bratschi, wenn ich mich recht erinnere, der erklärte, man sollte erreichen, dass weitere 200 Millionen zur Verfügung stünden, die dann zur Behebung von Härten verwendet werden sollten, die bei den Übergangsrenten vorhanden sind, und zur Verbesserung auch der Übergangsrenten selbst, sowie der Teilrenten. Ich glaube, dass wir gut täten, und diese Widerstände beheben könnten, wenn wir dem Antrag Spühler beipflichteten. Ich bitte meine Ratskollegen, dies zu tun.

Präsident: Herr Nationalrat Gabathuler hat das Wort zu einer Erklärung.

Gabathuler, Berichterstatter der Minderheit: Ich möchte Herrn Bundesrat Nobs danken für die wohlwollende Aufnahme des Antrages der Kommissionsminderheit. Dieser Antrag ist imperativ und von Herrn Bundesrat Nobs angenommen. Ich stimme persönlich zu — im Namen meiner Kollegen von der Minderheit kann ich in diesem Falle nicht sprechen —, dass der Minderheitsantrag zu Art. 3bis, Abs. 2, nach dem Vorschlag von Herrn Bundesrat Nobs abgeändert wird.

Präsident: Ich frage Herrn Flisch, ob er sich einverstanden erklären kann.

Flisch: Einverstanden.

Abstimmung. — Vote.

Abs. 1:

Für den Antrag der Kommission	117 Stimmen
Für den Antrag des Landesringes	6 Stimmen

Abs. 2:

Präsident: Nachdem die Kommission und Herr Flisch sich geeinigt haben, frage ich die Fraktion des Landesrings an, ob unter diesen Umständen der Antrag aufrechterhalten wird. Herr Moeschlin erklärt, dass dieser Antrag nicht aufrechterhalten werde. Damit haben Sie Ziff. 2 in der bereinigten Fassung zugestimmt.

Es bleibt der Antrag Spühler.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Spühler	55 Stimmen
Dagegen	82 Stimmen
Für Annahme von Art. 3bis	123 Stimmen

(Einstimmigkeit)

Zweiter Abschnitt.

Die fiskalische Belastung des Tabaks.

Antrag Miville.

Art. 4—44. Streichen.

Chapitre II.

L'imposition du tabac.

Proposition Miville.

Art. 4—44. Biffer.

Bratschi, Berichterstatter: Gestatten Sie mir, Ihnen in einem zusammenfassenden Bericht den Standpunkt der Kommission zum ganzen Abschnitt, Art. 4—44, mitzuteilen. Dieser Abschnitt hat gegenüber der Vorlage vom 29. Mai 1946 keine Änderung erfahren, die Kommission stimmt ihm in der Form, wie er Ihnen im Mai unterbreitet worden ist, zu.

Der Abschnitt enthält die nötigen Vorschriften über die administrativ-technische Durchführung der Besteuerung des Tabaks. Abgesehen vom Tarif und den darin enthaltenen Ansätzen bringt die Vorlage gegenüber dem bestehenden Zustand nichts Neues. Die Kompetenz des Bundes, den Tabak zu

besteuern, roh und verarbeitet, ist in Art. 41ter der Bundesverfassung niedergelegt. Dieser Artikel wird neben Art. 34quater im Ingress des Gesetzes genannt. Ein Gesetz über die Ausführung des Art. 41ter ist bis heute nicht erlassen worden, die technisch-administrativen Bestimmungen über die Besteuerung fussen auf Art. 42 der sogenannten Finanzordnung. Heute ist der Zeitpunkt gekommen, wo wir neu über diese Ansätze sprechen und wo endgültig darüber entschieden werden soll, dass der Ertrag aus der Besteuerung des Tabaks der Versicherung zugewiesen wird. Diese Gelegenheit soll benützt werden, um die Beschlüsse in Gesetzesform zu kleiden.

Der Ertrag der gegenwärtigen Tabaksteuer beträgt rund 60 Millionen Franken. Dazu kommt der Ertrag aus der Umsatzsteuer auf Tabakartikeln mit rund 5 Millionen. Der Tabak ist also heute schon im ganzen mit 65 Millionen belastet. Der aus der Umsatzsteuer erwachsende Ertrag wird aber für andere Zwecke, d. h. für den Fiskus allgemein verwendet. In Zukunft soll das anders sein, es soll die ganze fiskalische Belastung entsprechend der verfassungsmässigen Bestimmung für die Versicherung Verwendung finden. Es stehen in Wirklichkeit also jetzt schon 65 Millionen zur Verfügung. Der grösste Teil dieser fiskalischen Belastung, nämlich 80 %, entfällt auf die Zigaretten, wobei die teure Zigarette höher, die weniger teure weniger hoch belastet ist.

Es stellt sich die Frage, wie hoch die Mehrbelastung des Tabaks im ganzen sein kann. Die Expertenkommission, die vom Bundesrat eingesetzt worden war, schätzt die maximale Möglichkeit der Mehrbelastung auf 30 Millionen im Jahr. Das Finanzdepartement hat Verhandlungen mit den Interessenten geführt, mit dem inländischen Tabakbau, mit der Industrie, dem Handel, den interessierten Gewerkschaften, und es kam eine Verständigung zustande, auf der Grundlage einer Erhöhung um rund 20 Millionen, berechnet auf dem Verbrauch des Jahres 1945. Nicht einverstanden mit der vom Bundesrat beantragten Erhöhung ist der Verband der Tabakimporteure. Er wendet sich gegen die starke Erhöhung der Zollansätze für Zigarren in Kleinhandelspackungen, die von 1200 Franken auf 2000 Franken geht, bei Zigaretten von 1850 Franken auf 2400 Franken. Es ist natürlich nicht bekannt, welche Wirkung diese Erhöhung auf den Import solcher in Kleinhandelspackungen eingeführten Zigarren und Zigaretten haben wird, aber es ist nicht zu übersehen, dass mit der Besteuerung des Tabaks nicht nur ein fiskalischer Zweck verfolgt wird. Tabaksteuer und Tabakzoll haben auch den Zweck, die inländische Fabrikation und den inländischen Tabakbau zu schützen. Heute ist die Einfuhr an fertigen Tabakfabrikaten unbedeutend; vom Standpunkt der schweizerischen Arbeit aus gesehen, ist es nicht wünschbar, dass dieser Zustand ändere. Wir haben ein Interesse daran, dass die Rohstoffe eingeführt werden, soweit wir solche nötig haben und dass sie in der Schweiz verarbeitet werden.

Auf Grund der Bestimmungen des Entwurfes in der vorliegenden Fassung wurde die Gesamteinnahme auf 85 Millionen geschätzt. Dieser Betrag ist auch in den Plan der Finanzierung für die Altersversicherung eingestellt. Steigt der Konsum,

gemessen an den Verhältnissen des Jahres 1935, so wird der Ertrag natürlich höher, sinkt dieser Konsum, so würde dieser Betrag nicht erreicht. Für diesen Fall gibt der Art. 5 der Vorlage dem Bundesrat die Kompetenz, die Sätze zu erhöhen und zwar bis um maximal 20 %. Damit könnte der Ausgleich für einen sinkenden Konsum wieder gefunden werden, um den Gesamtbetrag von 85 Millionen Franken, den wir für die Versicherung nötig haben, sicherzustellen. Der Bundesrat erhält auch die Kompetenz, diese Sätze bis um 20 % herabzusetzen, wenn die Verhältnisse auf dem Rohtabakmarkt eine solche Herabsetzung notwendig machen sollten.

Es ist sehr zu begrüßen, dass die Erhöhung der Tabakbelastung auf dem Wege der Verständigung herbeigeführt werden können. Richtig ist allerdings, dass die Raucher und die Raucherinnen nicht gefragt worden sind, ob sie mit der Erhöhung einverstanden seien. Aus der Erhöhung ergibt sich aber zwangsläufig eine Verteuerung der Produkte. Die Ansicht der Raucher ist natürlich nicht nebensächlich. Sie kann eine Rolle spielen im Falle einer Volksabstimmung. Sie kann natürlich auch einen Einfluss haben auf das fiskalische Erträgnis der ganzen Belastung. Wenn alle Raucher im Falle einer Volksabstimmung gegen das Gesetz stimmten, wäre es natürlich um die Vorlage schlecht bestellt. Oder wenn die Raucher und Raucherinnen als Folge der Verteuerung der Produkte in den Streik träten und nicht mehr rauchten, wäre es um die Volksgesundheit vielleicht etwas besser, aber um die Finanzierung der Altersversicherung recht viel ungünstiger bestellt. So etwas ist indessen nicht zu erwarten. Es wird nicht nur Rücksicht genommen darauf, dass das arbeitsintensive Inlandprodukt weniger belastet wird als die fertigen Importwaren und das weniger arbeitsintensive Produkt, sondern auch darauf, dass das billigere Rauchmittel weniger belastet wird als das teurere Rauchmittel. Ich sagte schon, dass die Zigarette mit 80 % der Gesamteinnahmen belastet ist. Die Zigarette trägt auch bei der Erhöhung den grössten Teil. Die Erhöhung soll ungefähr 20 Millionen einbringen, 13 Millionen davon trägt die Zigarette, wobei die billigere aus Schweizertabaken hergestellte Zigarette weniger belastet wird als die aus Importtabaken fabrizierte. Die Sätze sehen wie folgt aus: die Zigarette aus Schweizertabaken zahlt gegenwärtig pro Paket von 20 Stück 15 Rappen Steuer. Sie wird 19 Rappen in Zukunft bezahlen. Die Mehrbelastung beträgt also 4 Rappen. Die Zigarette, die aus Importtabak hergestellt wird, zahlt gegenwärtig 31,5 Rappen; sie wird neu 35,5 Rappen bezahlen. Die Erhöhung beträgt ebenfalls 4 Rappen. Die Differenz zwischen der Belastung der Zigarette inländischen Tabaks mit der Zigarette ausländischen Tabaks bleibt also gleich.

Die vorgesehene Erhöhung wird folgende Preiserhöhungen im Detailverkauf bringen: Die Preise für das Paket Zigaretten à 20 Stück, der Stumpfen à 10 Stück, das Tabakpaket von 40 Gramm, werden höchstens um 5 Rappen steigen. Es ist also eine sehr bescheidene Mehrbelastung, die eintritt.

Die starke Belastung der Zigarette mag auffallen. Die Erfahrung zeigt aber, dass sie erträglich ist. Am besten sieht man das an der Entwicklung des Konsums. Die Entwicklung der Produktion an

Zigarren aller Art, an Zigaretten und Rauchtobak in den letzten Jahren sieht wie folgt aus: Bei den Zigarren ist die Produktion gesunken vom Jahre 1934 bis 1945, von 486 Millionen Stück auf 471 Millionen Stück. Beim Rauchtobak ist die Produktion gesunken von 2558 Tonnen auf 2093 Tonnen. Bei der Zigarette ist die Produktion gestiegen von 1923 Millionen Stück auf 3961 Millionen Stück. Während bei den Zigarren ein schwacher, beim Rauchtobak ein starker Rückgang festzustellen ist, hat sich der Verbrauch an Zigaretten von 1934 bis 1945 mehr als verdoppelt, und der Verbrauch ist weiter im Steigen begriffen.

Im Jahre 1945 hat das Schweizer Volk 240 Millionen in Rauch aufgehen lassen. Davon sind 158 Millionen für Zigaretten ausgegeben worden. Die Frage, ob der Konsum weitersteigt oder wieder sinkt oder ob er stagniert, hängt viel weniger von dieser kleinen Verteuerung ab, als von der allgemeinen Wirtschaftskonjunktur und dem Volkseinkommen.

Die Erhöhung der Tabaksteuer war bis jetzt unbestritten. Mit den Interessenten an Produktion und Arbeit konnte, wie gesagt, eine Verständigung zustande kommen. Nun hat Herr Miville einen Antrag gestellt, es sei auf eine Erhöhung zu verzichten. Er möchte den ganzen Abschnitt streichen. Ob damit die Tabakbesteuerung überhaupt wegfallen soll oder was das Ziel des Antrages ist, geht daraus nicht ganz klar hervor. Wenn keine Erhöhung beschlossen würde, würde ein Ausfall von wenigstens 20 Millionen Franken entstehen. Entsprechend gross wäre das Loch in der Finanzierung der Altersversicherung. Ein Ersatz für diesen Wegfall der Tabaksteuererhöhung fehlt. Die Erbanfallsteuer, die Herr Miville im Auge hatte, kommt für die nächste Zeit nicht in Frage. Das Schicksal der Motion Schmid-Solothurn hat das deutlich gezeigt. Auch hier im Rate ist diese Motion gestern mit grosser Mehrheit abgelehnt worden. Ein anderer Ersatz für diesen Einnahmefehl ist nicht in Sicht, so dass es unmöglich ist, auf die Erhöhung der Tabakbesteuerung zu verzichten. Ich muss Ihnen also beantragen, den Antrag des Herrn Miville abzulehnen.

Am Steuersystem soll mit diesen neuen Vorschriften nichts geändert werden. Das schweizerische Tabaksteuersystem beruht auf drei Pfeilern, auf dem Eingangszoll, auf der Fabrikationsabgabe und auf der Abgabe auf Zigarettenpapier für nicht gewerbsmässig hergestellte Zigaretten. Man darf feststellen, dass das System sich in allen Teilen bewährt hat. Es ist ein System, das abweicht von allen bekannten ausländischen Systemen der Tabakbesteuerung, ein System, das aus unseren schweizerischen Verhältnissen heraus entwickelt und gewachsen ist. Das System ist verhältnismässig einfach. Der ganze Apparat für die Durchführung der Tabakbesteuerung besteht aus einer Sektion der Oberzolldirektion mit weniger als 20 Personen. Das System hat ermöglicht, das fiskalische Ziel, das gesteckt worden ist, zu erreichen. Man darf hoffen, dass das auch in Zukunft so sein wird. Dabei ist festzustellen, dass die Besteuerung des Tabaks die Entwicklung der beteiligten Wirtschaftszweige nicht verhindert hat. Der inländische Tabakbau hat stark zugenommen. Wir verfügen über eine blühende Zigarren- und Zigarettenindustrie mit Tausenden

von Arbeitskräften. Der Handel weist eine rechte Rendite auf.

Kommission und Bundesrat beantragen Ihnen, dem ganzen Abschnitt, Art. 4—44 in der Form, wie er am 29. Mai 1946 unterbreitet worden ist, zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: Je n'allongerai pas cette discussion mais je tiens à rappeler que la commission a pressé au pas de course dans la question du tabac. Nous avons étudié ces articles à une vitesse prodigieuse si bien que nous ne pouvons pas aujourd'hui vous apporter des renseignements bien précis étant donné que nous avons pleine confiance dans les accords passés entre le Département fédéral des finances et les intéressés de la branche du tabac. Nous avons estimé que nos lumières n'étaient pas suffisantes pour discuter ou amender les accords déjà conclus.

Mais à titre de simple laïque et de fumeur, j'ai regardé la question de l'imposition générale, du fardeau de l'imposition autrement dit, en regard de ce que M. Miville va nous proposer, à savoir s'il faut en rester aux taux anciens. Est-ce que réellement les taux nouveaux proposés sont prohibitifs? Causeront-ils du dommage à la branche du tabac non seulement aux commerçants mais aux producteurs? J'ai le sentiment du contraire. Je ne sais pas si nous atteindrons les résultats qui sont prévus mais on peut admettre que quoique très forte, l'imposition est supportable.

En 1919, la question a été discutée dans cette enceinte. J'ai eu la curiosité de jeter un coup d'œil sur le *Bulletin sténographique* et à l'époque, lorsqu'on a créé l'imposition du tabac en Suisse, d'après le rapport allemandique à la page 315 du bulletin de 1919 on voit que la proportion de l'impôt *ad valorem* sur le tabac avait été en Suisse, à ce moment, de 5,43 %, alors qu'il était en Allemagne de 17 %, en France de 87 %, en Autriche de 68 %. C'était de beaucoup dans notre pays que le fumeur était privilégié. Par tête d'habitant, l'imposition en Suisse était de 38 ct. par an alors qu'elle était de fr. 2.33 en Allemagne, de 9 francs en France, de 14 francs en Italie. La Suisse était donc, il y a quel que vingt-cinq ans, un paradis pour les fumeurs.

Aujourd'hui la statistique nous montre que nous avons fait d'excellents progrès en matière de fiscalité, ce dont tout le monde est convaincu. Cependant le rapport n'est pas encore mauvais, puisque d'après le message, page 28, nous voyons que la Suisse a maintenant par tête d'habitant une imposition de fr. 9.59 contre 15 en France et 35.87 en Grande-Bretagne. Nous sommes encore au bas de l'échelle, légèrement supérieurs à la Belgique. Comparativement aux autres pays on constate que l'imposition suisse, par tête d'habitant, a monté de 38 ct. à fr. 9.59, ce qui est déjà une très forte augmentation. Je tenais à le dire en passant. La statistique nous montre aussi que dans l'ensemble c'est évidemment la cigarette qui contribue le plus au produit de l'imposition, à raison de 80 %, beaucoup plus que le tabac des «pipards» et des fumeurs de cigares noirs ou d'une couleur approchant. Nous voyons que la comparaison des recettes est intéressante en ce qui concerne les recettes sur le tabac brut importé et la taxe de fabrication indus-

trielle. Pour 1945, les recettes douanières portant sur le tabac brut étaient de 24,6 millions de francs alors que la taxe de fabrication a fourni 31,5 millions de francs. Actuellement la taxe de fabrication produit dans l'ensemble des recettes plus que les droits de douane sur le tabac importé. C'est assez intéressant à constater. Alors que les fumeurs de cigarettes qui forment eux-mêmes leurs cigarettes en payant la banderole ne rapportent même pas un million par an à la caisse de l'Etat.

Plus loin, la statistique nous montre encore que la production a varié d'une façon sensible selon que l'on prend le cigare, la pipe ou la cigarette. Si l'on prend le cigare, on a une production qui, en 1936, était de 49 millions de francs. Elle atteint aujourd'hui 62 millions de francs. L'augmentation est de 20 %. Pour la pipe on constate que la valeur totale des produits vendus était de 17 millions de francs en 1938; elle est actuellement de 18,9 millions de francs. Autrement dit la production des cigares a augmenté de 20 % tandis que la pipe, elle, s'est maintenue à l'état à peu près stationnaire.

La cigarette qui avait un volume de vente de 72 millions de francs en 1938 passe à 157 millions de francs en 1945. Elle a plus que doublé sa consommation, ce qui prouve que le goût du public penche toujours plus vers la cigarette. Il n'était pas inutile de le constater aujourd'hui.

Votre commission constate, avec le rapport du Conseil fédéral, que l'imposition actuelle par le système en vigueur n'a pas empêché la culture du tabac indigène de se développer de façon sensible. On a plus que quintuplé, depuis huit ans en arrière, la superficie des cultures indigènes. On peut aboutir à la conclusion que notre système fiscal a plutôt protégé le producteur indigène. C'est un excellent résultat, je le dis en passant, puisque nous sommes tous d'accord que dans les cultures il faut autant que possible préconiser ce que l'on appelle la polyculture. Or le tabac dans certaines régions vaudoises est un élément d'appoint intéressant pour notre agriculture. Nous sommes heureux de constater en passant que la fiscalité n'a pas empêché la progression de la production du tabac indigène.

En définitive nous proposons de voter les articles 4 à 44 du message du 29 mai 1946.

Je voudrais pour terminer attirer votre attention sur l'article 5 par lequel le Conseil fédéral est fondé à utiliser une certaine soupape de sûreté. Au chiffre 3 de cet article 5, le Conseil fédéral est autorisé à réduire ou à augmenter le taux des tarifs de 20 % en plus ou en moins si la situation telle qu'elle est prévue par notre loi l'exige: autrement dit, si les 80 millions de francs que nous voulons obtenir par l'ensemble de l'imposition ne sont pas atteints ou si, par hypothèse, ils sont sensiblement dépassés par l'apport fiscal. Cette soupape de sûreté peut jouer aussi bien en faveur de la caisse fédérale qu'éventuellement — j'en retiens l'aveu de la part de la Confédération — pour alléger l'imposition du tabac si, par hypothèse, nous obtenions une recette de tabac dépassant sensiblement les éventualités envisagées par le Conseil fédéral.

Je tenais à souligner cette indication pour dire que la loi actuelle prend certaines précautions pour que la fiscalité ne soit pas trop rigide. C'est justement sur ce point que je voulais insister. Je suis

personnellement partisan d'une fiscalité qui s'adapte aux circonstances et qui ne soit pas trop rigide de façon à ne pas tuer une branche lorsqu'elle est dans le péril.

En résumé nous vous proposons d'admettre en bloc et en détail la fiscalité proposée par le message du Conseil fédéral et de repousser bien entendu la proposition de M. Miville qui est une proposition nettement démagogique.

Miville: Ich habe die Auffassung, dass die Beiträge aus öffentlichen Mitteln zur Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht durch eine Erhöhung der fiskalischen Belastung des Tabaks komplettiert werden dürfen. Ich habe diese Auffassung, dass von einer Erhöhung der fiskalischen Belastung des Tabaks Umgang zu nehmen sei, schon in der Eintretensdebatte zum Ausdruck gebracht. Ich kann mich daher bei der Begründung meines Antrages, es seien die Art. 4—44 des Entwurfes vom 29. Mai 1946 zu streichen, sehr kurz fassen, schon darum, weil die bisherige Beratung mit aller Deutlichkeit erwiesen hat, dass sich die Kommission über die Gestaltung der Finanzierung geeinigt hat, und zwar so weit, dass Abänderungsanträge zum vornherein kaum Aussicht auf Berücksichtigung im Plenum des Rates mehr haben können. Das scheint mir mehr als bedauerlich zu sein. Zwar macht es einen gewissen Eindruck, wenn die Abstimmungen im Rate starke Mehrheiten für den bundesrätlichen Entwurf und für die Stellungnahme der Kommission aufweisen. Aber dieser Eindruck ist gerade im Hinblick auf die Meinungsbildung im Volke doch wesentlich anders zu werten. Der Bürger wird sich sagen, dass im engen Kommissionszimmer unter allen Umständen und um jeden Preis eine Verständigung gesucht worden sei und dass um dieser Verständigung willen Anliegen der breiten Massen nicht gebührend in Betracht gezogen worden seien. Tatsache ist ja auch, dass um dieser Verständigung willen jeder Abänderungsantrag mit spürbarer Nervosität behandelt worden ist. Nicht mit jener Grobheit, über die der Herr Vorsteher des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes verfügt; aber es ist die gleiche Gereiztheit, die heute wie in der Session vom letzten August sich hier Luft macht. So wurde mein Hinweis darauf, dass der Bund für die Alters- und Hinterlassenenversicherung keine neuen Mittel mit Ausnahme der Erhöhung der Besteuerung des Tabaks aufbringen wolle, als oberflächlich bezeichnet. Die Botschaft vom 29. Mai 1946 bestätigt aber meine Auffassung durchaus. Sie sagt in bezug auf die vorhandenen Mittel auf Seite 13: „Soll die Alters- und Hinterlassenenversicherung verwirklicht werden, so müssen vorgängig alle Einnahmen, die verfassungsmässig für sie reserviert sind, d. h. der Ertrag der fiskalischen Belastung des Tabaks und des Alkohols usw., der Versicherung wiederum zur Verfügung gestellt werden“, weil sie dem Zweck entfremdet worden sind, für den sie von der Verfassung reserviert worden waren. Es heisst ferner: „Gleichzeitig werden sie dem Bund aber für die Durchführung anderer, allgemeiner Bundesaufgaben, für die sie gegenwärtig eingesetzt sind, entgehen.“ Auf diesen Umstand habe ich heute morgen mit aller Deutlichkeit hingewiesen. Dieser zweite Satz, wonach für

allgemeine Bundesaussgaben Deckung gesucht werden muss, besagt, dass der Bund nach Wiederherstellung des verfassungsmässigen Zustandes sich nach neuen Einnahmen zur Deckung der allgemeinen Bundesaussgaben umsehen muss. Das ist aber die Aufgabe der neuen Finanzordnung; sie kann uns hier, bei der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht beschäftigen. Ich wende mich also durchaus nicht gegen die Wiederherstellung des verfassungsmässigen Zustandes, wonach der Bund seine Leistungen an die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung u. a. aus der fiskalischen Belastung des Tabaks aufbringt. Aber ich wende mich dagegen, dass das vorliegende Gesetz dazu gebraucht, ich möchte fast sagen missbraucht wird, die fiskalische Belastung des Tabakes so auszubauen, dass rund 25 Millionen mehr als bisher daraus erzielt werden können.

Indirekte Steuern sind an sich besonders unbeliebt, und im vorliegenden Fall ist noch zu berücksichtigen, dass der von der Verfassung vorgesehene, aus der Besteuerung des Tabaks herrührende Fonds zwar jahrelang geüfnet, dann aber verfassungswidrig für die Deckung der allgemeinen Bundesaufgaben weitgehend aufgebraucht worden ist. Soll nun der Konsument die Folgen dieser an sich anfechtbaren Handlungsweise tragen müssen? Man könnte mir höchstens antworten: Not kennt kein Gebot. Aber ich lehne diese Lösung ab, weil ja aus den Einnahmenüberschüssen der Lohn- und Verdienstersatzordnung bereits 400 Millionen für die Erleichterung der Beitragspflicht der öffentlichen Hand bereitgestellt sind. Ich behaupte nicht, dass die Fassung von Art. 3bis, den Sie soeben gutgeheissen haben, besonders klar ist. Aber hier schadet die unklare Fassung nicht, weil sie eine weitgehende Interpretation zulässt. Sie erlaubt, das jährliche Defizit, das aus der Ablehnung der Erhöhung der Belastung des Tabakes entstehen würde, auf Jahre hinaus zu decken, wenn man sich nicht darauf versteift, diesen Fonds unter allen Umständen zu horten und zu erhalten.

Sollte aber mein Vorschlag auf Streichung von Art. 4—44 abgelehnt werden, so halte ich die Annahme des Finanzierungsgesetzes für sehr gefährdet. Wer zahlt denn diese Mehrbelastung? Herr Kollege Bratschi hat darauf hingewiesen, dass es insbesondere der Zigarettenraucher sei. Ich persönlich gehöre zu jenen Glücklichen, die die Zigarre wie den Stumpen und die Zigarette rauchen, und zwar in grossem Ausmass. Ich kann also meinerseits ausweichen, von der Zigarette auf den Stumpen oder auf die Zigarre. Aber etwas anders sind Tausende und Tausende von jungen Leuten daran; diese Tausende und Abertausende von jungen Leuten werden nun jahrelang 2% Lohnsteuer zahlen, um dann vielleicht nach vielen Jahren in den Genuss von Altersrenten zu kommen — ich sage vielleicht —, welche, wenn die Entwertung des Frankens weiter zunimmt, von keinem unter uns als genügend bezeichnet werden kann. Ohne dass diese Vorlage oder die Hauptvorlage den Besitz auch nur in irgendeinem Punkte heranzöge, verlangt der Bund von diesen Leuten neben den 2% Lohnsteuer ein neues Opfer und glaubt, dass, weil in der Kommission eine Verständigung stattgefunden habe, sich diese auch mit dem Volke werde erzielen lassen.

Da habe ich die grössten Bedenken. Ich habe darum von einer weitem Erhöhung der Belastung des Tabaks abgeraten. Ich halte, wenn diese Artikel nicht gestrichen werden, die Annahme des Finanzierungsgesetzes für gefährdet; ich selbst müsste ihm die Zustimmung verweigern. Vielleicht wird der Nationalrat die mutmasslichen Folgen dieser Stellungnahme nicht ausser acht lassen.

Herr Bratschi hat mich gefragt, ob ich überhaupt jede Belastung des Tabaks ablehne, wenn ich zur Streichung von Art. 4—44 der Vorlage gelange. Ich begreife im Grunde die Frage nicht, denn wenn der zweite Abschnitt dieses Gesetzes über die fiskalische Belastung des Tabaks gestrichen wird, so wird der Tabak nicht steuerfrei, sondern dann bleibt es einfach bei den bisher geltenden Bestimmungen. Die Grundlage für die bisherige Besteuerung des Tabaks ist nicht in diesem Gesetze vorgesehen, darum bleibt sie auch dann bestehen, wenn Art. 4—44 fallen. Ich möchte Ihnen, wenn Sie Freund der Finanzierungsvorlage sind, dringend raten, die vermehrte Belastung des Tabaks abzulehnen.

Präsident: Im Interesse einer sauberen Erledigung der Sachlage möchte ich Sie bitten, zunächst über diesen Ordnungsantrag abzustimmen, der lautet, es seien die Art. 4—44 der Maivorlage zu streichen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Streichungsantrag Miville: Minderheit

Präsident: Damit man der Geschäftsführung keinen Vorwurf machen kann, man hätte einzelne Artikel übergangen, bin ich genötigt, Artikel um Artikel zur Diskussion und Abstimmung zu bringen. Grundlage ist die Vorlage vom Mai dieses Jahres.

Zweiter Abschnitt:

Die fiskalische Belastung des Tabaks.

Chapitre II:

L'imposition du tabac.

Art. 4—44.

Anträge der Kommission.

Propositions de la commission.

Art. 4.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 5.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 6.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 7.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 8.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 9.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 10.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 11.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 12.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 13.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 14.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 15.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 16.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 17.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Adhérer au projet du Conseil fédéral.
Angenommen. — *Adopté.*

Art. 18.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.
Die Änderung berührt nur den französischen Text.

Proposition de la commission.

Le Conseil fédéral peut prendre des mesures pour:
a) Assurer une culture rationnelle du tabac indigène par le paysan;

b) sauvegarder l'existence de l'industrie du tabac;
c) maintenir le travail manuel dans l'industrie du tabac, en particulier en fixant des taux réduits pour les produits fabriqués ou emballés à la main;

d) assainir le commerce de détail des tabacs manufacturés et du papier à cigarettes.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 19.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 20.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 21.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 22.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 23.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 24.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 25.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 26.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 27.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 29.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 30.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 31.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 32.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 33.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 34.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 35.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 36.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 37.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 38.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 39.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 40.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 41.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 42.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 43.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 44.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Adhérer au projet du Conseil fédéral:

Angenommen. — *Adopté.*

Dritter Abschnitt:

Der Spezialfonds des Bundes.**Art. 45.****Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Chapitre III:

Le fonds spécial de la Confédération.**Art. 45.****Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Im Art. 45 finden Sie Bestimmungen über einen Spezialfonds. Mit diesem ist der Fonds gemeint, der bereits besteht, der Ende 1945 244 Millionen betragen hat und der aus den früheren Zuweisungen aus der Tabak- und Alkoholbesteuerung entstanden ist. Diesem Fonds sollen auch in Zukunft diese Einnahmen zugewiesen bzw. gutgeschrieben werden. Die Verwaltung des Fonds erfolgt durch den Bundesrat, auch die Anlage der Gelder. Es ist dabei nicht zu übersehen, dass es sich um ganz kurzfristige Anlagen handeln wird. Die Gelder werden nur transitorisch dem Fonds überwiesen. Die Einnahmen aus Tabak und Alkohol fließen in diesen Fonds und werden nachher von diesem Spezialfonds vierteljährlich dem Ausgleichsfonds der AHV. überwiesen. Von diesem Spezialfonds müssen also jährlich $106\frac{2}{3}$ Millionen in den Ausgleichsfonds überwiesen werden. Für die Verwaltung des Ausgleichsfonds ist bekanntlich ein besonderer Verwaltungsrat vorgesehen, wie das im Gesetz über die Versicherung vom Rat beschlossen worden ist.

Der Text des Art. 45 enthält gegenüber dem Entwurf vom Mai keine weiteren Änderungen, als dass der Ertrag der Nachlasssteuer in Wegfall gekommen ist, nachdem diese Steuer für die Finanzierung nicht mehr nötig ist. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose de voter l'article 45. Je remarque simplement qu'il s'agit ici de la distribution, du placement et de la gérance du fonds déjà constitué depuis un certain nombre d'années et qui se monte, sauf erreur, à 244 millions de francs. Ce fonds serait d'ailleurs beaucoup plus important si on n'en avait pas soustrait une partie pour la verser dans la caisse de la Confédération. Mais c'est là une autre question. Ce fonds sera sous l'obédience du Conseil fédéral: Il servira, par ses intérêts, à alimenter la part de la Confédération aux charges de l'assurance vieillesse.

Je note encore que le placement et les intérêts de ce fonds sont réglés par le Conseil fédéral. A mon avis, il doit bien s'agir d'un fonds qui sera placé et non pas confondu avec la caisse de la Con-

fédération: Je sais en effet qu'il y a dans le public et même dans cette salle certaines hésitations sur ce point: on demande des précisions pour savoir si ce fonds sera confondu avec la caisse de la Confédération par un simple jeu d'écriture. Pour ma part, je ne le pense pas.

Il y aura donc en réalité trois fonds dans tout le système, à savoir le fonds existant actuellement de 244 millions de francs, prévu par l'article 45, qui reste à la disposition de la Confédération mais qui n'est pas dans la caisse fédérale; il est soumis à la gérance du Conseil fédéral. Puis il y a un deuxième fonds de réserve de 400 millions de francs de la Confédération et des cantons dont nous avons discuté tout à l'heure; enfin, un fonds de 3 milliards de francs, celui de l'assurance vieillesse proprement dit, lequel est complètement soustrait à l'administration de l'Etat et dont la gérance est confiée à des organes tiers d'après les décisions qui ont été prises au mois d'août. Il importe d'avoir bien dans l'œil la constitution de ces trois fonds qui, à première vue, peut paraître un peu compliquée.

Angenommen. — *Adopté.***Art. 46.****Antrag der Kommission.**

Ist der Formulierung vom Art. 3bis anzupassen.

Proposition de la commission.

Sera mis en harmonie avec le texte de l'article 3bis.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 46 enthält die Einzelheiten über die Überweisung der Gelder aus den Spezialfonds in den neu zu schaffenden Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Der Bund hat jährlich aus dem Spezialfonds $106\frac{2}{3}$ Millionen zu überweisen, Gelder aus Tabak, gebrannten Wassern und 7 Millionen Zins des ursprünglichen Fonds, wie er 1945 bestanden hat oder Ende 1947 bestehen wird, wenn das Werk in Kraft tritt. Diese 106 Millionen sollen in vierteljährlichen Raten überwiesen werden. Wenn die Einnahmen aus Tabak, Alkohol und Zins genau den Betrag von $106\frac{2}{3}$ Millionen ergeben, was sehr unwahrscheinlich ist, so bliebe der Fonds immer auf der gleichen Höhe; sind die Einnahmen höher, dann wächst der Spezialfonds; sind die Einnahmen aber geringer, dann würde der Bund die Differenz aus den Zinsen der Reserve finanzieren, die zurückgelegt wird, aus den 400 bzw. 200 Millionen, die aus den Mitteln der Lohn- und Verdienstersatzordnung abgetrennt werden, gemäss Art. 3bis, wie er soeben beschlossen worden ist. Jedenfalls ist Gewähr dafür geboten, dass dieser Spezialfonds nicht kleiner wird. Würde dauernd oder in einzelnen Jahren der Ertrag aus Tabak, Alkohol und Fondszinsen höher sein, als $106\frac{2}{3}$ Millionen dann würde man den Zins aus der Reserve nicht nötig haben, dann würde die Reserve selber um den Zins wachsen und im Jahr 1968 bedeutend grösser als 200 Millionen sein, soweit der Anteil des Bundes in Frage kommt. Die Kommission beantragt, dem vorliegenden Text zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: Le système prévu ici, c'est-à-dire le passage de 106 millions deux tiers de la caisse de la Confédération à celle de l'assurance vieillesse est le résultat de nos travaux d'hier et d'aujourd'hui. Autrement dit, cette annuité que nous venons de mettre à la charge de la Confédération est au fond simplement la résultante technique et financière des décisions que nous avons prises.

Je crois en revanche qu'une correction devrait être apportée à la note marginale. On devrait dire, me semble-t-il, «virement au fonds central de compensation» et non pas «au fonds central d'égalisation».

Bundesrat Nobs: In Anpassung an die Formulierung, die Sie vorhin bei Art. 3bis gewählt haben, müsste im letzten Satz von Art. 46 gesagt werden: „So wird der Unterschied dem Spezialfonds aus dem Zins der Reserve gemäss Art. 3bis, Abs. 1 zurückerstattet.“

Gabathuler: In Art. 46 ist eine Anpassung an die früheren Beschlüsse nötig. Es wird jetzt nur auf Art. 3bis, Abs. 1 verwiesen. Nun stehen Abs. 1 und 2 in einem Zusammenhang, der für Art. 46 wichtig ist. Der Hinweis auf Abs. 1 muss gestrichen werden; der Hinweis muss auf den ganzen Art. 3bis Bezug haben, weil ja nur über die Hälfte des Zinsertrages zugunsten des Bundes verfügt werden kann; über die andere Hälfte ist verfügt worden für die Kantone. Herr Kommissionspräsident Bratschi hat das bereits gesagt, aber die Konsequenz nicht gezogen. Ich stelle den Antrag, in Art. 46 die Worte „Absatz 1“ zu streichen.

Präsident: Die Kommission ist mit dieser Ergänzung einverstanden.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Annahme von Art. 46: Grosse Mehrheit.

Vierter Abschnitt.

Inkrafttreten und Vollzug.

Art. 47.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Chapitre 4.

Entrée en vigueur et exécution.

Art. 47

Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Bratschi, Berichterstatter: Als Datum der Inkraftsetzung ist in Art. 47 der 1. Januar 1948 vorgesehen, im Gegensatz zum Versicherungsgesetz, wo bekanntlich bestimmt ist, dass der Bundesrat über die Inkraftsetzung beschliesst. Das vorliegende Gesetz könnte theoretisch in Kraft treten, ohne dass das Versicherungswerk gleichzeitig in Kraft tritt. Es ist in Art. 105 des Versicherungsgesetzes gesagt, dass der Bundesrat dieses erst in Kraft setzen könne, wenn die Finanzierung gesichert ist. Es ist

denkbar, dass die Finanzierung vorher in Kraft treten würde, aber das Umgekehrte ist nicht denkbar. Indessen wird diese Sache sich praktisch ändern; es ist bereits bei Beratung des Versicherungsgesetzes gesagt worden, dass die Absicht besteht, die beiden Gesetze in ein einziges zu vereinigen. Diese Vereinigung ist stark erleichtert worden, nachdem die Finanzierung gesichert ist; sie ist auch einfacher geworden, weil die Nachlassteuer gefallen ist, wodurch das ganze Werk weniger schwerfällig wird. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung; die Frage der Verschmelzung der beiden Gesetze wird zu entscheiden sein, wenn die Beratung der beiden Vorlagen auch im Ständerat abgeschlossen ist.

M. Hirzel, rapporteur: Ainsi que M. Bratschi vous l'a dit, une seule question reste encore ouverte à propos de l'article 47, à savoir la jonction des deux messages, le projet technique, pourrait-on dire, voté au mois d'août et le projet de financement par les pouvoirs publics.

Après la disparition de l'impôt sur les masses successorales, il n'y a aucune raison quelconque d'avoir deux projets séparés. Il n'y a pas de votation constitutionnelle. Etant donné qu'il n'y aura pas d'appel direct au peuple, à moins que la proposition que nous présentera tout à l'heure M. de Senarclens ne soit acceptée, il ne reste plus aucune raison de dissocier les deux projets. Nous partons de l'idée que le Conseil fédéral pourra fusionner les deux projets en un seul lorsque les délibérations seront terminées dans les deux Conseils.

Quant à la date d'entrée en vigueur de la loi, elle reste fixée au 1^{er} janvier 1948.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 48 (neu).

Antrag de Senarclens.

Das vorliegende Gesetz wird dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden.

Art. 48 (nouveau).

Proposition de Senarclens.

La présente loi sera soumise à l'adoption ou au rejet du peuple.

M. de Senarclens: Vous comprendrez qu'il me soit impossible, après avoir lancé cette proposition dans le débat, de ne pas la développer d'une façon assez approfondie. Je m'en excuse auprès de vous, étant donné l'heure avancée.

Cette proposition n'est du reste pas faite seulement en mon nom personnel, mais au nom du groupe libéral qui m'a chargé de vous la présenter.

Il s'agirait donc d'un article 48 dont le texte vous a été délivré la semaine dernière et qui serait le suivant:

«La présente loi sera soumise à l'adoption ou au rejet du peuple.»

Nous estimons, en effet, indispensable que le peuple ait l'occasion de se prononcer sur le projet technique, de même que sur le projet de financement. D'abord, parce qu'il s'y attend, puis pour diverses autres raisons que voici:

Que ce projet soit bon ou mauvais — et le parti libéral, dans sa majorité, pense qu'il est bon — il est inévitable que son application donne lieu à des discussions peut-être même très vives. Il est évident qu'au cours des décennies qui vont suivre, les contribuables et les cantons trouveront toujours que la prime est trop élevée, les bénéficiaires estiment, eux, les rentes trop faibles. Les uns et les autres auront raison: les contributions seront lourdes. Nous l'avons vu par l'expérience des caisses de compensation; elles auront une certaine influence sur le niveau de vie et rendront plus difficile la concurrence avec l'étranger.

D'autre part, les sommes qui seront versées ne seront naturellement jamais adaptées à la valeur de la monnaie; celle-ci se dévaluant pour ainsi dire systématiquement, les bénéficiaires auront toujours lieu de se plaindre du montant des rentes. Des discussions surviendront alors qui seront d'autant plus vives que le peuple n'aura pas eu l'occasion de se prononcer car il ne fera pas à ce moment-là un *mea culpa* pour n'avoir pas lancé le referendum — le peuple ne fait jamais de *mea culpa* — mais il en rendra responsables les autorités et les personnes anonymes qui auront renoncé au referendum.

Il est vraisemblable qu'à ce moment-là, on nous reprochera non pas l'introduction de l'assurance vieillesse (l'article 34 quater de la Constitution nous en fait un devoir), mais bien le moment de son introduction.

Je pense que du point de vue social et du point de vue économique, du fait aussi que nous disposons des sommes versées aux caisses de compensation, ce moment est favorable. En revanche, les économistes et leurs adeptes nous reprocheront d'avoir introduit cette assurance alors que la Confédération, les cantons et même certaines communes sont très obérés, ensuite des circonstances extraordinaires et alors que les contributions à la caisse de compensation grèvent déjà lourdement les budgets des petits artisans, des petits rentiers et de certains agriculteurs. Les sommes versées au fonds de compensation étaient par ailleurs destinées à d'autres fins. Ils nous feront peut-être aussi un grief d'avoir introduit l'assurance vieillesse à une époque où l'avenir pouvait apparaître particulièrement sombre: sans jouer les Cassandre nous pouvons redouter de nouvelles mobilisations, nous devons craindre que l'adaptation aux conditions économiques ne soit, pour le commerce, pour l'industrie et pour la production en général, particulièrement difficile. Nous aurons sans doute à amortir rapidement, plus rapidement peut-être que nous le pensons, des installations considérables. Nous allons vraisemblablement au-devant d'un chômage important et, d'autre part, nous savons — c'est un point qui, à mes yeux, revêt une importance particulière — qu'avant la guerre, les statistiques de natalité et de mortalité étaient certainement défavorables au système qui a été envisagé, celui de la répartition. Les spécialistes prétendaient alors que si l'on adoptait l'assurance vieillesse on verrait finalement le tiers de la population avoir à charge l'entretien des deux autres tiers.

C'est dire que de toutes façons nous devons nous attendre à certains reproches, d'ailleurs inévitables.

Mais il est évident que notre situation serait plus confortable si le peuple était appelé à se prononcer.

Vous direz peut-être que nous avons tout prévu, que ces craintes sont exagérées, que le peuple en définitive ne pourrait que ratifier nos projets... C'est possible mais le groupe libéral estime que nous ne devons pas laisser la chose au hasard d'un referendum éventuel.

Vous prétendez sans doute que de toute manière le referendum sera lancé. C'est encore possible, mais ce n'est pas certain. Du reste, j'estime que la question n'intéresse pas l'autorité que nous représentons. L'autorité ne doit pas pouvoir dire: « Il est impossible d'engager sans autre le peuple pour plusieurs décennies, peut-être pour des siècles, mais le referendum nous enlèvera cette responsabilité gênante. » Il faut qu'elle prenne les devants. Un referendum facultatif a du reste toujours quelque chose d'un tant soit peu agressif: par ce referendum on veut détruire la loi ou l'arrêté fédéral visé. C'est au fond la recherche du veto du peuple. Ceci complique du reste son lancement, particulièrement en matière sociale. Les référendaires font alors figure d'ennemis du progrès social; ils apparaissent comme des gens qui sont contre les nécessaires et on est porté à les traiter de *beati possidentes*, alors même qu'ils se seront parfois élevés contre un projet précisément pour protéger l'ordre social inexistant sans une situation financière et une économique stables.

Dans le cas particulier, le referendum dont quelques citoyens aurait l'initiative, risquerait de créer un schisme dans le pays, contraire à l'esprit dans lequel ce projet a été discuté ici et dans les groupements politiques. Notre volonté de réussir fut telle qu'avant même de l'avoir étudié nous avons déclaré *urbi et orbi* que cette assurance entrerait en vigueur le premier janvier 1948. Notre attitude peut être comparée à celle de parents qui promettaient un cadeau à leur enfant sans cependant savoir s'il se trouve encore sur le marché et ignorant surtout s'ils auront les fonds nécessaires pour en faire l'acquisition.

Nos déclarations et celles du Conseil fédéral ont soulevé maints espoirs, voire des certitudes; elles susciteront, dans le pays, une sorte d'état de transe, à telle enseigne qu'il est très difficile de présenter, même ici, à cette tribune, des critiques, ce qui est pourtant notre devoir, sans s'exposer à être traité de saboteur — j'en ai fait moi-même l'expérience.

Cette attitude a été, à mon avis, quelque peu puérole. Elle supprima les discussions, et aujourd'hui personne dans le grand public ne se préoccupe réellement du projet. On veut son assurance vieillesse; quant aux détails, ils n'intéressent personne. Aussi je pense, et le groupe libéral avec moi, qu'il nous appartiendrait de réintroduire le peuple dans la discussion normale.

Ce projet d'article 48 vous a été délivré déjà la semaine dernière et quelques collègues très aimablement, très courtoisement, sont venus attirer mon attention sur le fait qu'il n'était pas conforme aux dispositions de la constitution fédérale. En effet, contrairement aux constitutions de divers cantons, la constitution fédérale n'envisage pas le referendum obligatoire mais seulement le referendum facultatif. Il ne s'agirait pas là d'une omission, mais d'une décision délibérément prise en 1872. Burckhardt

dans son commentaire est tout à fait net à cet égard, de même que Salis. Je citerai seulement le texte de ce dernier :

«A notre avis il serait tout aussi inconstitutionnel de soumettre au peuple, par exemple, le budget d'un exercice ou d'ordonner une votation populaire sans demande de referendum, que de soustraire une loi à la votation populaire.»

Et de Salis justifie cette façon de voir en disant : «Nous, parlant des droits du peuple, nous avons toujours en vue des droits très précis, déterminés par le droit public et constitutionnel, droits qui se manifestent nécessairement partout où leur nature juridique comporte cette manifestation et que l'on ne saurait modifier en invoquant à l'appui une volonté populaire supposée.» Mais il ajoute immédiatement que contre cette opinion on a fait prévaloir que : «le peuple peut agir en tout et partout, et se trouve dès lors placé au-dessus de la Constitution, d'où il résulte que ce qui se fait d'accord avec le peuple est toujours conforme au droit.» C'est, sauf erreur, le point de vue défendu par Westerhamp et Le Fur, auteurs qui n'ont évidemment pas la valeur de Burckhardt et de Salis.

Fait certain, nous ne connaissons pas dans la Constitution fédérale le referendum obligatoire. Or si, aujourd'hui, on nous proposait de modifier la Constitution pour l'y introduire, je m'y opposerais, car je pense qu'il modifierait le caractère de nos délibérations et de nos responsabilités dont il limiterait la portée. Il était donc normal, en 1872, de ne pas introduire le referendum obligatoire. Il n'en reste pas moins que, ne pas l'introduire, ne veut pas dire non plus l'interdire d'une façon absolue et que nous ne puissions pas y recourir dans des cas tout à fait exceptionnels. Cette manière de voir serait par trop peu nuancée.

Sans être juriste, j'imagine que le précédent de 1919 peut être invoqué ici. A cette époque, le Conseil fédéral et les Chambres avaient décidé de renvoyer au peuple la décision d'entrer dans la Société des Nations. On la réalisa simplement par le truchement d'un article constitutionnel additif. C'est précisément dans cette manière de faire que je vois un précédent, car le moyen d'un article constitutionnel fut adopté pour que le peuple ait à se prononcer. On a dit qu'alors le principe de la neutralité était en jeu. En fait, le message du Conseil fédéral, d'une centaine de pages, expliquait à chaque ligne que tel n'était pas le cas que notre neutralité perpétuelle nous était garantie. On nous a parlé des sanctions économiques contraires à notre neutralité. Mais le Conseil fédéral lui-même ajoutait qu'au cas où elles seraient décrétées, étant donné la situation économique générale, nous serions obligés d'appliquer ces sanctions, que nous soyons membres de la Société des Nations ou non.

Je rappelle d'ailleurs que la neutralité n'est pas un but en soi. En 1847, le terme de neutralité a été supprimé. De toute façon, c'était le parlement qui en était le garant. A cet égard, Burckhardt est tout à fait net.

On a enfin fait valoir que cette question fut soumise au peuple, parce que le principe de notre souveraineté était en jeu. Or, le message du Conseil fédéral n'en fait pas mention. Étant donné l'heure tardive, je passe sur son texte et me contente de

rappeler qu'il s'en réfère uniquement à la neutralité qui, par ailleurs, comme indiqué, était considérée comme assurée. Mais c'est du reste vrai que notre souveraineté n'était pas en jeu. Car si la Société des Nations avait pris une décision qui lui eût été contraire, nous aurions eu la possibilité de nous en retirer; de toute manière, les décisions de l'assemblée devaient être prises à la majorité absolue.

Je pense donc qu'à cette époque, le Conseil fédéral et les Chambres fédérales ont agi précisément dans le but de prendre une sorte de réassurance, cette réassurance qu'à mon tour je vous propose aujourd'hui.

L'article 89 de la Constitution dit : «Les lois fédérales et arrêtés fédéraux de portée générale doivent être soumis à l'adoption ou au rejet du peuple lorsque la demande en est faite par 30 000 citoyens actifs ou par huit cantons», mais il ne dit pas qu'ils ne peuvent pas l'être dans d'autres cas, par exemple par décision des Chambres. Je ne suis pas juriste, je le répète, mais je me demande si ce ne serait pas un droit du Prince, qui peut le plus du moment qu'il peut le moins? Dans le cas particulier, nous accentuerions le caractère démocratique de la Constitution sans heurter ceux qui pourraient s'en formaliser, par exemple les cantons ou le peuple souverain. Du reste, nous pouvons être sûrs que cette loi est constitutionnelle dans sa forme. Il est par contre moins certain qu'elle le soit dans ses conséquences. Admettons, par exemple, qu'elle aliène momentanément l'indépendance financière de certains cantons ou qu'elle provoque une inflation risquant de créer un état d'insécurité pour les citoyens; resterait-elle alors conforme à notre Constitution? Mais l'heure avance et je résumerai notre pensée de la manière suivante.

Il serait désastreux et dangereux que le peuple ne se prononçât pas sur cette assurance vieillesse. On ne peut laisser cette question au hasard d'un referendum éventuel. Les citoyens sont du reste convaincus que l'assurance vieillesse et son projet de financement n'entreront pas en vigueur sans qu'ils aient été consultés.

Or, nous sommes seuls à pouvoir imposer un vote sans dresser une partie du pays contre l'autre. Cette imposition de voter partirait du reste d'un préjugé favorable à l'assurance vieillesse, alors que le vote, après referendum facultatif, partirait d'un préjugé défavorable.

La Constitution ne prévoit pas pour une loi le referendum obligatoire, ce qui est normal par rapport aux travaux du parlement et à ses responsabilités. Elle ne nous l'interdit cependant pas. Chacun nous pardonnerait facilement cette extension qui correspondrait au caractère démocratique de notre Constitution et qui ne heurterait pas la souveraineté des cantons. En effet, les limites imposées par notre Constitution ont pour but de sauvegarder la souveraineté et les droits des cantons et des citoyens. Or, une telle disposition ne les heurterait pas.

Enfin, ce renvoi au peuple serait non seulement dans l'esprit, mais constituerait aussi le plus beau couronnement que nous pourrions apporter à cette œuvre législative. Pour un bon nombre d'entre nous, une prise de position favorable de la part du peuple écarterait les derniers scrupules.

Bratschi, Berichterstatter: Ich werde Sie nicht lange aufhalten. Herr de Senarclens sagt, es sei nötig, dass das Volk dieses Gesetz annehme, er hat es als «dangereux et désastreux» bezeichnet, wenn das Volk nicht abstimmen würde. Ich kann diese Auffassung nicht teilen. Unsere Verfassung kennt zwei Möglichkeiten der Annahme eines Gesetzes durch das Volk. Die eine ist die ausdrückliche Zustimmung, wenn das Referendum verlangt worden und verfassungsmässig zustande gekommen ist; die andere Möglichkeit ist die stillschweigende Annahme eines Gesetzes, wenn das Volk auf das Referendum verzichtet. Wie uns Herr Huber heute morgen auseinandergesetzt hat, ist die Stimmenthaltung auch ein Recht. Genau so ist es mit dem Verzicht auf ein Referendum, das Volk kann auf das Referendum verzichten; wenn es darauf verzichtet, bringt es zum Ausdruck, dass es mit dem Gesetz einverstanden ist. Dieses Gesetz ist damit nicht weniger gut angenommen als wenn das Referendum zustande gekommen und die Abstimmung erfolgt wäre. Wir kennen kantonale Verfassungen mit obligatorischem Referendum. Dort ist die Sache klar: jedes Gesetz kommt vor das Volk. So ist es z. B. im Kanton Bern. Wir kennen kantonale Verfassungen, wo das Parlament das Recht hat, ein Gesetz von sich aus der Volksabstimmung zu unterbreiten. Auch da ist der Fall klar, der Grosse Rat oder Kantonsrat kann einen solchen Beschluss fassen.

Aber dieses Recht kennt die Bundesverfassung nicht, wir haben in der Bundesverfassung keine Möglichkeit, dass das Parlament das Referendumsrecht an Stelle des Volkes, bzw. an Stelle der 30 000 Bürger ausübt.

Es handelt sich im vorliegenden Falle um die Frage der rechtlichen Zulässigkeit und der politischen Zweckmässigkeit. Um die Rechtsfrage geht es in erster Linie. Sie ist das Primäre, das zu behandeln ist. Erst wenn diese Frage bejaht werden könnte, würde sich die politische Frage stellen, ob wir das, was wir machen dürften, auch tun sollen. Wenn aber die Rechtsfrage zu verneinen ist, kann sich die zweite, die politische Frage, gar nicht stellen. Dann haben wir mit der Sache weiter nichts zu tun, sondern müssen eben feststellen, dass die Rechtslage nach Massgabe der Bundesverfassung so ist, dass ein Beschluss, wie er von Herrn de Senarclens vorgeschlagen wird, verfassungswidrig wäre und daher nicht möglich ist. Ich diskutiere die Möglichkeit gar nicht, dass das Parlament den Beschluss fassen würde, trotzdem ihm klar ist, dass er verfassungswidrig ist, etwa in der Erwartung, es gebe keine Instanz über dem Parlament, die darüber richten könnte. Eine Diskussion auf dieser Grundlage müssen wir zum vorneherein ablehnen, trotzdem das Parlament auch schon verfassungswidrige Beschlüsse gefasst hat und niemand darüber hat urteilen können. Aber es handelte sich doch nicht um so entscheidende Fragen, wie die Frage, die hier vorliegt.

Artikel 89 der Bundesverfassung ist klar. Er sieht das Referendumsrecht vor, wenn 30 000 stimmberechtigte Bürger ein entsprechendes Begehren stellen oder 8 Kantone es verlangen. Es gibt keine dritte Möglichkeit. Vor allem gibt es keine Möglichkeit für das Parlament, an Stelle der 30 000 Bürger oder an Stelle der 8 Kantone zu handeln. Das Gesetz vom 17. Juni 1874 sagt darüber auch

nichts. Ich habe auch noch zwei Bundesverfassungskommentatoren konsultiert. Burckhardt schreibt darüber: „Der Bundesversammlung steht es nicht zu, die Volksabstimmung über ein Gesetz von sich aus anzuordnen, ohne dass sie durch 30 000 Bürger oder 8 Kantone brauchte verlangt zu werden. Eine derartige Befugnis der gesetzgebenden Behörde, wie sie in manchen Kantonen besteht, wurde 1872 ausdrücklich abgelehnt, weil man der Bundesversammlung die ganze Verantwortlichkeit für ihre Gesetzgebungsbeschlüsse lassen wollte.“ Den gleichen Standpunkt nimmt der Kommentator Ruck ein. Die Sache ist vollständig klar. Es wäre eine offene Verletzung der Verfassung, wenn wir dem Antrag des Herrn de Senarclens zustimmen würden. Ich glaube, angesichts dieser Situation brauchen wir uns mit der Frage der politischen Zweckmässigkeit gar nicht auseinanderzusetzen.

Die Frage bleibt, ob der Bundesrat, wenn das Referendum ergriffen wird, drei Monate lang warten muss, um den Abstimmungstag festzusetzen oder in Aussicht zu nehmen. Wenn das Referendum ergriffen wird, ist damit zu rechnen, dass 30 000 Unterschriften zustande kommen. 30 000 Unterschriften bei den heutigen Sammlungsmöglichkeiten und bei der Zahl der Stimmberechtigten sind eine Bagatelle. Das weiss jeder, der mit politischen Dingen zu tun hat. Wenn das Referendum ergriffen wird, ist damit zu rechnen, dass es auch zustande kommt. Frage: Kann der Bundesrat nicht schon im Zeitpunkt, wo feststeht, dass die Unterschriftensammlung beginnt, den Abstimmungstag in Aussicht nehmen, um nicht viel Zeit zu verlieren? Wenn er das könnte, dann würde der einzige Vorteil, der mit dem Antrag de Senarclens verbunden wird, dass nämlich die Abstimmung nicht zu weit hinausgeschoben werden müsste, auf andere Weise verwirklicht. Das ist eine Frage, die noch erörtert werden mag; darüber aber, dass der Antrag verfassungswidrig ist, kann gar kein Zweifel bestehen. Nachdem das so ist, können wir den Antrag auch nicht annehmen.

M. Hirzel: Je voudrais d'abord remercier M. de Senarclens d'avoir déclaré que la majorité du groupe libéral dit que le projet d'assurance vieillesse est bon. Nous avons retenu cette déclaration très honnête avec beaucoup de plaisir et nous espérons qu'en cas de referendum nous pourrions compter sur la majorité du groupe libéral pour défendre ce projet devant les électeurs.

Quant à la question de savoir ce qu'il faudra faire ou ce qu'il ne faudra pas faire devant les électeurs je ne la tranche pas aujourd'hui, si un referendum est demandé. S'il ne l'est pas la loi sera considérée comme votée définitivement. Nous n'avons pas, dans la Constitution, le système du referendum obligatoire. C'est le système du referendum facultatif depuis 1874. On peut discuter cette notion. On peut la regretter. Mais actuellement nous sommes sous l'empire de la Constitution fédérale de 1874 qui a écarté expressément la notion du referendum obligatoire. C'est donc une possibilité qui n'est pas dans la Constitution fédérale, qui a été sciemment écartée, par le peuple suisse lorsqu'il a voté cette Constitution. Aujourd'hui, avec la proposition de M. de Senarclens nous arriverions à un résultat

assez paradoxal de violer la Constitution pour demander au peuple son avis. Est-il bien nécessaire de le faire? Je ne le crois pas pour de nombreux motifs outre ceux qui ont été tirés du texte même de la Constitution. Je n'insiste pas sur les motifs d'ordre logique. Aujourd'hui, nous avons un article constitutionnel impératif qui donne le pouvoir, le mandat même au parlement de voter une loi. L'article existe déjà, et il nous dit: «Vous devez voter une loi.» Si nous disions dans une loi importante: Nous n'allons pas prendre nous-même la responsabilité de ce vote mais nous la déférons au peuple, précisément le précédent dont tout à l'heure on a parlé deviendrait fâcheux. Rien n'empêcherait alors demain, dans d'autres questions, que d'autres députés trouveront aussi importantes, — et qui seraient couvertes par un texte constitutionnel; de venir dans cette enceinte faire une sorte de surenchère à la démocratie en disant: «Cette fois, dans ce texte, étant donné que vous l'avez fait pour l'assurance vieillesse, nous demandons la même procédure pour les articles économiques, par exemple, dont les conséquences seront extrêmement lourdes pour notre profession, d'après les adaptations légales qui en sont la conséquence.» Qui empêcherait, dis-je, un député de demander que ces dispositions passent devant le peuple? Ce n'est pas le système de la Constitution. Nous sommes sur un terrain solide: Respectons la Constitution. Le précédent invoqué par M. de Senarclens sur la base de l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations en 1919 n'est pas déterminant. J'ai relu ces textes de l'époque rapidement je le veux bien. J'ai constaté une chose, c'est que soit M. de Meuron qui à l'époque avait joué un grand rôle au parlement en faveur de l'accession de la Suisse à la Société des Nations, soit M. Ador qui était à l'époque président de la Confédération, étaient intervenus vigoureusement en prononçant les paroles suivantes: M. de Meuron a dit: «Nous n'avons pas à prendre de décision définitive: c'est le parlement qui doit donner son préavis; c'est le peuple qui se prononcera en dernier lieu.» Et M. Ador: «Vous devez comprendre le devoir du parlement de ne point se séparer sans manifester son opinion et donner au peuple suisse son préavis.»

A l'époque on avait estimé le vote parlementaire touchant la Société des Nations comme un simple préavis donné dans une circonstance toute spéciale; c'était une question extérieure; non pas une question de politique intérieure rentrant dans le statut légal ordinaire de la Suisse, mais une question qui ne se pose pas souvent dans le cadre de la vie d'un Etat à savoir l'accession de la Suisse à un groupement étranger. Il s'agissait de conclure un traité international. On savait que le peuple suisse voulait sur ce point être consulté, de même que pour tous les traités internationaux d'une certaine durée. C'est pourquoi on a assimilé l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations à une sorte de nouvel article constitutionnel, *sui generis*, et en réalité on a soumis la disposition non seulement au vote du peuple, comme aujourd'hui on demande de le faire — ce qui serait le cas du referendum obligatoire ou direct — mais du peuple et des cantons. On a manifesté ainsi que l'on assimilait l'arrêté fédéral concernant l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations à une disposition constitu-

tionnelle. Or aujourd'hui la disposition constitutionnelle, nous l'avons. C'est l'article 34 quater de la Constitution. Nous n'avons pas besoin de voter une disposition constitutionnelle qui est déjà en ordre dans la Constitution. C'est sur ce point — je tiens à le dire en passant tout à fait gentiment à M. de Senarclens — que le précédent de 1919 ne saurait nous lier. Dans ces conditions, tout en rendant hommage à l'idée qui a dicté l'intervention de M. de Senarclens — il fallait que ces choses fussent dites devant cette assemblée puisque dans le public on s'attend à une sorte de consultation directe — il faut qu'on sache pourquoi, bien que démocrates convaincus, nous ne pouvons pas suivre à cette demande. Nous entendons que l'on respecte la Constitution. Si le referendum est demandé — il n'est pas difficile de réunir 30 000 citoyens — on aura la votation populaire. On saura qui demande le referendum et ceux qui l'auront demandé pourront donner plus tard, s'ils remportaient la victoire, leur idée sur la future assurance vieillesse. Nous demandons — j'ai été trop long et je m'en excuse — de suivre la commission et de ne pas accepter la proposition de M. de Senarclens.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag de Senarclens	15 Stimmen
Dagegen	102 Stimmen

Präsident: Es bleibt noch die Genehmigung des Anhangs der Mai Botschaft auf Seite 104, Tarif der Tabakzölle. Wird hierzu das Wort gewünscht? Es ist nicht der Fall. Der Anhang ist genehmigt. Ich beantrage Ihnen, die Gesamt Abstimmung auf morgen zu verschieben.

Zustimmung. — *Adhésion.*

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

Vormittags-sitzung vom 17. Oktober 1946. Séance du 17 octobre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 894 hiavor. — Voir page 894 ci-devant.

Gesamt Abstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Präsident: Vor der Abstimmung haben die Herren Sappeur und Schuler das Wort zu einer kurzen Erklärung verlangt.

Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	12
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	5028
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.10.1946
Date	
Data	
Seite	894-915
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 943

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.

assez paradoxal de violer la Constitution pour demander au peuple son avis. Est-il bien nécessaire de le faire? Je ne le crois pas pour de nombreux motifs outre ceux qui ont été tirés du texte même de la Constitution. Je n'insiste pas sur les motifs d'ordre logique. Aujourd'hui, nous avons un article constitutionnel impératif qui donne le pouvoir, le mandat même au parlement de voter une loi. L'article existe déjà, et il nous dit: «Vous devez voter une loi.» Si nous disions dans une loi importante: Nous n'allons pas prendre nous-même la responsabilité de ce vote mais nous la déferons au peuple, précisément le précédent dont tout à l'heure on a parlé deviendrait fâcheux. Rien n'empêcherait alors demain, dans d'autres questions, que d'autres députés trouveront aussi importantes, — et qui seraient couvertes par un texte constitutionnel; de venir dans cette enceinte faire une sorte de surenchère à la démocratie en disant: «Cette fois, dans ce texte, étant donné que vous l'avez fait pour l'assurance vieillesse, nous demandons la même procédure pour les articles économiques, par exemple, dont les conséquences seront extrêmement lourdes pour notre profession, d'après les adaptations légales qui en sont la conséquence.» Qui empêcherait, dis-je, un député de demander que ces dispositions passent devant le peuple? Ce n'est pas le système de la Constitution. Nous sommes sur un terrain solide: Respectons la Constitution. Le précédent invoqué par M. de Senarclens sur la base de l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations en 1919 n'est pas déterminant. J'ai relu ces textes de l'époque rapidement je le veux bien. J'ai constaté une chose, c'est que soit M. de Meuron qui à l'époque avait joué un grand rôle au parlement en faveur de l'accession de la Suisse à la Société des Nations, soit M. Ador qui était à l'époque président de la Confédération, étaient intervenus vigoureusement en prononçant les paroles suivantes: M. de Meuron a dit: «Nous n'avons pas à prendre de décision définitive: c'est le parlement qui doit donner son préavis; c'est le peuple qui se prononcera en dernier lieu.» Et M. Ador: «Vous devez comprendre le devoir du parlement de ne point se séparer sans manifester son opinion et donner au peuple suisse son préavis.»

A l'époque on avait estimé le vote parlementaire touchant la Société des Nations comme un simple préavis donné dans une circonstance toute spéciale; c'était une question extérieure; non pas une question de politique intérieure rentrant dans le statut légal ordinaire de la Suisse, mais une question qui ne se pose pas souvent dans le cadre de la vie d'un Etat à savoir l'accession de la Suisse à un groupement étranger. Il s'agissait de conclure un traité international. On savait que le peuple suisse voulait sur ce point être consulté, de même que pour tous les traités internationaux d'une certaine durée. C'est pourquoi on a assimilé l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations à une sorte de nouvel article constitutionnel, *sui generis*, et en réalité on a soumis la disposition non seulement au vote du peuple, comme aujourd'hui on demande de le faire — ce qui serait le cas du referendum obligatoire ou direct — mais du peuple et des cantons. On a manifesté ainsi que l'on assimilait l'arrêté fédéral concernant l'entrée de la Suisse dans la Société des Nations à une disposition constitu-

tionnelle. Or aujourd'hui la disposition constitutionnelle, nous l'avons. C'est l'article 34 quater de la Constitution. Nous n'avons pas besoin de voter une disposition constitutionnelle qui est déjà en ordre dans la Constitution. C'est sur ce point — je tiens à le dire en passant tout à fait gentiment à M. de Senarclens — que le précédent de 1919 ne saurait nous lier. Dans ces conditions, tout en rendant hommage à l'idée qui a dicté l'intervention de M. de Senarclens — il fallait que ces choses fussent dites devant cette assemblée puisque dans le public on s'attend à une sorte de consultation directe — il faut qu'on sache pourquoi, bien que démocrates convaincus, nous ne pouvons pas suivre à cette demande. Nous entendons que l'on respecte la Constitution. Si le referendum est demandé — il n'est pas difficile de réunir 30 000 citoyens — on aura la votation populaire. On saura qui demande le referendum et ceux qui l'auront demandé pourront donner plus tard, s'ils remportaient la victoire, leur idée sur la future assurance vieillesse. Nous demandons — j'ai été trop long et je m'en excuse — de suivre la commission et de ne pas accepter la proposition de M. de Senarclens.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag de Senarclens	15 Stimmen
Dagegen	102 Stimmen

Präsident: Es bleibt noch die Genehmigung des Anhangs der Mai Botschaft auf Seite 104, Tarif der Tabakzölle. Wird hierzu das Wort gewünscht? Es ist nicht der Fall. Der Anhang ist genehmigt. Ich beantrage Ihnen, die Gesamt Abstimmung auf morgen zu verschieben.

Zustimmung. — *Adhésion.*

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

Vormittags-sitzung vom 17. Oktober 1946. Séance du 17 octobre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Grimm.

5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 894 hiavor. — Voir page 894 ci-devant.

Gesamt Abstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Präsident: Vor der Abstimmung haben die Herren Sappeur und Schuler das Wort zu einer kurzen Erklärung verlangt.

Sappeur: Die Fraktion des Landesringes gibt folgende Erklärung ab.

Der aus den Beratungen hervorgegangene Finanzierungsplan schafft für die Alters- und Hinterlassenenversicherung nur wenig neue Mittel. Das Loch bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung wird zur Hauptsache mit einem Loch bei dem ordentlichen, seit langem defizitären allgemeinen Bundesbudget vertauscht. Die Fraktion bedauert, dass die Gelegenheit verpasst worden ist, unter Zustimmung der Kantone und unter Ablösung der ungenügenden kantonalen Belastung eine angemessene Steuer auf hohen und höchsten Erbanfällen zugunsten des Alters zu schaffen. Sie protestiert dagegen, dass die Zuwendung von 400 Millionen Franken aus der durch eine progressionslose Lohnsteuer gespiessenen Lohn- und Verdienstauegleichskasse an die Alters- und Hinterlassenenversicherung unter Ablehnung des von uns eingereichten Antrages nicht zu der dringend notwendigen Erhöhung der Übergangs- und Teilrenten, sondern in zweckentfremdender Weise zur Erleichterung der Beitragspflicht von Bund und Kantonen herangezogen wird.

Die Fraktion gibt nochmals ihrer Überzeugung Ausdruck, dass man bei Verzicht auf die übertriebene Kapitalanhäufung für spätere ungewisse Zeiten mit den vorhandenen Mitteln ein echtes Solidaritätswerk hätte zustandebringen können, das ausreichende Renten geboten und rasch für die ganze alte Generation wirksam geworden wäre.

Schuler-Schwyz: Ich erkläre, dass ich bei der Abstimmung mich der Stimme enthalten werde. Bei den Wirtschaftsartikeln hat ein grosser Teil oder die Mehrheit der Sozialdemokraten sich auch der Stimme enthalten. Wir sind aber, um die Beiträge zahlen zu können, auf die Wirtschaftsartikel angewiesen. Wir sind auch angewiesen auf die Hilfe der Städte, besonders der Sozialdemokraten, um die Wirtschaftsartikel durchbringen zu können. Sie sind aber auch auf uns, auf das Land angewiesen, damit sie die Alters- und Hinterlassenenversicherung durchbringen. Wir sind ohne weiteres bereit, vor der Abstimmung die Hand zu geben, um beide Gesetze durchzubringen.

Präsident: Herr Schmid (Oberentfelden) beantragt namentliche Abstimmung.

Abstimmung. — *Vote.*

Zur Annahme des Antrags Schmid (Oberentfelden) über 30 Stimmen.

Präsident: Sie haben namentliche Abstimmung beschlossen. Wer für die Annahme der Vorlage über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, wie sie aus der Beratung hervorgegangen ist, stimmt, erklärt Ja, wer dagegen ist, Nein!

Abstimmung. — *Vote.*

Mit Ja stimmen die Herren:
Votent oui:

- Aeby, Aeschbach, Agustoni, Allemann, von Almen, Anderegg, Anet, Bärben, Beck, Berthoud, Bircher, Boner, Borella, Bratschi, Brawand, Bringolf-La Tour de Peilz, Bringolf-Schaffhausen, Bro-

chon, Broger, Bühler, Burgdorfer, Bürki, Burri, Carron, Chaudet, Clavadetscher, Condrau, Dellberg, Devenoge, Dietschi-Solothurn, Eggenberger, Escher, Fanre, Fenk, Fischer, Flisch, Frei, Fröhlich, Furrer, Gabathuler, Gadiant, Gfeller, Giroud, Gitermann, Graf, Gressot, Gysler, Häberlin, Helbling, Held, Henggeler, Herzog, Hess, Hirzel, Hofer, Holenstein, Höppli, Huber, Ilg, Isenschmid, Jost, Kägi, Kappeler, Kästli, Keller, Knobel, Kohler, Kuntschen, Lanicca, Leuenberger, Mann, Maspoli, Meier-Baden, Meier-Netstal, Meier-Olten, Meier-Eglisau, Meierhans, Meili, Meister, Meyer-Murten, Meyer-Roggwil, Moine, Moser, Muheim, Müller-Amriswil, Müller-Olten, Nadig, Niederhauser, Odermatt, Oeri, Oltramare, Oprecht, Péclard, Perret, Perrin-Corcelles, Perrin-La Chaux-de-Fonds, Philipona, Picot, Pini, Piot, Reichling, Reinhard, Renold, Riedener, Riva, Robert, Rohr, Roth, Roulet, Ruoss, Ryser, Ryter, Scherrer, Schirmer, Schläpfer, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Dieterswil, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schmutz, Schneider, Schnyder-Brig, Schnyder-Zürich, Schuler-Glarus, Schümperli, Schwendener, Seematter, Segessenmann, Seiler, Siegrist-Aarau, Sigerist-Schaffhausen, Speiser, Spindler, Sprecher, Spühler, Steinmann, Stirnemann, Studer-Burgdorf, Studer-Escholzmatt, Trüb, Ueltschi, Uhlmann, Wagner, Wartmann, Weber, Wey, Wick, Widmer, Winiker, Zeli, Zigerli (152):

Mit Nein stimmen die Herren:

Votent non:

Baudat, Gottret, Guinand, Lachenal, Perréard, Pugin, Rubattel, de Senarclens (8).

Herr Grimm, Präsident, stimmt nicht (1).

M. Grimm, président, ne vote pas (1).

Der Stimme enthalten sich die Herren:

S'abstiennent:

Albrecht, Eugster, Miville, Moeschlin, Munz, Sappeur, Schuler-Schwyz (7).

Abwesend sind die Herren:

Sont absents:

Addor, Bärtschi, Boerlin, Burrus, Cottier, Crittin, Dietschi-Basel, Eder, Duttweiler, Freimüller, Graber, Gutknecht, Janner, Jaquet, Leupin, Maag, Maurout, Melly, Müller-Grosshöchstetten, Oldani, Pasquier, Quartenoud, Stähli, Stiefel, Stutz (25).

Die Herren Addor, Bärtschi und Freimüller lassen erklären, dass sie, wenn anwesend, mit Ja gestimmt hätten.

MM. Addor, Bärtschi et Freimüller font déclarer qu'ils auraient voté oui s'ils avaient été présent au moment du vote.

1 Sitz ist vakant.

1 siège est vacant.

An den Ständerat.

(Au Conseil des États.)

Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	13
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	5028
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.10.1946
Date	
Data	
Seite	915-916
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 944

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.

Arrêté du Conseil fédéral

concernant

la fixation des prix des pommes de terre de la récolte de 1946.

(Du 6 septembre 1946.)

Angenommen. — *Adopté.***Bundesratsbeschluss**

betreffend

die Aufhebung der Vorschriften über die Arbeitsdienstpflicht und den Arbeitseinsatz.

(Vom 20. September 1946.)

Arrêté du Conseil fédéral

abrogeant

les prescriptions sur le service obligatoire du travail et l'affectation de main-d'œuvre.

(Du 20 septembre 1946.)

Angenommen. — *Adopté.***Bundesratsbeschluss**

über

die Abänderung der Studiaausfallordnung.

(Vom 24. September 1946.)

Arrêté du Conseil fédéral

modifiant

celui qui règle le paiement d'allocations pour service militaire aux étudiants des établissements d'instruction supérieure.**(Régime des allocations aux étudiants.)**

(Du 24 septembre 1946.)

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.

(Au Conseil des Etats.)

Vormittagssitzung vom 17. Dezember 1946.**Séance du 17 décembre 1946, matin.**Vorsitz — Présidence: Hr. *Wey.***4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.****Assurance vieillesse et survivants. Loi.****5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.****Financement de l'assurance vieillesse et survivants.**

Siehe Seiten 409 und 827 hiervor. — Voir pages 409 et 827 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 10. und 11. Dezember 1946.
Décision du Conseil des Etats du 10 et du 11 décembre 1946.**Differenzen — Divergences.**

Bratschi, Berichterstatter: Ich möchte meiner Genugtuung darüber Ausdruck geben, dass der Ständerat diese beiden grossen Vorlagen so rasch durchberaten hat und dass wir noch in dieser Session die Differenzen materiell bereinigen können. Ich hoffe auch, dass es möglich sein wird, die Schlussabstimmung noch im Laufe dieser Woche durchzuführen, damit nachher das Gesetz dem Volke zur Abstimmung unterbreitet werden kann, sofern das Referendum verlangt wird. Damit gewinnen wir drei Monate, weil ohne das die Vorlage wahrscheinlich doch erst in der Märzsession verabschiedet werden könnte.

Die Kommission hat die Differenzen beraten, sie wird Ihnen beantragen, allen Beschlüssen, die der Ständerat gefasst hat, zuzustimmen. Wir werden in der artikelweisen Beratung die Begründung der Kommission beifügen.

Ich mache darauf aufmerksam, dass Ihnen aber zwei Vorlagen unterbreitet worden sind, wie sie uns ursprünglich vorgelegt waren, eine besondere Vorlage für die Versicherung und eine zweite für die Finanzierung. Unsere Beratung erfolgt gestützt auf diese beiden getrennten Vorlagen. Neben diesen Vorlagen ist Ihnen aber bereits die Vorlage unterbreitet worden, in welcher die beiden ursprünglichen Gesetzesentwürfe zusammengelegt worden sind. Wir haben gewünscht, dass diese zusammengelegten Entwürfe dem Rate heute schon unterbreitet werden, damit der Rat nicht erst unmittelbar vor der Schlussabstimmung davon Kenntnis nehmen kann. Ich danke dem Herrn Departementsvorsteher dass er das Nötige veranlasst hat. Die Arbeit des Rates ist damit ohne Zweifel erheblich erleichtert.

Ich mache darauf aufmerksam, dass bei der Differenzenbereinigung keine Eintretensdebatte und keine allgemeine Aussprache stattfindet, und dass nur diskutiert werden kann über Artikel, bei denen

der Ständerat Differenzen geschaffen hat. Soweit keine Differenzen bestehen, können die Artikel nicht mehr in Beratung gezogen werden.

Ich möchte schliesslich noch die Gelegenheit wahrnehmen, um dem Bundesrat dafür zu danken, dass er die provisorische Übergangsordnung, die gegenwärtig in Kraft ist, in Revision gezogen hat. Wir haben gestern der Tagespresse entnehmen können, dass der Bundesrat einen neuen Beschluss gefasst hat, der einige sehr wünschenswerte Verbesserungen in bezug auf die provisorische Übergangsordnung enthält, Verbesserungen in bezug auf die Bedarfsgrenzen und in bezug auf die Anrechnung der kleinen Vermögen, so dass am 1. Januar 1947 nicht unbedeutende Verbesserungen eintreten werden. Ich nehme von dieser Änderung mit grosser Genugtuung Kenntnis. Sie ist offensichtlich das Ergebnis der Erfahrungen, die im Jahre 1946 gemacht worden sind und über die im Laufe des Jahres in diesem Saale bereits gesprochen worden ist.

M. Hirzel, rapporteur: Je n'ai pas grand'chose à ajouter au sujet de l'assurance vieillesse. Nous en sommes au dernier acte d'un travail parlementaire qui a été extrêmement intéressant. L'horaire que le parlement s'était fixé me paraît avoir été tenu, puisque nous arrivons à la fin de l'année 1946 avec le projet déjà épuré par les deux Chambres, grâce aussi, il faut le reconnaître, à l'ardeur au travail de nos honorables amis du Conseil des Etats. Les sénateurs ont, en l'espace de quinze jours, pu mettre au point, de leur côté, les deux projets.

Les divergences qui se sont présentées entre le texte adopté par le Conseil national et celui des Etats sont extrêmement faibles; elles n'ont pas une grande importance. Sur deux points, il y aura peut-être un débat ici, mais dans l'ensemble votre commission a cherché à ne pas soulever des difficultés inutiles; elle a accepté les divergences qui ne portent, du reste, comme je l'ai dit, que sur des points secondaires.

Vous savez que les deux projets que nous avons votés, le projet administratif et celui du financement, seront fondus en un seul et que la loi présentera, ainsi une unité devant l'exécution et éventuellement devant le vote populaire. C'est ainsi qu'aujourd'hui, nous pouvons constater avec satisfaction que la loi d'assurance vieillesse a été travaillée et discutée d'une façon tout à fait objective par le parlement. En cas de referendum, nous espérons pouvoir nous présenter devant le peuple avec la conviction d'avoir accompli avec le Conseil fédéral, au plus près de notre conscience, la tâche qui nous était imposée.

Je profite de l'occasion pour remercier encore une fois le Conseil fédéral et particulièrement le chef du Département de l'économie publique, M. Stampfli, pour la persévérance, le courage et l'ardeur qu'ils ont mis à défendre cette cause sociale.

I. Vorlage.

Präsident: Wir beraten jetzt artikelweise die Differenzen.

Art. 6, 8.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Ich möchte zunächst eine Bemerkung anbringen zu Art. 2. Es liegt zwar bei Art. 2 keine Differenz zwischen National- und Ständerat vor, aber Abs. 1 muss noch eine kleine Ergänzung erhalten. Diese steht in Zusammenhang mit der Änderung, die der Nationalrat beschlossen hat, wonach die Rente nicht erst auf Beginn des nächstfolgenden Kalenderjahres, sondern auf Beginn des nächstfolgenden Kalenderhalbjahres fällig wird. Es ist eine rein redaktionelle Änderung, die notwendig wird. Der Text wird Ihnen mit der Vorlage der Redaktionskommission unterbreitet werden. Materiell wird nichts geändert.

Sie finden in der Vorlage bei einigen Artikeln kleine Änderungen, die nur den französischen Text betreffen. Ich überlasse es dem Referenten französischer Zunge, Sie darüber zu orientieren, wenn er das für notwendig erachtet. Übrigens wird die Sache mit der Vorlage der Redaktionskommission endgültig unterbreitet werden. Die Redaktionskommission wird heute abend zusammentreten, um die Vorlage zu bereinigen.

Eine Änderung von materieller Bedeutung schlägt der Ständerat bei Art. 6 vor. Im Zusammenhang mit diesem Art. 6 stehen die Art. 8 und Art. 30, Abs. 5. Der Beschluss des Ständerates ist für den Nationalrat nicht vollständig neu. Im Nationalrat ist über diese Frage eingehend gesprochen worden. Im Text, wie er vom Nationalrat beschlossen wurde, ist vorgesehen, dass der Beitrag reduziert werden kann, sofern der Versicherte den ganzen 4%igen Beitrag bezahlen muss und das Einkommen 4800 Franken oder niedriger ist. Im Nationalrat ist von den Herren Seiler und Mitunterzeichner ein Antrag gestellt worden, wonach das Einkommen, von dem die Reduktion des Beitrages ausgehen sollte, auf 6000 Franken hätte erhöht werden sollen. Gleichzeitig wurde der Antrag gestellt, dass gemäss Art. 30, Abs. 5, die Rente so berechnet werde, wie wenn der Beitrag normal bezahlt worden wäre. Dieser kombinierte Antrag betreffend die Art. 6, 8 und 30, Abs. 5, wie er seinerzeit von den Herren Seiler und Konsorten gestellt worden ist, hätte eine Mehrausgabe von mehr als 30 Millionen Franken verursacht. Der Antrag ist vom Rat abgelehnt worden.

Der Ständerat beschreitet meines Erachtens den richtigen Weg. Wenn man im Sinn von Art. 30, Abs. 5, entgegenkommen will, dann kann man das Einkommen, von dem der Beitrag herabgesetzt wird, nicht erhöhen, sondern man muss es herabsetzen, damit man wirklich nur die kleinen Einkommen erfasst. Diesen Weg geht der Ständerat. Er hat zu Art. 6 beschlossen, es sei das Einkommen, von dem der Beitrag reduziert wird, von 4800 auf 3600 Franken zu senken.

Wer wird damit erreicht? Es handelt sich gemäss Art. 6 um Arbeitnehmer, aber um eine recht kleine Gruppe von Arbeitnehmern. Es sind nämlich jene Arbeitnehmer, die den ganzen Beitrag von 4% bezahlen müssen, weil neben ihnen in der Schweiz kein beitragspflichtiger Arbeitgeber vorhanden ist. Es sind die Dienstboten und das Bureaupersonal von Diplomaten, die in der Schweiz als Arbeitgeber nicht beitragspflichtig sind; ferner sind es Arbeiter, die

im Ausland arbeiten und in der Schweiz wohnen, hauptsächlich die Grenzgänger von der Schweiz nach dem Ausland. Die Gruppe ist also relativ klein.

Wichtiger ist der Beschluss bei Art. 8. Sie gestatten mir, beide Dinge miteinander zu behandeln, weil sie zusammengehören. Es handelt sich bei Art. 8 um die selbständig Erwerbenden. Bei diesen selbständig Erwerbenden sind es in der Hauptsache Kleingewerbetreibende und Kleinbauern, die in Frage kommen, gleichgültig, wo sie wohnen, in der Stadt oder auf dem Land. Wenn das Einkommen weniger als 3600 Franken ist, bezahlen diese Versicherten den reduzierten Beitrag.

Kombiniert damit hat der Ständerat Art. 30, Abs. 5, angenommen, wonach die Renten dieser Versicherten so berechnet werden, als ob sie den ganzen Beitrag bezahlt hätten. Durch die Änderungen, die der Ständerat uns vorschlägt, entstehen einerseits Mehreinnahmen und andererseits Mehrausgaben gegenüber der Vorlage, wie sie vom Nationalrat beschlossen worden ist. Mehreinnahmen entstehen, weil das Einkommen von 4800 auf 3600 Franken, von dem der Beitrag reduziert werden kann, herabgesetzt wird. Das Einkommen zwischen 3600 und 4800 Franken bezahlt also nach der ständerätlichen Vorlage den ganzen Beitrag, während es nach der nationalrätlichen Vorlage einen reduzierten Beitrag bezahlt hätte. Daraus entsteht eine bestimmte Mehreinnahme. Andererseits wird aber die Rente für das Einkommen unter 3600 Franken so berechnet, wie wenn der ganze Beitrag bezahlt worden wäre. Daraus entsteht eine Mehrausgabe. Diese ist grösser als die Mehreinnahme. Die Differenz beträgt 5 bis 6 Millionen Franken. Im Endeffekt entsteht aus dem Beschluss des Ständerates also eine jährliche Mehrbelastung der Altersversicherung in der Grössenordnung von etwa 5—6 Millionen Franken.

Angesichts der Tatsache, dass es die kleinsten Leute trifft, ist die nationalrätliche Kommission der Auffassung, dass der Nationalrat dem Ständerat zustimmen sollte. Die Kommission beantragt Ihnen, in Übereinstimmung mit dem Bundesrat, zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: Je passe sur l'article 4 où la modification adoptée par le Conseil des Etats est d'ordre purement rédactionnel.

Il en est autrement à l'article 6 qui concerne le taux des cotisations et leur correspondance avec le chiffre de la rente. D'ailleurs, il convient ici de prendre ensemble, avec l'article 6, également l'article 8 et l'article 30, chiffre 5. Le système que nous avons admis précédemment comportait une dégression des primes à partir de 4800 francs de salaire professionnel ou de gain annuels. Cette dégression entraînait une diminution du montant des rentes pour les assurés qui payaient une prime ainsi réduite. En revanche ceux-ci avaient la faculté de verser la cotisation normale de 4 % ce qui leur restituait le droit à la rente complète.

Ce système ne laissait peut-être pas de présenter certains inconvénients et le Conseil des Etats l'a modifié comme il suit: Il a abaissé le plafond de la réduction: d'après sa décision, la dégression des primes commencera à partir de 3600 francs de gain, ou revenu annuel au lieu de 4800 francs. Cela est opérant aussi bien dans le cadre de l'article 6 pour

les cotisations des employés et ouvriers qui — ainsi que l'a relevé le rapporteur de langue allemande — ne sont pas nombreux, mais également pour l'article 8, où il est question des assurés exerçant une activité indépendante tels que commerçants, membres de professions libérales, etc. Ainsi, lorsque le gain ou revenu ne dépassera pas 3600 francs, on paiera une cotisation réduite, mais le montant de la rente ne subira pas de réduction. Les assurés qui n'auront payé qu'une cotisation de 2, 2½, 3, 3½ % en raison même de la modicité de leur gains ou de leur revenu, obtiendront néanmoins la rente complète correspondant à la cotisation pleine de 4 % qu'ils auraient dû verser s'ils avaient été soumis au même régime que les autres assurés. Il y a donc là en somme un avantage accordé aux tout petits assurés. Cette disposition peut aller en particulier au bénéfice des ouvriers agricoles et des petits paysans.

La commission vous propose d'adhérer à ce texte du Conseil des Etats sans vous dissimuler néanmoins que cette concession nouvelle entraînera pour la caisse de l'assurance une dépense supplémentaire supputée entre 5 et 6 millions annuellement.

Präsident: In Übereinstimmung mit den Ausführungen der beiden Herren Referenten setze ich die Artikel 6 und 8 gemeinsam in Diskussion. Sie haben gehört, dass die Kommission Zustimmung zu den Beschlüssen des Ständerates beantragt.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 11.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Bei Art. 11 besteht eine kleine Änderung. Der Artikel befasst sich mit der Möglichkeit des Erlasses von Beiträgen. Wenn Beiträge erlassen werden im Sinne von Art. 11, dann hat der Wohnsitzkanton für diese Beiträge aufzukommen. Der Ständerat ist damit einverstanden, er beantragt aber, dass ein Erlass von Beiträgen erst nach Anhörung einer vom Wohnsitzkanton bezeichneten Behörde erfolgen soll. Das ist verständlich, nachdem der Wohnsitzkanton die finanziellen Konsequenzen aus dem Erlass tragen soll. Die Kommission beantragt Ihnen, dem Ständerat zuzustimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 12.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Sie finden in Art. 12 eine Differenz, die rein redaktioneller Natur ist. Es handelt sich um eine Vereinfachung des Textes. Die Kommission stimmt zu.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 18.

Antrag der Kommission.

Abs. 3. Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Al. 3. Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Eine weitere Differenz besteht beim Art. 18, Abs. 3. Diese Differenz betrifft nur Ausländer. Der Ständerat hat beschlossen, dass die Rente an Ausländer nur ausgerichtet wird (neben andern Bedingungen, die bereits vom Nationalrat beschlossen worden sind), solange diese Ausländer ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben. Diese Ergänzung ist notwendig oder wünschenswert geworden, um zu erreichen, dass Schweizerbürger im Ausland nicht ungünstiger behandelt werden als Ausländer in der Schweiz. Es kann vorkommen, dass ein Ausländer die Schweiz verlässt und in seinen Heimatstaat zurückkehrt. Wäre diese Bestimmung nicht im Gesetz enthalten, müssten wir dem Ausländer die Rente nach seinem Heimatstaat senden. Das können wir tun, wenn der betreffende Staat Gegenrecht hält, d. h. wenn dieser Staat auch eine ungefähr gleichwertige Versicherung unterhält und den Schweizern die Möglichkeit gibt, sich anzuschliessen, und wenn er den heimkehrenden Schweizern die Rente ebenfalls zur Verfügung stellt. Dafür sind zwischenstaatliche Vereinbarungen notwendig, wie sie im letzten Satz vorbehalten sind, der bereits vom Nationalrat angenommen wurde.

Die Kommission stimmt zu.

M. Hirzel, rapporteur: Je dois tout d'abord faire observer qu'il existe entre le texte allemand et le texte français de cet article 18 diverses divergences, non point de fond, mais simplement de forme d'après les décisions du Conseil des Etats et celles du Conseil national. Il appartiendra à la commission de rédaction de faire la mise au point nécessaire et cela simplifiera le travail parlementaire.

Sur le fond, la modification concerne essentiellement la question du versement des rentes à ceux des ressortissants étrangers assurés qui auraient cessé d'habiter la Suisse et qui, du fait qu'ils auraient quitté notre pays, n'auraient plus droit à une rente. La limitation est très nette: Pour qu'un ressortissant étranger ayant, par ses versements, acquis le droit à une rente prévue par notre loi d'assurance vieillesse, puisse la toucher effectivement, il faudra, d'après le Conseil des Etats, que cet étranger conserve son domicile en Suisse, qu'il y paie ses impôts et naturellement qu'il y fasse ses dépenses courantes. On nous a expliqué que, par exemple, les dispositions du plan Beveridge elles-mêmes n'allaient pas si loin que notre texte primitif et prévoyaient qu'un assuré étranger qui cesserait d'habiter la Grande-Bretagne perdrait le droit à la rente anglaise.

Bien entendu, si cependant le pays dont l'assuré étranger chez nous est ressortissant accorde la réciprocité aux Suisses, c'est-à-dire accepte de verser la rente à des citoyens suisses ayant quitté son territoire pour revenir habiter dans notre pays, alors la loi suisse jouera en faveur des ressortissants du pays

dont il s'agira. Il y aura là une sorte de compensation par réciprocité.

Nous vous proposons de vous rallier au texte adopté par le Conseil des Etats dans la forme où il nous est proposé.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 21.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Bei Art. 21 ist eine weitere kleine Differenz. Der Ständerat fügt im Abs. 1 des Art. 21 das Wörtchen „ordentliche“ hinzu. Das bedeutet eine kleine Verbesserung. Nach dem Texte des Nationalrates ist es so, dass eine selbständige Altersrente für die Ehefrau nur ausgerichtet werden kann, wenn der Ehemann überhaupt keine Rente bezieht. Nach dem ständerätlichen Text wird die Ehefrau nur ausgeschlossen, wenn der Ehemann keine „ordentliche“ Rente bezieht. Der Ehemann kann also eine Übergangsrente beziehen, eine Art Bedarfsrente. Neben der Übergangsrente des Ehemannes kann die Ehefrau eine Altersrente beziehen, sofern sie während der Dauer der Ehe selbständige Beiträge von durchschnittlich mindestens 12 Franken im Jahr bezahlt hat. Das ist also eine kleine Verbesserung. Die Kommission beantragt Ihnen, dem Ständerate zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: Sur ce point également, le Conseil des Etats s'est montré légèrement plus généreux que le Conseil national. Il a admis la possibilité pour une femme d'obtenir une rente ordinaire parce qu'elle a payé des cotisations pendant la période normale, alors que son mari, par hypothèse besogneux ou dans une situation difficile, bénéficie d'une rente transitoire, d'une rente de besoin.

Notre ancien texte excluait ce cumul et ne donnait à la femme une rente qu'elle n'aurait personnellement acquise que si son mari, de son côté, ne touchait rien du tout. Le Conseil des Etats, dans un sentiment social que nous nous empressons de reconnaître et que nous voulons suivre, admet cette possibilité qu'un homme ayant une rente de besoin continue à y avoir droit alors que sa femme, ayant acquis une rente de vieillesse qu'elle a payée par ses propres contributions, touchera cette rente et ne sera pas condamnée à y renoncer parce que son mari obtiendrait, par hypothèse, une rente de besoin.

Ce cumul nous paraît justifié. Du reste, au point de vue financier, nous ne croyons pas que cela grèvera lourdement la caisse.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 29.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: In Art. 29 besteht eine Differenz, die eigentlich mehr eine Präzisierung darstellt. Es handelt sich nicht um eine materielle Änderung. Das, was der Ständerat jetzt in Art. 29 deutlich sagt, war auch mit dem nationalrätlichen Text gemeint.

Massgebend für die Frage, ob eine Vollrente oder eine Teilrente zugestanden wird, ist der Jahrgang des Versicherten. Es wird vom Jahrgang ausgegangen. Dagegen wird im Art. 29 bestimmt, ob eine Kürzung einzutreten habe. Eine Kürzung der Vollrente oder der Teilrente tritt ein, wenn ein Versicherter weniger Jahresbeiträge bezahlt hat, als seinem Jahrgang entspricht. Wenn nach dem Jahrgang 20 Beiträge bezahlt werden müssen, dann ist grundsätzlich ein Anspruch auf Vollrente da. Wenn ein Versicherter aber nur 15 Beiträge bezahlt hat, z. B. wenn er im Ausland gewesen ist und nicht freiwillig versichert war, dann tritt eine Kürzung der Vollrente ein. Es handelt sich um eine Präzisierung dessen, was gemeint ist, um eine materielle Änderung. Die Kommission beantragt Ihnen Zustimmung.

M. Hirzel, rapporteur: Ainsi que l'a dit M. Bratschi, le Conseil des Etats, ne paraît pas, sur ce point, avoir créé une divergence de fond. Nous avons mis dans notre texte que les rentes sont versées aux assurés qui ont payé des cotisations personnellement; le Conseil des Etats parle de la classe d'âge, donc de l'ensemble de ceux qui sont nés la même année. Cela pourrait en effet provoquer des discussions à propos des rentes des Suisses à l'étranger, qui ont été assurés facultativement pendant un certain temps, puis obligatoirement, en venant en Suisse et qui n'auraient pas payé les prestations prescrites pendant l'époque où leur classe d'âge devait le faire. Mais tout ceci est théorique, parce que l'article 39 corrige cette disposition, en prévoyant que ceux qui n'ont pas payé dans le temps où les autres membres de la même classe ont payé, voient leurs cotisations réduites.

Nous pouvons donc conclure que sur cette disposition, le texte du Conseil des Etats ne modifie pas le système que nous avons adopté. C'est la raison pour laquelle, ne voulant pas créer de divergence, nous vous proposons d'adhérer au texte du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 30.**Antrag der Kommission.**

Abs. 3 und 5. Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Antrag Munz.

Abs. 3. Streichen.

Proposition de la commission.

Al. 3 et 5. Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Proposition Munz.

Al. 3. Biffer.

Bratschi, Berichterstatter: Bei Art. 30 finden Sie zwei Änderungen. Die eine bezieht sich auf Abs. 3, die andere ist enthalten in einem neuen Absatz 5.

Abs. 3 befasst sich mit der Möglichkeit, Beitragsjahre zu streichen, in welchen ein aussergewöhnlich niedriger Beitrag bezahlt worden ist. Man will damit den Versicherten entgegenkommen, die in bestimmten Jahren aus irgendeinem Grunde (Arbeitslosigkeit, Krankheit, Unfall usw.) in irgendeinem Jahre ein aussergewöhnlich niedriges Einkommen hatten und infolgedessen einen entsprechend niedrigen Beitrag bezahlten. Man will mit dem Abs. 3 vermeiden, dass solche Zufälligkeiten einen ungünstigen Einfluss auf die Höhe der Rente ausüben können.

Nach Beschluss des Nationalrates hätten in jedem einzelnen Falle die Organe der Altersversicherung von sich aus die Jahre automatisch zu streichen, wie Sie sie in Abs. 3 finden (ursprünglicher Antrag des Bundesrates und Beschluss des Nationalrates). Nach dem Beschluss des Ständerates erhält der Versicherte lediglich das Recht, solche Jahre zu streichen. Er muss aber den Antrag stellen, bezw. ein Gesuch einreichen. Materiell bleibt die Sache also gleich. Es muss der Versicherte aber selber dafür sorgen, dass er zu seinem Rechte kommt. Die ständerätliche Fassung bedeutet eine wesentliche Vereinfachung. Nach der nationalrätlichen Fassung müssen die entsprechenden Jahre für alle Versicherten gestrichen werden, währenddem nach der ständerätlichen Fassung nur dort gestrichen werden muss, wo Anträge gestellt werden.

Ich glaube, dass sich die Fassung, wie sie im Ständerat angenommen worden ist, rasch einleben wird. Man wird sich schnell daran gewöhnen, insbesondere werden auch die Organisationen (Gewerkschaften und andere) dafür sorgen, dass diese Bestimmung bekannt wird und dass jeweilen die Jahrgänge, die an das 65. Jahr herankommen, aufmerksam gemacht werden.

Die Kommission möchte dem Antrag des Ständerates zustimmen, weil das Recht des Versicherten eingehalten werden kann und weil andererseits eine grosse und wünschenswerte Vereinfachung eintritt.

Herr Munz beantragt, es sei Abs. 3 überhaupt zu streichen. Die Kommission hat sich mit diesem Streichungsantrag nicht befasst. Wir hören dann, wie Herr Dr. Munz diesen Antrag begründet. Ich möchte den Abs. 3 nicht streichen, weil ich nicht den Eindruck erwecken möchte, dass wir jetzt zu Lasten des Arbeiters, der unter Arbeitslosigkeit oder Krankheit leidet, etwas verschlechtern wollen. Es ist ja zuzugeben, dass die Bestimmung keine entscheidende Bedeutung hat; indessen habe ich an vielen Versammlungen, an denen ich seit der Oktober-Session gesprochen habe, festgestellt, dass man diese Bestimmung in Arbeiterkreisen schätzt. Vielleicht kommt ihr noch mehr psychologische als materielle Bedeutung zu, aber wir müssen auch das berücksichtigen. Ich bin der Auffassung, dass man dem Ständerat zustimmen, also Abs. 3 nicht streichen sollte.

Was Abs. 5 anbetrifft, möchte ich nicht wiederholen, was ich bereits im Zusammenhang mit den Art. 6 und 8 gesagt habe. Die Kommission beantragt Ihnen, Abs. 5 zuzustimmen, ebenfalls Abs. 3 in der Fassung des Ständerates.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose d'accepter les divergences qui ont été créées par le Conseil des Etats.

Je prends tout d'abord l'alinéa 5. Celui-ci prévoit, ainsi que tout, à l'heure on vous l'a fait remarquer, que ceux des assurés ayant un salaire ou un gain de moins de 3600 francs et qui paieront des primes réduites, toucheront cependant les rentes équivalentes à leur salaire ou à leur gain, comme s'ils avaient payé le 4 %. C'est donc, de ce côté-là, un avantage social que le Conseil des Etats a introduit.

Par contre, à l'alinéa 3, le Conseil des Etats, — et la commission propose de s'y rallier sans enthousiasme — a créé une sorte d'administration dans le décompte des années faibles. Nous avons un décompte qui était en quelque sorte un décompte impératif, pourrait-on dire. On ne tenait pas compte automatiquement d'un certain nombre d'années à faibles prestations. Dans son système, le Conseil des Etats ne supprime pas cette faculté mais elle ne jouera que sur demande. Autrement dit, il faudra une requête pour que l'intéressé voie déduites les prestations les plus faibles. Et encore prévoit-on un terme maximum. Bien que cette divergence ne soit pas très importante, il n'en reste pas moins qu'elle créera plus de papier: il faudra des requêtes et mobiliser les contribuables. Personnellement, j'aurais préféré l'ancien texte. Si, au nom de la commission, je vous propose d'adhérer à ce nouveau texte, c'est par le seul souci de ne pas créer de divergence. J'ajoute que je me réserve de modifier mon opinion quand j'aurai entendu M. Munz.

Munz: Mein Antrag auf Streichung von Art. 30, Abs. 3 stellt einen in letzter Stunde unternommenen Versuch dar zur administrativen Vereinfachung der Alters- und Hinterlassenenversicherung und speziell des viel umstrittenen individuellen Beitragskontos. Der Vorstoss hat eine kleine Vorgesichte.

Vor etwa 3 Wochen richtete der zürcherische Regierungspräsident Dr. Streuli an die zürcherischen Mitglieder der Bundesversammlung einen alarmierenden Bericht über die mit der Führung der individuellen Beitragskonti verbundenen administrativen Kosten. Die Finanzdirektion des Kantons Zürich schreibt in ihrer Vernehmlassung, dass es als eine „selbstverständliche Pflicht“ betrachtet werden müsse, „die Stimmberechtigten nicht nur über die direkten Kosten für die Alters- und Hinterlassenenversicherung, sondern in gleicher Weise auch über die damit verbundenen Verwaltungskosten aufzuklären.“ Herr Streuli kommt zum Schlusse, dass eine Versicherung mit derartigen administrativen Kosten wohl kaum den Beifall des Volkes finden werde. Bundesrat Dr. Stampfli warf dem Sprechenden im September zwar bei der Beratung dieser Dinge vor, er hätte die Schwierigkeiten „dramatisiert“. Heute muss ich nun mit

allem Nachdruck feststellen, dass in der bundesrätlichen Botschaft vom Mai 1946 noch mit Kosten der Ausgleichskassen von 4—5% der Beiträge der Wirtschaft gerechnet wurde. Im Ständerat hat nun Bundesrat Dr. Stampfli richtigerweise bereits von einer Belastung mit 7% der Beiträge der Wirtschaft gesprochen.

Die Auffassungen der Fachleute werden auf Grund der von ihnen unterdessen durchgeführten Erhebungen immer eindeutiger. Schon im September waren die Auffassungen Direktor Buffats von der waadtländischen Ausgleichskasse bekannt. Dr. Joss, der erfahrene, fachkundige Leiter der grossen kantonalzürcherischen Erwerbsausgleichskasse, bezeichnet heute den ganzen unproduktiven Leerlauf um das individuelle Beitragskonto nicht nur, wie ich seinerzeit, als eine kostspielige Komödie, sondern er lehnt die vorgesehene Methode geradezu als „praktisch undurchführbar“ ab. Die grosse kantonale Ausgleichskasse Basel-Stadt schliesst sich den Ausführungen Streuli-Joss weitgehend an. Sie schreibt wörtlich, dass die Verwaltungskosten wegen des individuellen Beitragskontos und wegen der viel zu grossen Zahl der Ausgleichskassen in ein arges Missverhältnis zu den vereinnahmten Beiträgen geraten werde.

Die gesamten Kosten der Alters- und Hinterlassenenversicherung, inklusive Arbeitslast bei den Unternehmern und Arbeitgebern, inklusive Einbau der anerkannten Kassen in die Alters- und Hinterlassenenversicherung, inklusive Meldewesen der Zivilstandsämter usw. werden kaum unter 35—40 Millionen Franken betragen. Prof. Marchand, der bundesrätliche Alters- und Hinterlassenenversicherungs-Experte, hat sich kürzlich auch in der Arbeitgeberzeitung zu diesen Fragen geäussert. Er kommt zum Schluss, dass man mit 22 Millionen Franken Kosten allein für die Ausgleichskassen, deren Zweigstellen und den Zentralfonds rechnen müsse.

Bei der Hast, mit der in diesen Tagen die Alters- und Hinterlassenenversicherung unter Dach gebracht werden soll, ist freilich nicht mehr damit zu rechnen, dass der Alarmruf von Regierungspräsident Streuli berücksichtigt und die von ihm ausgelöste Interpellation des Sprechenden berücksichtigt werden wird. Ich bin der festen Überzeugung, dass das individuelle Beitragskonto nach dem allfälligen Inkrafttreten der Alters- und Hinterlassenenversicherung deshalb dazu nötigen wird, Jahr für Jahr nutzlos Millionen an einen ungeheuerlichen bürokratischen Apparat zu verschwenden. Dabei gäbe es bessere Lösungen. Man könnte beispielsweise durch eine zentralisierte Statistik über die Arbeits-einkommen der Versicherten, auf Grund der ohnehin von den Steuerämtern ermittelten Zahlen, mit einem Bruchteil der Kosten die Bemessungsgrundlage für die Renten gewinnen.

Heute kann man wohl an den folgenschweren Bestimmungen über die individuellen Beitragskonti leider nur noch eine kleine Retouche vornehmen. Diese habe ich beantragt. Die Ausscheidung der 1—5 schlechtesten Beitragsjahre bei der Ermittlung der durchschnittlichen Jahresprämien während der 45-jährigen Beitragsperiode bringt, wie die Ausgleichskassen, namentlich die grossen, hervorheben, zahllose Komplikationen mit sich. Es wird darauf

hingewiesen, dass der Abs. 3 wesentlichen Vereinfachungen bei der Führung der individuellen Beitragskonten im Wege stehe. So fragt es sich denn, ob wir an etwas festhalten wollen, das der Herr Kommissionspräsident Bratschi selbst als etwas bezeichnet hat, das mehr von psychologischer und weniger von materieller Bedeutung sei. Ich glaube, man hätte allen Grund, den drohenden Leerlauf zu vermeiden und mit den Kostenersparnissen bei nächster Gelegenheit die ganz ungenügenden Renten zu verbessern. Davon hätten die Versicherten bestimmt mehr. Sie wollen eine Altersversicherung und keine Multiplizierung der Büros.

Die Bestimmung, um die es sich hier handelt, ist ja schon von Anfang an recht problematisch gewesen. Herr Bratschi hat vorhin freimütig zugegeben, dass die Auswirkung einer allfälligen Streichung der 1—5 schlechtesten Beitragsjahre auf die schliesslichen Renten von kleinem Einfluss sei. Genaue Berechnungen haben diese Auffassung bestätigt. Es besteht deshalb ein stossendes Missverhältnis zwischen dem administrativen Aufwand und dem Nutzeffekt. Zweitens möchte ich in Erinnerung rufen, dass die Expertenkommission, der dieser Vorschlag entsprungen ist, etwas ganz anderes im Auge hatte. Sie wollte jene Beitragsjahre streichen, wo der Versicherte infolge Arbeitslosigkeit, Krankheit oder sonst unverschuldeter Nötigung besonders wenig verdient. Das hatte vielleicht noch einen gewissen sozialen oder moralischen Gehalt. Der Bundesrat erkannte dann aber sehr richtig, dass der Untersuchte, ob der Einkommensausfall verschuldet sei oder nicht, wieder zu einer starken Aufblähung des Apparates führen müsste. Bei jedem Versicherten sollte daher nach seiner Vorlage gestrichen werden. Damit ist dann aber die soziale und moralische Substanz des sehr kostenfressenden Verfahrens völlig verloren gegangen. Nun hat der Ständerat neuerdings überdies verfügt, dass nur auf ein spezielles Gesuch des Versicherten hin die fünf schlechtesten Beitragsjahre aussortiert werden sollten. Was heisst das praktisch für den Schweizerbürger? Wer als 65-jähriger das Gesuch vor der Rentenverfügung unterlässt, weil er von der verstohlenen Schikane keine Kenntnis hat, wird dafür bestraft. Natürlich würde jedermann die Ausschaltung der einkommensschwächsten Jahre verlangen, wenn er um die drohende Gefahr wüsste. Das Gesuch kann ja nur Vorteile und niemals Nachteile mit sich bringen. Herr Kommissionspräsident Bratschi sagt, man werde dann eben in den Zeitungen entsprechend publizieren und die Leute mahnen: „So, jetzt müsst ihr eingeben beim Amt, dass die Sache bei euch aussortiert wird.“ Aber ich frage: Wird diese Publizität alle Leute aufrütteln und sie zu der selbstverständlichen Handlung bewegen? Es schiene mir: wenn man schon die Bestimmung haben will, dann sollte man die Verbesserung der Renten automatisch eintreten lassen, und nicht jene erwischen wollen, die zufällig die Gesetzesbestimmung nicht kennen oder das Inserat in der Zeitung nicht gelesen haben. Das, was der ständerätliche Vorschlag mit sich bringt, ist eine pure Bauernfängererei. Nach dem gegenwärtigen Wortlaut hat jeder das Recht auf Ausschaltung seiner einkommensschwächsten Jahre. Aber man soll nicht die kleinen alten Leute, denen ganz besonders die Kenntnis des Gesetzes nicht zugemutet

werden kann, bestrafen. Ich bitte Sie also, diese Schlaumeierklausel zu streichen.

Die Differenz, die der Ständerat geschaffen hat, zeigt, dass ihm an der komplizierenden Bestimmung offenbar selbst nicht viel gelegen ist, so dass zu erwarten ist, dass er einem Streichungsbeschluss des Nationalrates ohne weiteres seine Zustimmung gewähren würde.

Bundesrat Stampfli: Angeblich hat der Streichungsantrag von Herrn Nationalrat Dr. Munz den Zweck einer administrativen Vereinfachung. Unter diesem Gesichtswinkel betrachtet, wäre er zu begrüssen. Er geht aber auf Kosten der materiellen Gerechtigkeit. Die Möglichkeit der Streichung von ungünstigen Jahren ist eine logische Konsequenz der für die Rentenberechnung gewählten Masszahl. Anspruch auf eine Vollrente hat derjenige, der mindestens 20 Jahresbeiträge bezahlt hat. Massgebend für die Höhe dieser Rente ist der durchschnittliche Jahresbeitrag, ohne Rücksicht darauf, ob er sich durch eine Division durch 20 Beitragsjahre oder 45 Beitragsjahre ergibt. Was heisst das?

Nehmen wir einmal einen Beitragspflichtigen, der im Durchschnitt ein Jahreseinkommen von 2500 Franken bezogen hat. Das entspricht bei 4 % einem Jahresbeitrag von 100 Franken. Wenn er 20 Jahresbeiträge oder 2000 Franken bezahlt hat, hat er Anspruch auf eine Rente, die einem Jahresbeitrag von 100 Franken entspricht. Das sind, wie Sie sich erinnern, 300 Franken Grundbetrag plus das Sechsfache des durchschnittlichen Jahresbeitrages = 600 Franken, zusammen 900 Franken. Wenn einer doppelt so viele Jahresbeiträge bezahlt hat, d. h. 40mal 100 Franken, so bekommt er gleichwohl auch nur eine einfache Altersrente von 900 Franken. Der erste hat 20mal 100 Franken oder im ganzen 2000 Franken an Jahresbeiträgen bezahlt und hat damit Anspruch auf die Rente von 900 Franken; der andere, der 40 Jahre lang den gleichen Beitrag bezahlt hat, im ganzen also das Doppelte, erhält, wie der erste, nur eine einfache Altersrente von 900 Franken. Das ist die Folge der Begünstigung der Übergangsgeneration. Es war ja namentlich Herr Dr. Munz, der diese Begünstigung wollte, und der sie sogar als ungenügend betrachtete und erklärte, wir hätten die Teilrentner viel besser behandeln sollen. Nach ihm hätte man schon mit 10 Jahren eine Vollrente gewähren sollen. Wer nur 10 Jahresbeiträge bezahlt hätte, hätte dann die gleiche Rente bekommen wie der, der 40 Jahresbeiträge bezahlt hat.

Wäre es nun gerecht, wenn man die Streichung von ungünstigen Jahren nicht zulassen wollte? Das hätte dann zur Folge, dass derjenige, der während 40 Jahren Beiträge bezahlt hat, aber vielleicht während fünf Jahren nur ein ganz geringes Einkommen bezog und deshalb für diese Jahre einen niedrigeren Beitrag entrichtete, eine geringere Rente erhielte, als der, der 20 Beiträge, d. h. insgesamt 2000 Franken bezahlt hat. Es könnte also der Fall eintreten, dass derjenige, der im Ganzen eine Beitragssumme von 2000 Franken bezahlt hat, eine grössere Rente bekäme als derjenige, der zwar 40 Jahre lang, also doppelt so lang, Beiträge leistete, aber weil er in einzelnen Jahren das durchschnittliche Einkommen desjenigen, der 20 Jahre zahlte, nicht erreichte und

deshalb nur 3700 Franken im ganzen bezahlt, trotzdem einen geringeren Rentenanspruch hätte, als der, der nur 20 Jahre lang bezahlt hat. Wäre das gerecht? Das war die Überlegung, aus der wir zu dieser Streichungsmöglichkeit gelangt sind.

Sie haben nun zu entscheiden, welchem Argument Sie höheres Gewicht beimessen wollen: der administrativen Vereinfachung, oder der Gerechtigkeit, die fordert, dass wenn einer vielleicht das Doppelte an Beiträgen bezahlt hat, er nicht schlechter gestellt werden soll, als der, der insgesamt nur die Hälfte bezahlt hat, aber infolge der Division durch eine geringere Zahl von Beitragsjahren zu einem höheren durchschnittlichen Jahresbeitrag und daher auch zu einer höhern Rente kommt.

Man hätte auch einen andern Masstab für die Bemessung der Rentenhöhe wählen und auf die Beitragssummen abstellen können. Dann wäre man nicht zu solchen Inkongruenzen gekommen; aber das wollte gerade Herr Dr. Munz nicht. Er wollte eine noch weitergehende Begünstigung der Teilrentner. Herr Dr. Munz und mit ihm die demokratische Fraktion haben Ihnen vorgeschlagen, schon wenn 10 statt 20 Jahresbeiträge bezahlt wurden, die Vollrenten auszurichten. Die Streichung ist die notwendige Folge der Begünstigung der Übergangsgeneration.

Nun war aber offenbar der Hauptzweck der Ausführungen des Herrn Nationalrat Dr. Munz, noch einmal hier seine Einwendungen gegen die vorgesehene Führung eines individuellen Beitragskontos vorzubringen und damit noch einmal gegen die Vorlage, wie sie aus beiden Räten hervorgegangen ist, Stimmung zu machen und den Eindruck zu erwecken, als ob mit der Führung des individuellen Beitragskontos Verwaltungskosten verbunden seien, die nicht tragbar sind. Herr Nationalrat Dr. Munz hat sich auf ein Zirkular von Herrn Regierungspräsident Dr. Streuli berufen, und dieser hat sich auf den Verwalter der kantonalen Ausgleichskasse des Kantons Zürich, Herrn Dr. Joss, gestützt. Es war etwas seltsam, dass dieses Zirkular versandt wurde, denn im Moment, als es der Post übergeben wurde, war ja Dr. Streuli bereits bekannt, dass auf meine Veranlassung eine Expertenkommission bestellt worden war, die noch einmal die Führung eines individuellen Beitragskontos oder deren Ersetzung durch ein anderes System zu prüfen hatte. Dieser Kommission gehörte auch der von Dr. Munz zitierte Herr Dr. Joss an. Dieser hatte also Gelegenheit, seine Auffassung in der Expertenkommission zu vertreten und einen andern Vorschlag zu befürworten, den auch Herr Dr. Munz hier erwähnt hat. Schon bevor Herr Dr. Joss seine Bedenken geäußert hatte, hatte ich diese Expertenkommission eingesetzt, veranlasst durch die kritischen Bemerkungen, welche der von Herrn Dr. Munz ebenfalls zitierte Prof. Marchand an der Jahresversammlung des Schweizerischen Handels- und Industrievereins speziell in bezug auf die Verwaltungskosten der Versicherung nach dem von uns gewählten System gemacht hatte. Die Kommission bestand aus 14 Mitgliedern, Herr Prof. Marchand hatte den Vorsitz, der Kommission gehörten noch eine Reihe von Herren an, die in ihren Kantonen die gleiche Stellung bekleiden, wie Herr Dr. Joss, die sich somit auf die gleichen Erfahrungen wie diese stützen konnten.

Diese Kommission ist zum Schluss gekommen, dass der Vorschlag des Herrn Dr. Joss, durch regelmässige statistische Erhebungen, die sich auf Perioden von 2, 3, 4 Jahren erstrecken würden, Grundlagen für die Beitragserhebung zu gewinnen, nicht geeignet sei, die Verwaltungskosten gegenüber dem individuellen Beitragskonto herabzusetzen. Der Vorschlag des Herrn Dr. Joss wurde einmütig als nicht gangbar bezeichnet. Die Kommission hat sich am Schluss mit 10 gegen 4 Stimmen, wobei der Mehrheit der Präsident, Herr Prof. Marchand, angehörte, für die Führung des individuellen Beitragskontos ausgesprochen, wie wir sie vorgesehen haben. Sie war der Meinung, dass damit keine Verwaltungskosten verbunden seien, die nicht verantwortet werden können, weil sie sich nicht mehr im Rahmen des Tragbaren bewegen würden. Weiter wurde festgestellt, dass bei der vorliegenden Fassung des Art. 30, mit welcher ganz allgemein die Führung eines individuellen Beitragskontos vorgeschrieben wird, jede Vereinfachung möglich sei, die überhaupt denkbar ist, dass die Formulierung jede mögliche Vereinfachung gestatte. Das ist alles, was man von der Fassung verlangen kann. Sie schliesst Verbesserungen und Vereinfachungen nicht aus, sie stellt nur das Prinzip auf, und wenn Herr Dr. Munz, dessen Autorität ich auf diesem Gebiet anerkenne, weil er meines Wissens seines Zeichens Handelslehrer ist, uns noch Reformvorschläge machen kann, so sind sie uns willkommen, nämlich die Vorschläge. (Heiterkeit.)

Es lag mir daran, dem Versuch des Herrn Dr. Munz, Ihnen noch einmal das Gruseln vor dem individuellen Beitragskonto beizubringen, entgegenzutreten. Im übrigen überlasse ich es Ihnen, zu entscheiden, ob Sie der Vereinfachung, der simplification — eine solche kann ja bekanntlich auch terribile sein, namentlich dann, wenn sie auf Kosten der Gerechtigkeit geht — nach dem Vorschlag von Herrn Dr. Munz oder der Wahrung der Gerechtigkeit, d. h. zugunsten derjenigen, die während einer grossen Zahl von Jahren Beiträge bezahlt haben, den Vorzug geben.

Häberlin: Herr Bundesrat Stampfli hat mich davon überzeugt, dass wir dem Antrag des Herrn Kollegen Munz nicht zustimmen können, aber er hat mich gleichzeitig davon überzeugt, dass wir auch dem Beschluss des Ständerates nicht zustimmen können, denn er hat uns mit überzeugenden Argumenten dargelegt, dass es sich bei diesem Art. 30, Abs. 3, nicht um eine Nebensächlichkeits handelt, sondern um eine Bestimmung, die für die Versicherten von grosser materieller Tragweite ist. Unter diesem Gesichtspunkt halte ich es für unannehmbar, dass wir die Erfüllung dieser Bestimmung davon abhängig machen, dass der Versicherte ein spezielles Gesuch einreichen muss, wie es der Ständerat vorschlägt. Die administrative Vereinfachung, die man damit erzielen will, ist nichts anderes als eine Spekulation auf die Unwissenheit oder mangelnde Orientiertheit der Versicherten, und das ist nach meiner Ansicht eines Rechtsstaates unwürdig. Ich beantrage daher, den Antrag Munz abzulehnen, gleichzeitig aber auch den Beschluss des Ständerates abzulehnen und am früheren Beschluss des Nationalrates festzuhalten.

Präsident: Das Letztere will auch Herr Munz, er will nur die Worte „auf Gesuch hin“ streichen.

Häberlin: Nein, er will den ganzen Absatz streichen.

Munz: Ich habe nicht mehr viel beizufügen. Ich bin aber der gleichen Meinung wie Herr Dr. Häberlin. Wenn es wirklich ein so unanfechtbares Gerechtigkeitspostulat sein sollte, dass die 1—5 schlechtesten Jahre abgezogen werden, dann darf man die Vergünstigung niemals davon abhängig machen, ob einer die Möglichkeit kennt oder nicht. Ich freue mich, dass wenigstens in diesem Punkt Herr Dr. Häberlin mir zugestimmt hat.

Im übrigen bin ich, gelinde gesagt, etwas erstaunt über den Gerechtigkeitsfanatismus an oberster Stelle. Wenn Sie schon die Gerechtigkeitsidee *ad absurdum* treiben wollen, wäre an der Alters- und Hinterlassenenvorlage noch sehr vieles zu ändern. Hängt z. B. der Beginn der Rentenberechtigung nicht wesentlich davon ab, wann einer seinen Geburtstag hat? Wenn jemand im Januar oder Juli sein 65. Altersjahr beendet, muss er fast ein halbes Jahr auf die erste Rente warten. Das kann eine Einbusse bis 1000 Franken und mehr ausmachen. Und die Benachteiligung resultiert einzig aus der Zufälligkeit des Geburtstages. Warum stösst man sich daran nicht? Ich möchte also beantragen, den Abs. 3 von Art. 3 zu streichen. Wenn das nicht genehm sein sollte, wäre wenigstens der Antrag Dr. Häberlin zu befürworten und bei der alten nationalrätlichen Fassung zu bleiben. Diese ist immer noch besser, als das, was der Ständerat vorgeschlagen hat.

Bratschi, Berichterstatter: Dieser Bericht von Dr. Joss, der zitiert und von Regierungspräsident Dr. Streuli verbreitet worden ist, enthält so grosse Ungenauigkeiten, dass man sich schon fragen kann, ob man ihn ernsthaft diskutieren könne. Würde man ihn verwirklichen, könnte er zu so grossen Ungerechtigkeiten führen, dass wir niemals zustimmen könnten. Die Rentenberechtigung würde so sehr von Zufälligkeiten abhängig sein, dass von einer Gerechtigkeit gar nicht mehr gesprochen werden könnte. Auch glaube ich nicht, dass das vorgeschlagene System einfacher wäre als das System, wie es jetzt im Gesetz vorgesehen ist, ganz abgesehen davon, dass es so ist, wie Herr Bundesrat Stampfli bereits gesagt hat: das Gesetz schreibt nichts anderes vor, als dass ein individuelles Beitragskonto zu führen sei. Das ist aber notwendig, wenn wir zu einer einigermaßen gerechten Berechnung gelangen wollen. Dass später, — gestützt auf die Erfahrung, — Vereinfachungen bei der Führung dieses Beitragskontos möglich sein werden, davon bin ich überzeugt. Diese Vereinfachungen werden nach Massgabe des Gesetzes durchgeführt werden können, weil das Gesetz nur das Prinzip aufnimmt.

Ich bin immer geneigt, jemandem, der eine andere Auffassung hat, den guten Glauben zuzubilligen. Ich hatte diese Geneigtheit auch gegenüber Herrn Dr. Munz. Er wird mir das bestätigen. Aber ich muss doch sagen: Diese masslosen Übertreibungen in bezug auf die angebliche Kompliziertheit des Versicherungswerkes verstehe ich

nicht mehr. Ich zweifle daher immer mehr daran, ob das noch mit gutem Glauben in Übereinstimmung zu bringen ist, oder ob es nicht eine Sektiererei sei, mit der man wirklich nichts mehr Positives aufbauen kann. Ich habe bei der ersten Beratung darauf hingewiesen, dass jede Art Versicherung einen gewissen Apparat brauche. Auch die private Versicherung kommt nicht ohne Verwaltungsapparat aus. Der Apparat der privaten Versicherung ist sogar viel grösser, als er für die Alters- und Hinterlassenenversicherung vorgesehen ist. Das wäre sogar der Fall, wenn die Befürchtungen des Herrn Dr. Munz begründet wären. Ich habe Ihnen gestützt auf die Mitteilungen, die ich von der zuständigen amtlichen Stelle erhalten habe, gesagt, dass die privaten Versicherungsgesellschaften gegenwärtig mehr als 10 000 Personen hauptamtlich beschäftigen. Das sind etwa fünfmal mehr, als die Altersversicherung brauchen wird, während die Altersversicherung an Bedeutung alle privaten Versicherungsgesellschaften zusammen um das Dreifache übertreffen wird.

Auch bei der Krankenversicherung brauchen wir einen Verwaltungsapparat. Alle Krankenversicherungen in der Schweiz zusammen haben im Jahre 1944 136 000 000 Franken Ausgaben aufgewiesen. Von diesen 136 Millionen waren 12 Millionen Verwaltungskosten, also annähernd 10 %. Die Krankenkassen sind doch nicht als Institutionen bekannt, die eine komplizierte oder bürokratische Verwaltung besässen. Soweit ich orientiert bin, und ich glaube ziemlich gut orientiert zu sein, arbeiten sie sehr einfach, aber ohne Verwaltungskosten geht es nicht.

Die einfachste Altersversicherung wäre natürlich eine Versicherung mit einheitlichem Beitrag und einheitlicher Rente. Dann braucht man ein Minimum von Verwaltungsapparat, aber diese Versicherung wollen wir nicht, weil sie ungerecht wäre. Wir können die Einfachheit niemals auf Kosten der Gerechtigkeit erreichen wollen. Noch einfacher, Herr Dr. Munz, wäre allerdings keine Versicherung, und wenn Sie so weiterfahren, kommen Sie zu dieser Einfachheit. Ob diese Einfachheit von Ihnen und Ihren Freunden angestrebt ist, weiss ich nicht.

Nun der Standpunkt von Herrn Dr. Häberlin. Ich glaube, die Wichtigkeit der Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat ist doch zu wenig gross, um den Artikel noch einmal an den Ständerat zurückgehen zu lassen. Es handelt sich im Prinzip um dasselbe. In beiden Fällen können Beitragsjahre, in denen die Beiträge besonders niedrig gewesen sind, gestrichen werden. Nach dem nationalrätlichen Text müssen sie gestrichen werden. Es muss also jeder Versicherungsfall automatisch und obligatorisch von den Organen der Versicherung durchgesehen werden. Es ist damit sicher eine grosse Arbeit verbunden. Wichtig ist und bleibt diejenige Reduktion von den Einkommen, die zurückzuführen ist auf Krankheit, Arbeitslosigkeit usw. In Übereinstimmung mit der Expertenkommission will der Ständerat diese Streichung vornehmen, wenn sie verlangt wird. Ich würde mich damit zufrieden geben, weil ich überzeugt bin, dass sich diese Ordnung rasch einleben wird. Jedenfalls werden die Organisationen, in denen ich die Ehre habe tätig zu sein, dafür sorgen, dass die

Versicherten davon Kenntnis erhalten, welche Jahre gestrichen werden können. Die Sache wird sicher sehr einfach werden. Man wird nicht Briefe schreiben, man wird ein dazu geeignetes Formular ausfüllen. Das geht an den Arbeitgeber und von dort an die Ausgleichskasse, und damit ist der Fall erledigt. Im Hinblick auf die kleine materielle Differenz, die zwischen National- und Ständerat besteht, möchte ich Ihnen beantragen, dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: Ce long débat sur un article somme toute secondaire m'empêche, vous le comprendrez, d'être très long moi-même.

J'avais soulevé tout à l'heure quelques craintes au sujet du texte proposé par le Conseil des Etats, craintes que M. Haebelin vient de reprendre. Mais après avoir entendu soit M. Munz, soit M. Stampfli, conseiller fédéral, je précise ma position en vous priant, malgré tout, d'accepter le texte du Conseil des Etats, de façon à ne pas créer une divergence sur un point tout à fait secondaire.

Le texte du Conseil des Etats et celui que nous avons voté sont en réalité une seule et même chose, à cette différence près que pour obtenir cette soustraction des mauvaises années dans le calcul général, l'assuré devra le demander d'après le texte du Conseil des Etats, alors que suivant notre projet cela se fait automatiquement. Je pense qu'en pratique, l'ordonnance d'exécution prévoira que chaque assuré aura l'occasion de savoir qu'il peut demander qu'il soit tenu compte d'une ou de plusieurs mauvaises années; c'est une question d'organisation et je crois que nous ne devons pas, sur ce point, créer une divergence avec les Etats. Cela quant au point de vue matériel. Sur le fond, il n'y a aucune divergence.

En revanche, je suis maintenant tout à fait au clair en ce qui concerne la proposition de M. Munz et je crois que je puis la combattre avec M. Stampfli, conseiller fédéral, et M. Bratschi. M. Munz voudrait biffer complètement la disposition telle que nous l'avons déjà votée précédemment. Je trouve qu'au point de vue social, il commet en tout cas un erreur. Il est évident qu'en adoptant la proposition de M. Munz nous portons préjudice aux malheureux qui, pendant quelques années, ont été malades ou victimes du chômage, parce qu'on comptera dans la moyenne les années très basses pendant lesquelles ils n'ont presque pas ou pas du tout cotisé, alors que notre système prévoit au contraire qu'on pourra faire abstraction de ces mauvaises années dans lesquelles les intéressés étaient dans la misère, de façon que la moyenne de leurs cotisations soit plus élevée et qu'en conséquence la rente qu'ils recevront soit plus forte aussi.

Dans ces conditions, du point de vue purement social et dans l'intérêt du petit assuré, je vous demande de repousser la proposition de M. Munz.

Sappeur: Herr Bratschi hat zwei Bemerkungen gemacht, die ich nicht vorübergehen lassen kann, ohne sie zu beantworten. Er hat uns gesagt, dass wir für die privaten Versicherungen mehr Verständnis hätten als für die Alters- und Hinterlassenversicherung, da diese uns vielleicht näher-

stünden. Ich weiss nicht, mit welchem Recht Herr Bratschi uns diesen versteckten Vorwurf machen will.

Er hat auch gesagt, wir wären doch wohl, wenn wir immer wieder auf Mängel der Alters- und Hinterlassenversicherung aufmerksam machten, gegen die Alters- und Hinterlassenversicherung. Diese ungeheuerliche Behauptung weise ich mit aller Schärfe zurück. Der Landesring hat sich immer schon für die Alters- und Hinterlassenversicherung eingesetzt. Ich könnte Herrn Bratschi fragen, warum denn er und seine Kreise jahrelang nichts für die Alters- und Hinterlassenversicherung getan haben. Sie haben 18 Jahre lang geschwiegen, und als wir uns dann vom Landesring aus mit aller Kraft dafür wieder einsetzten, sind sie auch wach geworden! (Zwischenruf aus dem Saal: Das ist ja lächerlich!) Das muss nun doch einmal gesagt werden, alle Zwischenrufe ändern daran nichts. Bitte, sehen Sie nach, was Sie geleistet haben. Wir haben grosse Opfer für die Alters- und Hinterlassenversicherung auf uns genommen, um sie wieder in Schwung zu bringen. Deshalb lassen wir uns diesen Vorwurf gar nicht gefallen!

Es wäre dann vielleicht auch noch zu sagen, dass es eine seltsame Argumentation ist, uns vorzuwerfen, wir wären gegen die Alters- und Hinterlassenversicherung, weil wir auf Mängel aufmerksam machen, auf Mängel, die ganz sicher auch im Volke draussen gesehen werden. Unter Umständen rettet man eine Sache, wenn man sich alle Mühe gibt, die Mängel zu beseitigen. Man könnte, wenn man gleich unfair kämpfen wollte, den Spieß umdrehen und sagen: Sie haben hier absichtlich ein Werk geschaffen, so voller Mängel, damit es überhaupt nicht angenommen werden kann. Meine sehr verehrten Herren! Wenn man nun in diesem Werke versucht, Verbesserungen anzubringen, so viel das möglich ist, so sollte man uns doch den guten Glauben nicht absprechen. Wenn wir so miteinander reden, kommen wir zu keinem Ziele.

Bundesrat Stampfli: Herr Nationalrat Dr. Munz hat Zweifel darüber geäussert, ob mein Gerechtigkeitssinn das wirkliche Motiv meiner Bekämpfung seines Streichungsantrages gewesen sei. Er hat weiter behauptet, dass mein Gerechtigkeitssinn eine Reihe von Ungerechtigkeiten in dieser Vorlage, die ich hier mit Überzeugung vertreten habe, nicht verhindert hätte. Er hat als Beispiel angeführt, dass es vom Geburtstag des einzelnen Versicherten abhängt, ob er schon einen Tag oder erst 6 Monate nach Vollendung des 65. Altersjahres in den Genuss der Altersrente gelange.

Jawohl, das war aber noch eine Milderung gegenüber dem ursprünglichen Entwurf, der vorsah, dass die Rente erst am 1. Tag des auf die Zurücklegung des 65. Altersjahres folgenden Kalenderjahres zur Auszahlung gelange. Die Milderung kostet jährlich nicht weniger als 10 Millionen Franken. Wären wir soweit gegangen, dass die Rente schon am ersten Tag des auf die Erreichung des 65. Altersjahres folgenden Kalendermonats ausgerichtet worden wäre, hätte das eine Mehrausgabe von nicht weniger als 18 Millionen Franken jährlich zur Folge gehabt.

Und nun die grosse Ungerechtigkeit, die darin besteht, dass auf den Geburtstag des Versicherten abgestellt wird. Herr Nationalrat Dr. Hans-Munz ist nach dem „Jahrbuch der eidgenössischen Räte“ am 8. August geboren. Hätte er das Glück gehabt, erst am 30. Dezember des Jahres 1902 auf die Welt zu kommen, dann müsste er dereinst nach Zurücklegung des 65. Altersjahres nur einen Tag warten, bis er in den Genuss der Rente kommt. So muss er 4 Monate und 22 Tage länger warten. Das ist ja tragisch im Leben eines Menschen! Aber das ist doch nicht meine Schuld! Ich bitte daher Herrn Nationalrat Dr. Munz, sofern technisch diese Möglichkeit noch besteht, sich bei der richtigen Stelle zu beschweren. (Heiterkeit.)

Roth: Ich möchte Sie sehr bitten, dem Antrag des Herrn Häberlin zuzustimmen und die nationalrätliche Fassung wieder herzustellen, auch auf die Gefahr hin, dass wir damit die Sache etwas verzögern. Ich glaube, dass das Gesetz deswegen diese Woche gleichwohl zu Ende beraten werden kann. Es ist so, wie Herr Häberlin und auch Herr Munz gesagt haben, es werden gerade die Armen und Ärmsten und die einfachsten Leute sein, die keine Kenntnis davon haben, dass man diese Streichungen vornehmen kann. Wir haben so etwas erlebt im ersten Weltkrieg, als der Bundesrat beschlossen hatte, es sei den ersatzsteuerpflichtigen Landsturmmännern, die eine gewisse Anzahl von Diensttagen hatten, die geleistete Militärsteuer zurückzuerstatten, aber nur denjenigen, die darum nachsuchten. Diejenigen, die es in der Zeitung lasen, bekamen die Militärsteuer zurückerstattet, aber viele einfache Männer, die nicht gerade die Zeitung lasen, wussten nichts davon und bekamen sie nicht zurück. Genau so wird es hier gehen. Darum sollten wir an unserem früheren Beschluss festhalten: Ich glaube, dass es auch verwaltungsmässig besser ist, wenn man die Sache zum vornherein auf diese Weise regelt.

Bratschi, Berichterstatter: Ich muss leider noch ein kurzes Wort an die Adresse von Herrn Sappeur sagen, nicht generell. Ich glaube, wer in den letzten Monaten die Presse verfolgt hat und die Beratungen im Ratssaale, hat unmöglich den Eindruck gewinnen können, dass Herr Munz und seine Freunde der Alters- und Hinterlassenenversicherung einen grossen Dienst erwiesen hätten. Sie haben nur das Negative unterstrichen und nur versucht, herunterzureissen, was irgendwie hat heruntergerissen werden können. Dass auf diesem Weg eine Versicherung geschaffen werden könne, glaube ich nicht. Wenn Herr Sappeur die Verdienste des Landesringes und die Altersversicherung herausspricht, ist das seine Sache, aber wenn er sagt, dass er uns hätte wecken müssen, dann wirkt eine derartige Äusserung so lächerlich, dass es unmöglich ist, sich mit ihm darüber auseinanderzusetzen.

Es kommt bei jeder wichtigen Vorlage der Augenblick, wo man aufhören muss, wo man zum Werk als Ganzem Ja oder Nein sagen muss. Dieser Augenblick ist bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung da. Aus dem, was Herr Munz und Herr Duttweiler sagen, hört man auch im jetzigen Stadium leider immer nur das Nein.

Snyder-Brig: Ich möchte den Antrag Häberlin warm unterstützen. Man muss sich vorstellen, in welchen Lebensverhältnissen die Leute sind, die die Rente beanspruchen dürfen. Es sind u. a. Witwen und Waisen. Wer denkt in solchen Momenten daran, das Gesuch zu stellen, die fünf schlechtesten Jahre des Ernährers streichen zu lassen? Ich möchte Sie dringend ersuchen, trotz der durch diese Differenz verursachten kleinen Verzögerung, diese Verschlechterung des Gesetzes, die der Ständerat eingeführt hat, zu streichen. Ich kann überhaupt nicht verstehen, aus welchem Grunde der Ständerat dazu kam, diese einfache klare und gerechte Bestimmung durch das Requisit eines formellen Gesuches zu belasten.

Duttweiler: Es geht nicht an, hier Unwahrheiten zu sagen. Es ist nämlich nicht wahr, dass ich gegen die Alters- und Hinterlassenenversicherung geschrieben hätte. Im Gegenteil, wir werden dieses Werk selbst mit seinen Mängeln empfehlen müssen. Diejenigen, die kritisch eingestellt sind und sich trotzdem durchringen, die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu empfehlen, werden mehr Glauben beim Volke finden, als die, die mit grossem Pathos das Werk empfehlen und die Mängel verhüllen wollen. Das Misstrauen gegen das, was von oben kommt, ist hundertprozentig vorhanden. Eine Gruppe, die während der Beratung die Mängel der Vorlage bekämpft hat, nachher aber für das Werk spricht, hat mehr Gewicht, als der Schweizerische Gewerkschaftsbund, für den schon gesorgt ist, für den die sozialen Pflichten in Sachen Versicherung geregelt sind. Ich glaube, im Namen vieler Kollegen zu sprechen, wenn ich mich dagegen wende, dass man einzelne Mitglieder als asozial hinstellt, weil sie nicht eine bestimmte Haltung in einem Detailpunkt einnehmen. Dieser Terror geht nicht an, den können Sie in den Gewerkschaften ausüben, einen Arbeitgeber zwingen, jemandem zu kündigen, wenn er nicht in die Organisation eintritt. (Zwischenrufe.) Ich habe Belege hierfür. Wir sind jetzt in Unterhandlungen. Üben Sie Ihren Terror dort aus, aber nicht hier im Saale.

Präsident: Ich glaube, wir wollen jetzt diese Diskussion schliessen. Herr Duttweiler sagte, er werde das Werk empfehlen. Das wird alsdann in der Schlussabstimmung zum Ausdruck kommen, wer in diesem Saale das Werk empfiehlt. Warten wir bis dahin ab:

Abstimmung. — Vote.

Abs. 3.

Eventuell — Eventuellement:	
Für den Antrag der Kommission (Zustimmung)	Minderheit
Für den Antrag Häberlin (Festhalten)	grosse Mehrheit

Definitiv — Definitivement:

Für den Antrag Häberlin	131 Stimmen
Für den Streichungsantrag Munz	7 Stimmen

Abs. 5.

Angenommen. — Adopté.

Art. 32.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Die nächste Differenz betrifft Art. 32, Abs. 2. Es handelt sich um die Anrechnung der Beiträge, die von der Ehefrau geleistet worden sind. Dieser Artikel schreibt bekanntlich vor, dass die Beiträge, die die Ehefrau geleistet hat, und zwar vor oder während der Ehe, den Beiträgen des Ehemannes zugezählt werden, um die Renten festzusetzen. Der Ständerat hat eine notwendige Präzision angebracht, indem er vorschreibt, bis zu welchem Zeitpunkt diese Beiträge angerechnet werden können: Sie können in zwei Fällen nicht mehr angerechnet werden, nämlich, wenn sie geleistet werden, nachdem die Ehepaar-Altersrente festgesetzt ist, und zweitens, wenn es Beiträge sind, die nach dem ersten Tage des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres geleistet werden.

Die endgültige Fassung dieses Abs. 2 wird in der Vorlage der Redaktionskommission noch etwas einfacher gestaltet werden. Materiell stimmt die Kommission dem Ständerat zu.

M. Hirzel, rapporteur: La commission vous propose de vous rallier au texte du Conseil des Etats qui, sans modifier le fond, apporte sur deux points une précision en ce qui concerne les cotisations et les rentes d'épouses.

C'est ainsi qu'à partir de soixante-cinq ans les cotisations versées par l'épouse ne servent plus à augmenter la rente, dans tous les cas.

Seconde précision: les cotisations versées par l'épouse dont le mari est plus âgé augmentent la rente dans la mesure où elles ont été payées par l'intéressée jusqu'à l'âge de soixante ans. Exemple: Si une femme mariée est âgée de cinquante-huit ans, elle continuera à payer les cotisations alors même que son mari aura atteint l'âge de soixante-cinq ans; de la sorte, les cotisations versées par elle à cinquante-huit, cinquante-neuf et soixante ans comporteront dans la détermination de la rente du couple; en revanche, à partir de l'année où l'épouse aura atteint soixante ans elles ne seront plus prises en considération, étant donné que mari et femme sont mis au bénéfice de la rente de couple lorsque le mari a atteint l'âge de soixante-cinq ans et l'épouse celui de soixante ans.

Angenommen. — *Adopté.***Art. 47.****Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: In Art. 47 hat der Ständerat eine Differenz geschaffen; er schlägt Ihnen einen neuen Abs. 2 vor. Der Artikel befasst

sich mit der Rückerstattung unrechtmässig bezogener Renten. Der neue Absatz ordnet die Verjährung dieser Rückerstattungspflicht. Es sind drei Fristen für die Verjährung vorgesehen, nämlich ein Jahr, nachdem die Kasse von dem unrechtmässigen Rentenbezug Kenntnis erhalten hat, zweitens fünf Jahre nach den einzelnen Rentenzahlungen, und schliesslich sieht die neue Fassung vor, dass die Vorschriften des Strafgesetzbuches massgebend sind, sofern der unrechtmässige Rentenbezug die Folge einer strafbaren Handlung ist.

Die Kommission schlägt Ihnen Zustimmung vor.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 47 précise les modalités de restitution des rentes qui auraient été indûment touchées.

Le texte du Conseil des Etats constitue une simple précision de caractère juridique analogue aux dispositions civiles instituant un délai de prescription. Ce délai est d'une année à compter du moment où la caisse de compensation a eu connaissance du fait et au plus tard de cinq ans après le paiement de la rente. En d'autres termes, on ne veut pas laisser indéfiniment cette épée de Damocles suspendue sur la tête d'un assuré ayant touché indûment une rente.

Angenommen. — *Adopté.***Art. 53.****Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Antrag Rohr.

Festhalten am Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Proposition Rohr.

Maintenir la décision du Conseil national.

Bratschi, Berichterstatter: Eine weitere Differenz besteht bei Art. 53. Er befasst sich mit der Errichtung der Verbandsausgleichskassen und enthält die Voraussetzungen, die an die Errichtung solcher Kassen geknüpft werden.

Der Ständerat beantragt, es sei das Wort „regional“, wie Sie es in Art. 53 der nationalrätlichen Fassung finden, zu ersetzen durch „sich über mehrere Kantone erstreckende“ (zwischenberufliche Verbände). Es handelt sich darum, eine Bremse anzulegen, damit nicht ganz kleine Kassen entstehen. Ein Verband muss sich über mehrere Kantone erstrecken, um eine Kasse gründen zu können. Das ist indessen, soweit ich diese neue Fassung verstehe, nicht so aufzufassen, dass die Arbeitgeber bzw. die Selbständigerwerbenden, die in diesen Verbänden organisiert sind, selbst in mehreren Kantonen wohnen müssen, sondern so, dass ihre Tätigkeit sich auf mehrere Kantone erstreckt. Das trifft z. B. auf die Kasse des Basler Volkswirtschaftsbundes zu. Dieser ist zwar eine ausgesprochen baselstädtische Organisation, die aber auch ausserhalb des Kantons Basel-Stadt tätig ist, und zwar in verschiedenen andern Kantonen, so dass die Bedingungen nach ständerätlicher Fassung erfüllt sind.

Kommission und Bundesrat sind der Meinung, dass man der vom Ständerat beschlossenen Fassung zustimmen könnte. Der Rat mag darüber entscheiden, ob er diese Fassung wählen, ob er bei der alten Fassung bleiben will, oder ob er eine neue wünscht, wie sie z. B. von Herrn Gysler vorgeschlagen worden ist.

M. Hirzel, rapporteur: A mon avis, l'article 53 donne lieu à une certaine équivoque. Ici je dois constater avec grand regret et pour la première fois qu'il n'y a pas concordance, et cela sur le fond, entre le texte français et le texte allemand. Il y a donc à quelque chose à redresser.

En effet, dans le texte allemand on parle maintenant de caisses intercantionales seulement. Autrement dit, il semble que le bénéfice de la disposition prévue ici s'étendra seulement aux caisses qui seront à cheval, si je puis dire, sur la frontière d'au moins deux cantons et non pas aux caisses régionales comme, par exemple, celles qui grouperaient des intéressés de Lausanne et de Morges.

D'autre part, dans le texte français nous trouvons d'abord dans le texte imprimé le mot «centrales» qui ne figure pas dans le texte allemand. Puis, dans le deuxième texte français, celui-ci dactylographié, où figure le tableau synoptique des divergences, nous trouvons l'expression «cantionales». Il y a donc deux acceptions bien différentes:

En qualité de rapporteur je dois insister pour que la précision et la clarté indispensables soient apportées afin que nous sachions exactement ce que nous votons. Je comprends très bien la proposition qui est faite à présent de maintenir le texte du Conseil national donc sa teneur primitive, bien que la commission se soit ralliée à la rédaction adoptée par le Conseil des Etats. Personnellement, je pense que nous devrions au contraire nous borner à maintenir le texte ancien qui parle d'organisations centrales ou régionales, ce qui offre une très large interprétation et permet de reconnaître des caisses qui seraient limitées à une ou deux villes, à un ou deux districts. Et je pense qu'on peut très bien l'admettre étant donné les conditions de fond précisées ensuite dans cet article.

Il m'est revenu que les modifications adoptées par le Conseil des Etats ont été décidées sur l'intervention d'un ou deux députés romands, qui les auraient proposées pour des raisons que j'ignore. Je n'ai pas été en rapport avec eux et je ne peux pas comprendre quel intérêt fédéraliste ou régionaliste il peut y avoir d'abandonner notre ancien texte. Je conserve donc à cet égard une attitude critique jusqu'à ce que le problème ait été élucidé.

Rohr: Ich beantrage Ihnen, am Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Art. 53 umschreibt die Voraussetzungen, unter denen Berufsverbände Verbandsausgleichskassen errichten können. Nach dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Nationalrates sind dazu befugt schweizerische Berufsverbände und schweizerische oder regionale zwischenberufliche Verbände von Arbeitgebern und Selbständigerwerbenden, sofern sie eine gewisse Zahl von Arbeitgebern umfassen und eine gewisse Summe, mindestens 400 000 Franken Prämieinnahmen ausweisen. Nach dieser Auffassung ist also auch die Errichtung von Verbandsausgleichskassen

möglich für Verbände, die ihre Tätigkeit auf einen einzigen Kanton beschränken.

Nach dem Beschluss des Ständerates wäre die Errichtung von Verbandsausgleichskassen nur möglich, wenn sich die zwischenberuflichen Verbände über mehrere Kantone erstrecken. Diese Fassung scheint mir unhaltbar zu sein. Einmal ist nicht einzusehen, warum nur die Errichtung von solchen Verbandsausgleichskassen möglich sein sollte, deren Tätigkeit sich auf mehrere Kantone erstreckt. Sodann ist mit besonderem Nachdruck zu betonen, dass diese Fassung einer Reihe von Verbandsausgleichskassen das Lebenslicht ausblasen müsste, die während der Dauer des Krieges ausgezeichnet gearbeitet haben.

Zurzeit bestehen sieben zwischenberufliche Ausgleichskassen, die ihre Tätigkeit auf kantonalem Gebiet ausüben, trotzdem aber zu den mittleren und grossen Kassen gehören. Ich mache auf die Ausgleichskasse des Basler Volkswirtschaftsbundes mit einer Prämieinnahme von 4 Millionen Franken aufmerksam, auf die Caisse interprofessionnelle de Compensation de Neuchâtel mit einer Prämieinnahme von 2 Millionen, auf die Lohn- und Verdienstaussgleichskasse des aargauischen Arbeitgeberverbandes in Aarau mit 1,8 Millionen Prämieinnahme, auf die thurgauische Ausgleichskasse für Handel und Industrie in Weinfelden mit einer Prämieinnahme von 500 000 Franken, auf die Ausgleichskasse des thurgauischen Gewerbeverbandes mit einer Prämieinnahme von ebenfalls 500 000 Franken. Nach dem Beschluss des Ständerates, der verlangt, dass nur solche zwischenberufliche Verbandsausgleichskassen gegründet werden dürfen, die sich über mehrere Kantone erstrecken, müssten alle diese Verbandsausgleichskassen ihre Tätigkeit einstellen. Nachdem diese grossen und teilweise grössten Kassen ihre Verpflichtungen vollständig und einwandfrei erfüllt haben, ist nicht einzusehen, aus welchen Gründen ihr Weiterbestand verunmöglicht werden sollte. Ich beantrage Ihnen daher, es beim Beschluss des Nationalrates zu belassen und dadurch auch das Weiterbestehen dieser kantonalen, zwischenberuflichen Verbandskassen zu ermöglichen.

M. Berthoud: Je viens appuyer très énergiquement la proposition de M. Rohr.

Je me demande si, en acceptant la proposition Iten, le Conseil des Etats s'est rendu compte des conséquences que cette proposition entraîne. Je vais même jusqu'à penser que l'auteur de cette proposition n'en a pas mesuré toute la portée. En effet, il s'agit de rien moins que d'annihiler les efforts de plus d'une demi-douzaine de caisses existantes, alors qu'on avait pourtant affirmé, de divers côtés, qu'on ferait tout pour maintenir les organisations existantes et leur permettre de fonctionner pour l'exécution de la loi d'assurance.

Les caisses interprofessionnelles cantonales — et non intercantionales — ont été créées pour assurer le service des allocations militaires pour pertes de salaire et pertes de gain. Elles ont été habilitées ensuite à fonctionner dans le cadre du régime transitoire de l'assurance vieillesse. Elles ont rendu de très grands services.

Ces caisses existent dans les deux demi-cantons de Bâle, en Thurgovie, en Argovie, dans le canton

de Vaud, en Valais, à Genève et à Neuchâtel. C'est dire qu'il ne s'agit pas de cas exceptionnels mais, au contraire, d'institutions solidement assises. S'agissant du canton de Neuchâtel, la caisse compte 5000 membres et 2,5 millions de contributions annuelles. Or, l'article 53 prévoit que l'une ou l'autre de ces deux conditions doit être remplie: «lorsque la caisse de compensation qu'elles se proposent de créer comptera, selon toutes prévisions et d'après l'effectif et la composition des associations, 2000 employeurs ou personnes exerçant une activité lucrative indépendante, ou encaissera des cotisations s'élevant au moins à 400 000 francs par an, ces caisses pourront fonctionner».

Vous voyez que dans un canton qui n'est pas un des plus importants de la Suisse, celui de Neuchâtel, nous avons une caisse dépassant de beaucoup l'une et l'autre de ces deux conditions puisque, au lieu de 2000 membres, elle en a 5000 et, au lieu d'un montant de contributions de 400 000 francs, elle en totalise 2,5 millions par an. Je ne doute pas qu'il en soit de même, toutes proportions gardées, pour les autres cantons.

Il importe de relever que lors de l'élaboration de la loi, les organisations existantes ont reçu l'assurance qu'elles pourraient continuer à fonctionner au service des rentes vieillesse. Dans ces conditions, on ne peut que s'étonner de la modification que le Conseil des Etats a jugé à propos de faire, un peu à la hâte, à l'article 53.

Je me permets d'attirer votre attention sur une conséquence extrêmement grave du maintien de cette disposition. Au moment où la loi sera soumise à la votation populaire, les 5000 membres de la caisse de Neuchâtel et les quelques dizaines de milliers de membres des autres caisses d'autres cantons ne seraient peut-être pas indifférents à cette disposition et peut-être recruterait-on parmi eux de nouveaux éléments hostiles à la loi. Si on veut à tout prix faire sombrer cette loi d'assurance vieillesse, il n'y a qu'à la charger de dispositions semblables à celle qui a été adoptée par le Conseil des Etats. C'est la raison pour laquelle je pense que vous n'hésitez pas à revenir en arrière et à adopter la proposition de M. Rohr.

Gysler: Man hatte beim Studium der Differenzen der Vorlage stark den Eindruck, dass auch die nationalrätliche Kommission sehr darauf aus war, den Änderungen, die der Ständerat vorgenommen hat, zuzustimmen, um möglichst prompt die Vorlage verabschieden zu können. Ich weiss nicht, ob das nicht eine gewisse Gefahr in sich schliesst. Es ist ja nicht das erste Mal, dass am Schluss solcher Beratungen im Eiltempo noch ziemlich viel Porzellan zerschlagen wird, Porzellan, das dann eben der Vorlage in einer eventuellen Abstimmung gefährlich werden könnte. Ich glaube, es ist nicht richtig, wenn vorhin der Herr Kommissionspräsident ausgeführt hat, wer jetzt an der Vorlage herumrörgle, der sage einfach Nein. Das ist nicht richtig, sondern das Gegenteil ist richtig: wir müssen alles daran setzen, um die in der Vorlage enthaltenen Unzukömmlichkeiten und Unrichtigkeiten jetzt noch zu korrigieren, bevor es eben zu spät ist.

Der Art. 53 steht in engstem Zusammenhang mit Art. 63, ich bin einverstanden, dass man darüber sich gesondert ausspricht, man muss auseinanderhalten, was Art. 53 und was Art. 63 nach dem neuen Vorschlag des Ständerates will. In Art. 63 will der Ständerat den Arbeitgebern die Wahlfreiheit lassen, sich selbst zu entscheiden, ob sie einer zwischenberuflichen Kasse oder der Ausgleichskasse des schweizerischen Berufsverbandes sich anschliessen wollen. Das ist jetzt schon eine ausserordentliche Gefahr für die ganze Vorlage. Art. 53 will den zwischenberuflichen Kassen die Möglichkeit geben, sich auszudehnen über verschiedene Kantone. Den zwischenberuflichen Verbänden oder Kassen sind diejenigen Arbeitgeber oder selbständig Erwerbenden angeschlossen, die entweder keinem schweizerischen Berufsverband oder einem Verband angehören, der nicht selbst eine Ausgleichskasse errichtet hat, beispielsweise heute der Verband der Metzgermeister oder der Schweizerische Wirteverein u. a. Es ist zuzugeben, dass die Fassung des Art. 53 nach nationalrätlichem Wortlaut nicht besonders klar ist, und es besteht bei diesem Wortlaut auch die Gefahr einer gewissen Zersplitterung. Andererseits geht aber der Vorschlag des Ständerates zu weit. Er sagt, dass solche zwischenberufliche Kassen sich über mehrere Kantone erstrecken müssen, und um einer solchen Vielheit zu steuern und trotzdem heute gutgehende und bestehende Kassen aufrecht zu erhalten, möchte ich Ihnen vorschlagen, dass wir eine kleine Änderung vornehmen dadurch, dass wir sagen, dass diese zwischenberuflichen Kassen sich mindestens über einen Kanton erstrecken sollen. Das ist eine kleine Änderung am Vorschlag des Herrn Dr. Rohr, der am nationalrätlichen Beschluss festhalten möchte.

M. Cottier: Mon intervention sera extrêmement brève. La modification apportée par le Conseil des Etats à l'article 53 du projet de loi a été suggérée et défendue, chose étrange que je n'arrive pas à expliquer, par deux fédéralistes convaincus, MM. Iten et Fauquex. Le résultat de cette modification est de taille. Les entreprises d'un canton ne pourraient plus réaliser, par l'initiative privée, l'encaissement des contributions et le paiement des rentes prévues par la loi fédérale. Le texte adopté par le Conseil national donnait aux associations interprofessionnelles suisses centrales ou régionales le droit de créer des caisses professionnelles. Or le Conseil des Etats a suivi MM. Iten et Fauquex et a remplacé le mot «régionales» par le mot «intercantionales». Si le Conseil national se ralliait à cette façon de voir les caisses interprofessionnelles privées cantonales créées sous le régime des arrêtés fédéraux de 1939 et de 1940 devraient abandonner leur activité, une activité qui a fait ses preuves, qui a rendu de très précieux services.

Pour les raisons excellemment développées tout à l'heure par MM. Berthoud, Gysler et Rohr, je vous demande de maintenir la décision du Conseil national, de maintenir l'article 53 tel que nous l'avions rédigé et d'accepter la proposition de M. Rohr. Je vous recommande instamment, ce faisant, d'en appeler d'un Conseil des Etats mal informé à un Conseil des Etats mieux informé.

M. Guinand: Je ne peux pas laisser passer les paroles de M. Gysler sans tout de même attirer votre attention sur le danger qu'il y aurait à vouloir rédiger l'article 53 dans la conception du Conseil des Etats et ensuite, à l'article 63, de supprimer toute espèce de liberté. Si l'on adopte le point de vue développé ici par M. Gysler, on en arrivera à augmenter le nombre des opposants à la loi dans des proportions considérables. En effet, la rédaction du Conseil des Etats pour l'article 53, comme on vient de le dire, oblige un certain nombre de caisses de la Suisse romande à se dissoudre et évidemment les membres de ces caisses se défendront et seront obligés pour cela de voter purement et simplement contre le projet de loi. De même à l'article 63, si l'on oblige les assurés à s'affilier uniquement à des caisses d'associations suisses en leur interdisant de pouvoir s'affilier à leurs propres caisses régionales, les caisses de leur canton, on en arrivera à une centralisation forcée qui est un danger et on augmentera ainsi le nombre des oppositions. Il est inadmissible, étant donné que toutes les grandes associations ont leur siège à Zurich (certains de ces messieurs défendent, et je le comprends, des situations acquises) il est inadmissible que l'on oblige des Tessinois ou des Romands à s'affilier uniquement à des caisses centrales qui ont leur siège en Suisse allemande et dans la partie nord du pays. Il faut dans cette loi respecter le principe de la décentralisation si l'on ne veut pas créer des masses d'opposants. C'est pourquoi et dans cet esprit je vous demande de maintenir le texte du Conseil national à l'article 53 et, à l'article 63, de permettre une certaine liberté qui diminuera certainement le nombre des opposants si vous admettez la manière de voir du Conseil des Etats à l'article 63 et celle du Conseil national à l'article 53.

M. Gressot: Il y a lieu de mettre en rapport l'article 53 avec l'article 63 comme effectivement vient de le faire M. Guinand. C'est sans doute à la suite de la modification de l'article 53, chiffre 1, que le Conseil des Etats a pu se déclarer favorable au libre choix de la caisse professionnelle dans le cadre de la nouvelle rédaction de l'article 63. Les représentants de la Suisse allemande craignaient qu'il y ait en Suisse romande et peut-être dans d'autres régions, une multiplicité de caisses interprofessionnelles qui rendent impossible le travail normal des associations professionnelles suisses.

Le Conseil des Etats a adopté une disposition précisant le terme de «central» ou «régional» qui définissait le champ d'action des associations interprofessionnelles autorisées à créer des caisses de compensation. Il a prévu que seules seraient reconnues les caisses dépendant de plusieurs cantons. La nouvelle rédaction de l'article 53 autorise donc maintenant la création de caisses de compensation soit par les associations professionnelles suisses soit par des associations interprofessionnelles suisses ou s'étendant sur plusieurs cantons. Tout simplement — je tiens à le préciser — repousser cette nouvelle rédaction risque de compromettre la concession faite à l'article 63 par la majorité de la Suisse alémanique à l'égard de la minorité romande. Pratiquement, la nouvelle rédaction de l'article 53,

ne change rien au fait. Mais les associations professionnelles suisses allemandes y voient une garantie.

En effet, contrairement au régime des allocations pour pertes de salaires et de gains, l'article 53, lettre a, de même que l'article 54 imposent aux caisses de compensation qui veulent se constituer de grouper, un effectif important d'employeurs, d'encaisser un gros montant de cotisations et de déposer une caution atteignant au minimum 100 000 francs. A elles seules ces dispositions empêchent, comme le craignaient les associations de la Suisse allemande, la création d'une multiplicité de petites caisses en sorte que si la Suisse romande veut réellement pouvoir développer ses institutions propres par rapport à la Suisse alémanique, force sera aux caisses existantes de s'organiser sur le plan intercantonal dans le cadre d'une ou deux caisses qui atteindront, grâce à leurs efforts communs, les minimum prévus aux articles 53, lettre a et 54, chiffre 3. La Suisse romande, contrairement aux appréhensions qui ont été lancées tout à l'heure, n'a donc rien à perdre avec la nouvelle rédaction de l'article 53 ainsi qu'on aurait pu le craindre de prime abord et il est infiniment préférable pour elle d'avoir des caisses intercantionales qui remplissent les conditions de la loi plutôt que d'éveiller, en vain d'ailleurs comme cela a été le cas dans le régime des allocations pour pertes de salaires et de gains, l'espoir d'obtenir des dérogations que le Conseil fédéral n'accorde pas. La Suisse romande est elle-même intéressée à la nouvelle rédaction de l'article 53 car cela renforce considérablement la position des caisses qui existent ou qui se créeront et cela permettra surtout de défendre victorieusement le libre choix de la caisse tel que le prévoit le nouvel article 63.

Dans ces conditions, pour ma part, je me rallie au texte du Conseil des Etats et je vous prie de vous y rallier vous-mêmes.

Eder: Ich verstehe, dass die Kommission danach drängt, einen Abschluss zu erhalten, aber ich glaube, dass die grosse Arbeit, die sie geleistet hat, uns nicht hindern darf, unserseits das zu tun, wozu wir verpflichtet sind, die Kommission auf gewisse Unebenheiten aufmerksam zu machen, die offenbar durch die Beratung im Ständerat hineingekommen sind. Bis jetzt habe ich nie feststellen können, dass man so einstimmig vorgeschlagen hat, dem Ständerat in allen Punkten zuzustimmen. Ob die Schlussabstimmung schon vor dem Mittagessen möglich sei oder erst nachher erfolgen kann, davon hängt es nicht ab, wenn wir hier auf Dinge stossen, die öffentliches Aufsehen erregen müssen.

Ich möchte darauf aufmerksam machen, dass es von diesem Art. 53 abhängt, ob einer ganzen Anzahl Kassen, die sich meines Wissens sehr gut bewährt haben und die auch über ganz gute Zeugnisse der Kontrollinstanzen, der kantonalen und der eidgenössischen, verfügen, das Lebenslicht ausgeblasen wird. Wenn die Wirtschaft sich selber behelfen kann, und das jahrelang gemacht hat, mit Zustimmung der Behörden, ist es ganz widersinnig, jedenfalls grob fahrlässig, diesen Kassen hier durch Art. 53 in der ständerätlichen Fassung das Lebenslicht auszublenden.

Nun haben wir zwei Anträge. Der Antrag Rohr will es bewenden lassen beim Vorschlag des Bundesrates, und der zweite Antrag, der gestellt wird von Herrn Kollege Gysler, will beifügen, dass die Kassen sich über mindestens einen Kanton erstrecken müssen. Ich möchte sehr bitten, dem Antrag Rohr zuzustimmen, weil er den Vorzug hat, dass er klar ist. Man weiss, wie er gemeint ist; beim Antrag Gysler ist man nicht klar, was das heissen soll: über mindestens einen Kanton. Müssen sie sich über den ganzen Kanton erstrecken? Irgendwo muss die Kasse ihren Sitz haben, aber ich kann mir nicht denken, dass zum Beispiel eine st. gallische Kasse ihre Tätigkeit von Rorschach bis Mels ausdehnen muss, oder eine bernische Kasse vom Jura bis Interlaken, sondern mir scheint, es handle sich um eine kleine Zahl schon bestehender Kassen. Es ist nicht anzunehmen, dass viele neue Kassen hinzukommen. Warum soll man ihre Existenz erschweren und sie durch irgendeine neue Formulierung schikanieren? Ich möchte empfehlen, dem Antrag Rohr zuzustimmen, also am Vorschlag des Bundesrates, der vom Nationalrat angenommen worden ist, festzuhalten.

M. Berthoud: Je m'étonne de l'argumentation développée il y a un instant par notre collègue, M. Gressot. Je tiens tout d'abord à bien marquer qu'il n'y a aucune opposition entre la conception suisse romande et la conception suisse allemande. Parmi les cantons qui, aujourd'hui, ont des caisses interprofessionnelles, il y en a quatre de Suisse allemande et quatre de Suisse romande. On ne peut pas venir parler ici d'une conception suisse romande opposée à une conception suisse allemande. Vous avez en Suisse allemande les deux Bâle, vous avez Argovie, vous avez Thurgovie; en Suisse romande, vous avez Vaud, Valais, Genève et Neuchâtel. Si on veut éviter la prolifération des caisses cantonales ou régionales, cela ne peut se faire que par l'exigence d'un minimum du nombre des membres et du montant des cotisations. La disposition existe à l'article 53. Je ne vois pas ce qu'on peut redouter. Il ne faut en tout cas pas empêcher les cantons de créer une caisse s'ils le désirent. Nous ne songeons pas à nous opposer à la création de caisses inter-cantonales. Lorsqu'on parle de caisses régionales, ce terme peut avoir sa signification aussi bien dans le cadre de la Confédération que dans le cadre du canton. Si nous n'empêchons pas les caisses inter-cantonales, je ne vois pas pourquoi les partisans des caisses inter-cantonales feraient obstacle au maintien des caisses cantonales existantes et qui ont fait leurs preuves.

Cela étant, j'insiste encore une fois, de façon toute pressante, pour que vous vous ralliez à la proposition de M. Rohr, laquelle signifie le maintien de la proposition adoptée en premier débat par votre Conseil.

Bundesrat **Stampfli:** Nachdem ich mir die verschiedenen Anträge und ihre Urheber angesehen und die vorausgegangene Diskussion angehört habe, bin ich schon versucht, mit dem Dichter zu sagen: „Mir wird von alledem so dumm, als ging' mir ein Mühlrad im Kopfe herum!“ Wer hat im Ständerat den Änderungsantrag zu Art. 53 gestellt, dass zwischen-

berufliche Verbände, die die Anerkennung ihrer Ausgleichskassen verlangen können, sich auf mehrere Kantone erstrecken müssen? Es war ein prominenter Vertreter des Schweizerischen Gewerbestandes, Herr Ständerat Dr. Iten. Es war gleichzeitig ein überzeugter Anhänger des Föderalismus. Unterstützt wurde sein Antrag von Herrn Ständerat Fauquex, ebenfalls einem fédéraliste fervent et romand passionné. Wenn nun im Ständerat ein Antrag von einem Mitglied der katholisch-konservativen Partei gestellt und von einem Romand unterstützt wird, bin ich immer sicher, dass es nutzlos ist, einen solchen Antrag zu bekämpfen. Noch immer bin ich in einer solchen Situation unterlegen. Deshalb habe ich die Waffen gestreckt. Wenn schon die Romands finden — übrigens mit Herrn Gressot — dass den Interessen der welschen Schweiz besser gedient sei, wenn sich eine Verbandsausgleichskasse über mehrere Kantone erstrecke, und wenn auch ein prominenter Vertreter des Schweizerischen Gewerbestandes diese Ansicht vertreten hat, musste ich mir sagen: Du kannst beruhigt die Waffen strecken!

Nun muss ich es erleben, dass diese Bestimmung hier mit aller Leidenschaft nicht nur von einem, sondern von zwei Vertretern der katholisch-konservativen Fraktion — Herr Dr. Eder hat Herrn Dr. Rohr Sekundantendienste geleistet — unterstützt wird und dazu noch von einer ganzen Anzahl von Romands. Da ist es ausserordentlich schwer für einen Vertreter des Bundesrates, zu erkennen, welches der richtige Föderalismus ist und welches insbesondere der richtige romanische Föderalismus ist. Darüber sollten sich doch einmal die Herren unter sich einigen. Wenn das auf dem gewöhnlichen Wege nicht möglich ist, möchte ich Ihnen empfehlen, einmal einen Hohenpriester zu ernennen, an den ich mich wenden kann, um zu erfahren, welches der richtige Föderalismus im allgemeinen und welches im speziellen hier der richtige fédéralisme romand ist.

Nun sind hier wirklich gewichtige Gründe dafür angeführt worden, dass es übertrieben ist, zu verlangen, dass ein zwischenberuflicher Verband sich über mehrere Kantone verbreiten muss, damit seine Ausgleichskasse anerkannt wird. Es genügt doch einfach, abzustellen auf die Mitgliederzahl und auf die Höhe der Jahresbeitragssumme. Warum soll man von den zwischenberuflichen Verbänden mehr verlangen als von den grossen schweizerischen Berufsverbänden? Aber auch da ging der Vertreter der romanischen Schweiz im Ständerat noch weiter. Er wollte vorschreiben, dass die Ausgleichskassen der zwischenberuflichen Verbände sich nicht nur über mehrere Kantone gemäss Antrag Iten zu erstrecken hätten, sondern dass ihre Beitragssumme mindestens 800 000 Franken, also das Doppelte der übrigen Kassen, aufweisen müsse. Da habe ich erklärt: Das geht nun gegen die Gesetze der Logik, selbst wenn es von einem Vertreter des Esprit latin kommt. In einem solchen Fall hört selbst für einen plumpen Deutschschweizer die Logik auf! So ist es mir wenigstens gelungen, Herrn Fauquex von diesem Antrag abzubringen, allerdings nicht ohne grossen rhetorischen Aufwand. Nun sage ich: Es hat keinen Sinn, mit der Verschärfung des Beschlusses des Ständerates eine Reihe von bereits bestehenden Verbandsausgleichskassen auszuschliessen, die immer-

hin die Voraussetzungen erfüllen, die für schweizerische Berufsverbände vorgeschrieben werden, die also 2000 Arbeitgeber bzw. selbständig Erwerbende umfassen oder eine Beitragssumme von mehr als 400 000 Franken aufweisen. Es hat keinen Sinn, darüber hinaus vorzuschreiben, dass sie sich auch noch über mehrere Kantone erstrecken müssen. Nachdem ich gesehen habe, dass der ständerätliche Beschluss nicht dem Willen der überwiegenden Mehrheit der romanischen Schweiz und auch nicht der Auffassung des Schweizerischen Gewerbeverbandes entspricht, lasse ich ihn fallen. Wenn ich weiter die Wahl, habe zwischen dem Antrag Dr. Gysler, der wirklich nicht klar ist — da muss ich Herrn Eder recht geben — oder zwischen dem Antrag Dr. Rohr, einfach den Beschluss des Nationalrates wieder herzustellen, so entscheide ich mich für den letzten Antrag.

Gysler: Ich schliesse mich dem Antrag Rohr an und ziehe meinen Antrag zurück.

Bratschi, Berichterstatter: Die Kommission hatte sich bereit erklärt, dem Ständerat zuzustimmen, ursprünglich in Übereinstimmung mit dem Bundesrat. Nachdem nun Herr Bundesrat Stampfli feststellt, dass der Beschluss des Ständerates den Wünschen des Gewerbes auch nicht entspricht, und da ohnehin eine Differenz vorliegt, die Vorlage also noch einmal an den Ständerat zurück muss, so sehe ich nicht ein, warum wir nicht an der ursprünglichen nationalrätlichen Fassung festhalten sollen, die wir in unseren Beratungen als die bessere empfunden haben. So wie die Lage ist, möchte ich Ihnen empfehlen, an der ursprünglichen Fassung festzuhalten.

M. Hirzel, rapporteur: Personne n'est heureusement grand prêtre du fédéralisme et je constate que la discussion qui a eu lieu au Conseil des Etats entre MM. Iten, de Zoug, et notre ami Fauquex était sans doute une réminiscence du Zuger Röteli! (Rires.) C'est la seule signification que je donne à cette conception. Nous n'arrivons pas à comprendre ceux qui protègent un certain fédéralisme politique et qui veulent interdire l'existence de caisses régionales à l'intérieur du canton.

D'après la proposition que nous soumet aujourd'hui M. Gressot, les industriels du Jura vaudois ne pourraient créer aucune caisse et il en serait de même dans le Jura bernois. Autrement dit, les grands cantons comme Berne, Vaud, Tessin, Grisons, Valais, en vertu du fait qu'ils sont des grands cantons, seraient désavantagés par rapport aux petits cantons, lesquels ne voient peut-être pas la nécessité d'avoir des caisses régionales. Or, notre texte permettrait précisément de faire du régionalisme à l'intérieur du canton.

Dans ces conditions, je crois que nous pouvons sans aucune arrière-pensée maintenir fermement le texte du Conseil national qui, seul, permet de maintenir une certaine liberté d'appréciation et qui protège les caisses régionales.

Präsident: Die Kommission schliesst sich dem Antrag des Herrn Rohr an, es sei am früheren Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Früher

hat die Kommission dem Antrag des Ständerates (in der gedruckten Vorlage) zugestimmt. Dieser Zustimmungsantrag ist hier, z. B. von Herrn Gressot unterstützt worden.

Um nun Klarheit zu schaffen, lasse ich abstimmen, weil dadurch auch eine Differenz mit dem Ständerat entsteht. Es ist immer wertvoll, wenn wir zahlenmässig feststellen können, wie die Meinungen im Nationalrat zum Ausdruck gekommen sind. Ich lasse so abstimmen, dass ich zuerst über den Antrag Rohr, dem sich die Kommission und der Bundesrat anschliessen, entscheiden lasse. Nachher lasse ich feststellen, wer am Antrag des Ständerates festhalten will, der durch Herrn Gressot unterstützt wurde.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Rohr (Festhalten)	124 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

Art. 53 bis.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Wir haben im Art. 53 bis zwei Differenzen, denen meines Erachtens keine grosse Bedeutung zukommt und die hätten unterbleiben können.

Die Kommission beantragt Ihnen, dem ständerätlichen Beschluss zuzustimmen.

Ich gebe dabei zu, dass die Kommission hier und bei andern Punkten zugestimmt hat, um keine neuen Differenzen zu schaffen. Das war möglich, weil den Differenzen mit wenig Ausnahmen keine grosse Bedeutung zukommt. Das geschieht übrigens nicht nur bei diesem Gesetz, es ist auch bei jedem andern Gesetz so, dass immer ein Rat nachgeben muss. Ich möchte auch aufmerksam machen, dass die Kommission einstimmig gewesen ist und dass Anträge, die jetzt aus der Mitte der Kommission kommen, in der Kommission hätten gestellt werden können. Dann wäre die Kommission über die verschiedenen abweichenden Meinungen orientiert gewesen, die jetzt hier im Rate zum Ausdruck kommen.

Art. 53 bis befasst sich bekanntlich mit der Parität dieser Kassen. Die Parität ist nach nationalrätlichem Beschluss möglich entweder, wenn Arbeitnehmerverbände, die mindestens 50 % der Versicherten einer Kasse umfassen, es verlangen oder wenn Arbeitnehmerverbände das wünschen, die weniger als 50 % der Mitglieder einer Kasse umfassen, aber unter der Bedingung, dass 10 % der übrigen Arbeitnehmer ausdrücklich zustimmen.

Der Ständerat hat zwei Änderungen angebracht: 1. Wenn die Arbeitnehmerverbände nicht 50 % aufweisen, so muss mindestens ein Drittel angeschlossen sein, um die Parität verlangen zu können. 2. Stellt der Ständerat nicht auf 10 % der Versicherten ab, sondern auf die übrigen Verbände, denen 10 % der Versicherten angeschlossen sind. Diese Verbände müssen die Zustimmung geben, wenn die Parität zustande kommen soll, ohne von Verbänden mit 50 % der Versicherten verlangt zu werden. In gewissem Sinne handelt es sich um einen Einspruch gegen die Gründung einer paritätischen Kasse,

einen Einspruch, der allerdings nicht formell erfolgen muss, sondern dadurch entsteht, dass die Zustimmung nicht erfolgt. Wenn nach nationalrätlicher Fassung nicht mindestens 10 % der Arbeitnehmer zustimmen, kann die Kasse nicht gegründet werden, nach ständerätlicher Fassung, wenn Verbände mit 10 % der Versicherten zustimmen. Dabei sei noch beigefügt, dass diese Verbände einzeln oder zusammen die Zustimmung geben bzw. verweigern können.

In der ständerätlichen Beratung bestand über diesen letzteren Punkt eine gewisse Unklarheit. Ich messe aber der Fassung „einzeln oder zusammen“ keine grosse Bedeutung zu, weil in beiden Fällen es mindestens 10 % sein müssen, damit die Parität ermöglicht oder verhindert wird.

Die nationalrätliche Kommission hat beschlossen, der neuen Fassung des Ständerates zuzustimmen. Ich sage Ihnen ganz offen, persönlich hätte ich die nationalrätliche Fassung vorgezogen. Ich halte sie nach wie vor für besser als die ständerätliche Fassung. Ich empfehle Ihnen aber im Namen der Kommission, der Lösung zuzustimmen, wie sie vom Ständerat vorgeschlagen wird.

M. Hirzel, rapporteur: Le texte du Conseil des Etats qui prévoit la possibilité des caisses paritaires donne une précision positive, alors que le texte du Conseil national est plutôt négatif, dans la question du nombre des employés et des ouvriers. Autrement dit, d'après l'ancien texte c'était théoriquement l'instance administrative qui devait désigner le groupement; on disait «en dessous de la moitié» sans imposer aucun chiffre, tandis que selon le texte du Conseil des Etats, il faut que les ouvriers et les employés constituent le tiers de l'ensemble du personnel.

Nous nous rallions à cette thèse. Quant à la seconde modification, il s'agit d'insérer le terme «isolément» à côté de celui de «globalement» en ce qui concerne la condition du 10 % au moins des employés et ouvriers englobés dans la caisse. Il s'agit donc d'une simple précision.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 54.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Bei Art. 54 bestehen zwei Änderungen, die erste im Absatz 2 durch Streichung des Wortes „solidarisch“. Diese Änderung hat lediglich redaktionelle Bedeutung.

Im Abs. 3 besteht aber eine Änderung von materieller Bedeutung. Der Abs. 3 hat schon in der nationalrätlichen Kommission und hier im Plenum des Rates zu Diskussionen Anlass gegeben. Es handelt sich um die Frage, welche Sicherheit zu leisten sei. Der Bundesrat hat ursprünglich als Sicherheit, die zu leisten sei, ein Viertel der Summe der Beiträge beantragt. Die nationalrätliche Kommission hat Ihnen vorgeschlagen — und der Rat hat so be-

schlossen — sich mit einem Sechstel der Beiträge zu begnügen. Der Ständerat geht weiter und schlägt einen Zwölftel der Beiträge vor. Er ändert dann auch die absolute Summe, soweit das Maximum in Frage kommt. In der ursprünglichen Fassung, wie sie von Bundesrat und Nationalrat beschlossen worden ist, waren mindestens 100 000 Franken als Sicherheit und höchstens eine Millionen Franken eingesetzt. Der Ständerat behält diese 100 000 Franken als Minimum bei, geht aber auf 250 000 Franken zurück beim Maximum. Die Kommission hat die Änderung geprüft und stimmt dem Ständerat zu.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 54 fixe les sûretés que les associations doivent déposer pour avoir le droit de créer une caisse et cela afin de couvrir le dommage qu'elles pourraient éventuellement causer à la Confédération ou à l'assurance par une mauvaise gestion. Le texte du Conseil fédéral avait déjà été amenuisé et les conditions avaient été réduites par la proposition du Conseil national. Aujourd'hui, le Conseil des Etats va encore un peu plus loin. Il propose, d'une part, de biffer le cautionnement solidaire pour permettre le cautionnement simple. Mais il faudra évidemment que ce soit un ou des cautionnements solvables. Le Conseil des Etats prévoit aussi que les sûretés, au lieu de constituer le sixième du total des cotisations, seront du douzième. Il s'agit donc, là encore, d'un allègement en faveur de la caisse.

Enfin le Conseil des Etats prévoit que le maximum de la sûreté ne sera pas d'un million, mais de 250 000 francs. Nous vous proposons d'accepter cette thèse.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 57 und 63.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Antrag Gysler.

Festhalten.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 57 enthält zwei Änderungen, die nur redaktioneller Art sind.

Eine Änderung materieller Natur besteht in Art. 63. Der Nachsatz zu Abs. 2, Art. 63 befasst sich mit dem Fall, wo Arbeitgeber oder selbständig Erwerbende zwei oder mehreren Gründerverbänden von Kassen angehören. Ständerat und Nationalrat schreiben vor, dass ein Arbeitnehmer nur einer Kasse angehören kann. Im Gegensatz zum Nationalrat will aber der Ständerat die Möglichkeit schaffen, dass sich der Arbeitgeber frei entscheiden kann, welcher Kasse er angehören will. Sie haben gehört, dass die Auffassung des Ständerates aus der Mitte des Rates bestritten ist. Kollege Dr. Gysler hat einen Antrag gestellt. Die Kommission hätte sich mit der vom Ständerat vorgeschlagenen Fassung einverstanden erklären können. Wir werden nun die Argumente anhören, die vom Antragsteller

geltend gemacht werden. Nachher mag der Rat entscheiden, ob er an der nationalrätlichen Fassung festhalten oder dem Ständerat zustimmen will.

Gysler: Ich setze mich entschieden für Festhalten an der Fassung des Bundesrates und des Nationalrates in Art. 63 ein. In der bundesrätlichen Fassung ist den schweizerischen Berufsverbänden eine klare Priorität eingeräumt, in dem Sinne, dass die Mitglieder der Berufsverbände der Ausgleichskasse ihres Berufsverbandes angeschlossen sind. Das ist eine saubere und klare Lösung. Diese Ordnung, ich unterstreiche das, liegt nicht nur im Interesse der Arbeitgeber, sondern auch der Arbeitnehmer, die ja von Berufswegen in schweizerischen Verbänden organisiert und zusammengefasst sind. Die Arbeitnehmer können nur in dieser Form auch von der Befugnis zur Parität gemäss Art. 53 bis Gebrauch machen. Wenn man den Arbeitgebern und den Selbständigerwerbenden das Wahlrecht lässt, einer zwischenberuflichen Kasse sich anzuschliessen, oder der Kasse des Berufsverbandes beizutreten, dann tritt neuerdings eine starke Zersplitterung und Vermehrung der Verbandsausgleichskassen ein. Die Berufsverbände, ich brauche das heute nicht in allen Einzelheiten zu wiederholen, haben auf allen grösseren Gebieten, nicht zuletzt auf dem der Sozialfürsorge, häufig grosse Aufgaben zu erfüllen. Sie erleiden durch das Abspalten eine Zersplitterung, die um so bedauerlicher ist, als viele Verbände bereits Sterbekassen und andere Fürsorgeeinrichtungen unterhalten. Wenn Sie der ständerätlichen Fassung zustimmen, sprechen Sie eine ausgesprochene Schädigung gegenüber den gewerblichen Verbänden aus. Die industriellen Verbände werden von dieser Fassung nicht betroffen. Sie können nicht zuletzt gestützt auf gewisse Schutzbestimmungen sich heute auf den Boden stellen, sie nehmen keine Mitglieder in die industriellen Verbände auf, die sich nicht von vornherein der Ausgleichskasse des Verbandes anschliessen. Das können wir im Gewerbe bei den grossen Organisationen unmöglich tun, so dass ich unterstreiche, das würde eine ausgesprochene Schädigung der gewerblichen Organisationen darstellen. Ich möchte sehr darum bitten, dass sie dem Wortlaut des Nationalrates zustimmen.

M. Guinand: Je vous recommande, au contraire, d'adhérer à la décision du Conseil des Etats, pour la raison suivante.

On ne peut pas obliger un assuré d'une profession indépendante à s'affilier à une caisse très éloignée alors qu'il en existe une dans son canton ou même à son lieu de domicile.

Sans doute je comprends le souci de grandes organisations centrales suisses de concentrer dans leur sein le plus grand nombre de membres possible. Mais il ne faut pas confondre, d'une part, la lutte raisonnable contre l'éparpillement contre la «Zersplitterung» et, d'autre part, une centralisation forcenée comme celle à laquelle on aboutirait en maintenant le texte original du Conseil national voté à la suite de l'intervention de grandes associations.

C'est de nouveau ici le principe de la liberté qui se heurte à celui de la contrainte, de la dictature

de certaines grandes organisations qui veulent tout absorber. Comme elles ont, en règle générale, leur siège dans les grands centres ou dans certaines villes déterminées, il en résulterait que toute une partie du pays se trouverait gravement désavantagée si l'on s'en tenait au principe admis d'abord par le Conseil national et que le Conseil des Etats, à mon avis, a très heureusement corrigé.

Je dis cela dans l'intérêt de la loi. Si l'on voulait suivre la thèse défendue par M. Gysler, on aboutirait à dresser contre la loi, dans les cantons romands et dans la Suisse italienne, une foule de citoyens de professions indépendantes qui se trouveraient pratiquement obligés de démissionner de leurs caisses actuelles pour s'affilier à des caisses centrales. Cette solution serait aussi fâcheuse que ridicule, surtout alors que l'on cherche à amener à l'assurance vieillesse le plus grand nombre possible de partisans et d'adhésions.

C'est pourquoi je vous demande d'adopter le texte du Conseil des Etats qui sauvegarde le principe de la liberté d'affiliation, contre celui qui est représenté par M. Gysler et qui est la dictature de l'affiliation.

Häberlin: Ich möchte Sie bitten, in Art. 63 wiederum am Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Ich darf zu meiner Entschuldigung sagen, dass ich diese Intervention schon in der Kommission angekündigt habe. Es geht bei diesem Artikel erstens um die Stellung der Berufsverbände in der Organisation der Ausgleichskasse und zweitens um die Abgrenzung der Stellung der schweizerischen Berufsverbände auf der einen Seite und der sog. zwischenberuflichen Regionalverbände auf der andern Seite. Vielleicht ist es gut, wenn ich Ihnen an einem praktischen Beispiel sage, was diese beiden Begriffe bedeuten. Ein schweizerischer Berufsverband ist z. B. der Arbeitgeberverband schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller, der versucht, sämtliche Industrielle, die der Maschinen- und Metallbranche angehören, in seinen Reihen zu organisieren, und auf der andern Seite haben wir den Verband stadtbernischer Industrieller, der lokal abgegrenzt ist, der aber in seinen Reihen sämtliche Industrielle auf dem Platz Bern zu organisieren versucht. Schon diese verschiedene Organisationsform bestimmt die Tätigkeit dieser Verbände. Der schweizerische Berufsverband richtet sein Hauptaugenmerk auf die Behandlung allgemein schweizerischer Fragen, der Lokalverband beschäftigt sich mehr mit lokalen Fragen, die seine Mitgliedfirmen interessieren. Es ist fast die Regel, dass die gleiche Firma beiden Verbänden angehört, also z. B. die Fa. Hasler AG. in Bern gehört sowohl dem stadtbernischen Industriellen-Verband als auch dem schweizerischen Berufsverband, dem Arbeitgeber-Verband schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller an. Die Frage lautet: Ist es gerechtfertigt, bei der Organisation der Ausgleichskassen den schweizerischen Berufsverband in der Weise zu bevorzugen, dass eine Bestimmung aufgenommen wird, wonach dessen Ausgleichskasse alle Arbeitgeber angeschlossen werden, die einem der Gründerverbände angehören. Ich glaube, es sprechen dafür verschiedene Gründe. Erstens: Die Alters- und Hinterlassenenversicherung ist eine

schweizerische und nicht eine lokale Angelegenheit; sie gehört deshalb primo loco in den schweizerischen Berufsverband. Zweitens sprechen auch praktische Gesichtspunkte dafür. Bei einer paritätischen Gestaltung der Kassen sind es wiederum die schweizerischen Berufsverbände, die Arbeitgeberorganisationen auf der einen Seite, die Gewerkschaften auf der andern Seite, die auch nicht lokal organisiert sind, die als Partner auftreten. Man darf vielleicht sogar sagen, dass ein gewisses nationales Interesse für diese angeblich diktatorische Lösung spricht, indem Deutschschweizer und Welsche bei der Lösung einer solchen gemeinsamen Aufgabe-zusammengeführt werden. Das kann geradezu zu einem trait d'union zwischen Welsch und Deutsch werden.

Ich spreche nicht pro domo; denn die grossen Berufsverbände, wie z. B. der Arbeitgeberverband schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller, die relativ wenige Mitgliederfirmen zählen, haben es kraft ihrer Organisation schon in der Hand, diese Lösung durchzusetzen, auch wenn sie nicht im Gesetz verankert ist. Diese Lösung ist mehr ein Schutz für die gewerblichen Betriebe, die eine Unmasse kleiner, in der ganzen Schweiz zerstreuter Unternehmungen besitzen und bei der Organisation ihrer Ausgleichskasse ausserordentliche Schwierigkeiten zu überwinden haben, wenn Sie der Fassung des Ständerates zustimmen.

Aus diesem Grunde bitte ich Sie, an der Fassung des Nationalrates festzuhalten.

Bundesrat Stampfli: Der Zusatz des Ständerates regelt die Frage, welcher Ausgleichskasse ein Arbeitgeber beizutreten hat, wenn er zwei verschiedenen Verbänden, einem schweizerischen Berufsverband und einem zwischenberuflichen Verband angehört.

Nach dem ursprünglichen Entwurf des Bundesrates, dem sich der Nationalrat angeschlossen hat, wäre diese Frage von Gesetzes wegen in dem Sinne geregelt worden, dass in solchen Fällen von Doppelmitgliedschaft der Arbeitgeber sich ohne weiteres der Ausgleichskasse des schweizerischen Berufsverbandes, dem er angehört, hätte anschliessen müssen. Dagegen hat sich in der ständerätlichen Kommission Opposition erhoben.

Herr Nationalrat Dr. Häberlin hat Ihnen den Unterschied zwischen einem schweizerischen Berufsverband und einem zwischenberuflichen Verband auseinandergesetzt. Die schweizerischen Berufsverbände erstrecken sich über das ganze Gebiet der Schweiz. Sie umfassen Arbeitgeber der ganzen Schweiz, während die zwischenberuflichen Verbände sich auf einen Kanton oder auf mehrere Kantone beschränken. Entsprechend gestaltet sich auch das Arbeitsgebiet, wie Ihnen Herr Dr. Häberlin auseinandergesetzt hat. Nur ist die Ausscheidung der Aufgaben nicht immer eine so klare und auch nicht immer eine so friedliche. Es besteht sehr häufig zwischen zwischenberuflichen lokalen Verbänden und schweizerischen Berufsverbänden eine gewisse Konkurrenz. Die schweizerischen Berufsverbände beklagen sich oft darüber, dass sich die lokalen Verbände mehr und mehr in ihre Angelegenheiten einmischen und versuchen Fragen schweizerischer Natur, Fragen des Arbeitsverhältnisses z. B., lokal

oder regional, zu ordnen, während die schweizerischen Verbände den Anspruch erheben, dass die Regelung dieser Fragen einzig und allein in ihren Tätigkeitsbereich gehöre.

Nun kommt noch etwas anderes hinzu: In der welschen Schweiz, besteht wie Sie gelegentlich in den Zeitungen lesen und auch in Versammlungen hören können, ein gewisses Malaise gegenüber diesen schweizerischen Berufsverbänden. Es wird festgestellt, dass der Sitz fast aller dieser schweizerischen Berufsverbände entweder in Zürich oder Bern, sicher aber nicht in der welschen Schweiz sei, und dass dadurch diese Verbände ein zentralistisches, sagen wir auch noch ein wenig ein deutschschweizerisches Gepräge erhalten haben und dass jedenfalls der Einfluss der romanischen Schweiz darin viel zu gering sei, weshalb aus der welschen Schweiz die Bestrebungen, den lokalen und zwischenberuflichen Verbänden etwas mehr Bedeutung und Gewicht zu geben, Unterstützung finden.

Nun hat im Ständerat Herr Ständerat Fauquex erklärt, die Stellungnahme der welschen Schweiz zu der Vorlage werde ganz wesentlich davon abhängen, dass man Arbeitgebern, die zwei Verbänden angehören, einem schweizerischen Berufsverband und einem zwischenberuflichen Verband, die freie Wahl lasse, ob sie sich der Ausgleichskasse des schweizerischen Berufsverbandes oder des zwischenberuflichen Verbandes anschliessen wollen. Diese Regelung entspreche auch den Begriffen der Freiheit; es bestehe kein genügender Grund, um hier von Gesetzes wegen in die Freiheit des einzelnen Arbeitgebers einzugreifen und ihm vorzuschreiben, dass er der Ausgleichskasse des schweizerischen Berufsverbandes beizutreten habe, und ihm also zu verbieten, dass er sich der Ausgleichskasse seines zwischenberuflichen Verbandes anschliesse.

Herr Nationalrat Dr. Häberlin hat gesagt, es bestehe gewissermassen ein nationales Interesse, dass die Arbeitgeber des gleichen Berufes sich in schweizerischen Berufsverbänden zusammenfinden und dass sie auch die Aufgaben, die dem Berufsverband in diesem Gesetz übertragen werden, im schweizerischen Berufsverband, nicht im lokalen zwischenberuflichen Verband durchführen. Herr Häberlin hat von einem trait d'union gesprochen; ich für mich befürchte, dass es eher Sprengpulver sein werde, wenn wir den einzelnen Arbeitgeber verpflichten, sofern er Doppelmitglied ist, sich der Ausgleichskasse des schweizerischen Berufsverbandes anzuschliessen. Damit wird man die Welschen nicht für die Vorlage gewinnen, und man schafft nicht einen trait d'union, sondern einen Trennungsstrich. Ich habe mich deshalb überzeugen lassen, dass in dieser Beziehung die Romands einmal einig sind, einig, und das ist doch allerhand. Wenn keine wichtigen sachlichen Gründe für die Beschränkung der Freiheit der Bürger vorliegen, so entscheide ich mich immer gemäss meiner Überzeugung für die Freiheit. Dies legt es mir nahe, Ihnen die Annahme des Zusatzantrages gemäss Beschluss des Ständerates zu empfehlen, und die Ablehnung des Antrages Gysler, weil wir mit Annahme des Antrages Gysler auch eine sehr ernste Differenz mit dem Ständerat schaffen würden. Hier wird der Ständerat nicht nachgeben, das entspringt seiner föderalistischen Auffassung, deshalb

wird der Ständerat, dessen bin ich überzeugt, an seinem Beschlusse festhalten. Um nicht unnötigerweise eine Differenz zu schaffen, empfehle ich Ihnen, dem Ständerat zuzustimmen.

Abstimmung. — *Vota.*

Für den Antrag der Kommission	86 Stimmen
Für den Antrag Gysler	18 Stimmen

Art. 67 und 68.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 67 enthält eine redaktionelle Änderung. Dagegen besteht bei Art. 68 eine materielle Differenz. Art. 68 befasst sich mit der Deckung der Verwaltungskosten. Grundsätzlich haben die Ausgleichskassen die Verwaltungskosten selber zu tragen. Der Nationalrat sieht in seinem Beschluss mit dem Bundesrat die Möglichkeit vor, dass ein Ausgleich innerhalb der Kassen durchgeführt werden kann. Bei der Beratung im Nationalrat hat Herr Dr. Winiker den Antrag gestellt, es seien auch Beiträge zu ermöglichen aus dem Ausgleichsfonds zum Zwecke der Entlastung der kantonalen Kassen, die bekanntlich unter ganz besonders ungünstigen Umständen arbeiten müssen. Der Antrag ist im Rat mehrheitlich abgelehnt worden.

Der Ständerat hat diesen Antrag wieder aufgenommen und hat beschlossen, dass Zuschüsse aus dem Ausgleichsfonds vorgesehen werden sollen. Es ist klar, dass diese Zuschüsse aus den Beiträgen der Versicherten und der öffentlichen Hand stammen, woher ja der Ausgleichsfonds finanziert wird. Man rechnet mit einer jährlichen Ausgabe zwischen 3 und 4 Millionen Franken. Um diesen Betrag entlastet werden Kassen, die besonders stark belastet sind, auf der andern Seite entsteht eine entsprechende Belastung des Ausgleichsfonds. Das ist nicht zu bestreiten.

Die Kommission hat aber, nachdem sich im Nationalrat schon bei der ersten Beratung in diesem Punkt eine ziemlich starke Minderheit für Entgegenkommen ausgesprochen hat, beschlossen, dem Ständerat zuzustimmen, was der Bundesrat ebenfalls empfiehlt.

M. Hirzel, rapporteur: A l'article 67, nous avons une modification rédactionnelle pour ce qui concerne la revision et, à l'article 68, une modification de fonds.

A l'article 68, le Conseil des Etats, pour aller au devant des caisses de compensation, leur accorde des subsides qui seront prélevés sur le fonds de compensation, de façon qu'elles puissent en partie payer leurs frais d'administration grâce à l'aide de la caisse principale. La commission vous propose d'adhérer au texte du Conseil des Etats, pour des motifs compréhensibles. Nous pensons qu'il est juste d'aider les caisses et, d'un autre côté, nous ne voudrions pas que cela coûte trop cher. Il faut s'attendre cependant à une dépense qu'on suppose à 3 ou 4 millions

de francs par année, à la charge du fonds de compensation.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 69.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Bei Art. 69 ist eine Ergänzung vorgenommen worden. Art. 69 befasst sich mit der Haftung für Schäden und bestimmt, dass Gründerverbände und Kantone haften für Schäden, die aus strafbaren Handlungen ihrer Kassenorgane entstanden sind. Der Ständerat fügt auch noch den Bund hinzu. Es ist klar, dass der Bund in gleicher Weise haftet für die Kassen, die er unterhält.

M. Hirzel, rapporteur: Il s'agit ici de la responsabilité générale pour les dommages causés par des actes illicites des organes ou agents d'exécution de l'assurance vieillesse. Le Conseil des Etats rend responsable les associations fondatrices, la Confédération et les cantons. Ce qu'il y a de nouveau, c'est que la Confédération est ainsi rendue responsable, ce que nous admettons parfaitement.

Soit dit en passant, la responsabilité de la Confédération en ce qui concerne les actes illicites de ses fonctionnaires n'est pas encore actuellement au point. Nous sommes en train d'étudier la revision de la loi, qui est absolument urgente.

Les deux autres modifications concernent le texte français, dans lequel on a indiqué «fonctionnaires et employés des caisses», au lieu du terme «agents». Ce terme pouvait donner lieu à équivoque parce qu'on admet, en Suisse romande, qu'un agent d'assurance, par exemple, a une certaine indépendance, offre plutôt le caractère du contrat d'entreprise, tandis que ce qu'on vise dans le texte allemand, ce sont les fonctionnaires et employés au bénéfice d'un contrat de travail.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 71, 73 und 74.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Die Änderung in Art. 71 und 73 betrifft nur den französischen Text. Art. 74 hat eine materielle Änderung erfahren, und zwar unter Abs. 1, lit. b und c. Die Änderung in lit. b ist redaktioneller Natur, die Änderung in lit. c hat sachliche Bedeutung. Der Abs. 1 enthält die Bedingungen, unter denen eine Versicherungseinrichtung vom Bundesrat anerkannt werden kann. Nach der nationalrätlichen Fassung gibt es drei Bedingungen, die unter a, b und c aufgezählt sind. Es handelt sich unter a um die Prämien, unter b um die

Kassenleistungen; unter *c* wurde vorgeschrieben, dass die diesen Kassen zukommenden Renten ausschliesslich für die bei ihnen versicherten Personen nach sozialen Gesichtspunkten zu verwenden seien.

Der Ständerat hat diese lit. *c* gestrichen. Das Prinzip, das in der lit. *c* nach Fassung des Nationalrates enthalten ist, ist ohne Zweifel richtig. Die Streichung bereitet aber eine wesentliche Komplikation. Man hat die Feststellung gemacht, dass sich bei den Versicherungseinrichtungen eine gewisse Scheu vor der Anerkennung geltend macht. Diese Scheu ist zurückzuführen auf die Befürchtung, dass im Blick auf lit. *c* eine starke Komplikation eintrete. Man hört von diesen Kassen, dass zu den bereits vorhandenen eidgenössischen Aufsichtsorganen — zum Teil ist es das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement, zum Teil ist es das Eidgenössische Versicherungsamt — eine neue Aufsicht kommen könnte, um die Anwendung der lit. *c* zu überwachen.

Die Kommission hat die Frage geprüft und hat beschlossen, dem Ständerat zuzustimmen. Sie möchte die Anerkennung von Versicherungseinrichtungen auch nicht komplizieren. Dabei muss es die Meinung haben, dass innerhalb der Kasse ungefähr so vorgegangen wird, wie das in lit. *c* vorgeschrieben wird. Aber es bliebe Sache der Kassenorgane selbst, mit ihren Versicherten darüber zu wachen, dass ungefähr in diesem Sinne verfahren wird. Selbstverständlich sollen die Mittel, die der Kasse aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung zufließen, nicht etwa innerhalb der Kasse in einem Sinne vermehrt werden, der dem Geist der Alters- und Hinterlassenenversicherung widersprechen würde. Die Kommission glaubt aber, dass es möglich sei, dieses Ziel zu erreichen, ohne dass eine gesetzliche Vorschrift besteht, weil ja alle die Aufteilungen der Renten nachher durch die Statuten der Kassen geordnet werden müssen. Bei der Änderung oder beim Erlass der Kassenstatuten haben die Versicherten gewöhnlich auch etwas mitzureden. Im Hinblick auf die Erleichterung der Anerkennung solcher Versicherungseinrichtungen stimmt die Kommission dem Ständerat zu.

M. Hirzel, rapporteur: Aux articles 71 à 73, il y a de simples modifications rédactionnelles françaises. On peut du reste discuter la question de savoir si, en particulier, à l'article 73, les termes «ensemble déterminé de personnes assurées» sont meilleurs que «cercle déterminé de personnes assurées». Cette question est renvoyée à la commission de rédaction.

A l'article 74, intervient une modification destinée à faciliter les caisses. Le Conseil des Etats a modifié la lettre *b* et supprimé la lettre *c*. Cette dernière suppression est intéressante en ce sens qu'on renonce à contrôler les critères sociaux qui seront utilisés par les institutions d'assurance reconnues. On évite donc une intervention de l'Etat. On pense d'un autre côté que cela facilitera la reconnaissance des institutions d'assurance. On compte d'ailleurs aller au devant des vœux de certaines caisses en relâchant un peu l'emprise administrative. Dans ces conditions, nous sommes d'accord avec la rédaction du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 79 und 81.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Im Art. 79 handelt es sich um eine Differenz, die rein redaktioneller Natur ist. Im deutschen Text soll das Wort „Träger“ durch „Gründer“ ersetzt werden.

In Art. 81 hat der Ständerat eine Frist eingesetzt, innerhalb welcher eine nichtanerkannte Versicherungseinrichtung ihre Statuten ändern muss, wenn sie das tun will unter Berufung auf dieses Gesetz. Der Nationalrat hat von einer solchen Frist abgesehen. Die Kommission hält es für richtig, dass eine solche Frist gesetzt wird. Natürlich kann jede Kasse Statuten ändern, die allgemein im Rahmen der Gesetzgebung liegen. Durch dieses Gesetz erhalten die Kassen eine Möglichkeit, Statuten zu ändern, die sonst nicht möglich wäre. Nach der ständerätlichen Fassung können Änderungen, die gestützt auf dieses Gesetz möglich gemacht werden, innerhalb von zehn Jahren durchgeführt werden, später nicht mehr. Die Kommission stimmt dieser Ergänzung zu.

M. Hirzel, rapporteur: A l'article 81, il s'agit d'une modification des statuts des institutions d'assurance qui veulent se faire reconnaître. Le Conseil des Etats précise que la modification en question devra ou pourra être effectuée pendant dix ans. On a donc fixé un délai de dix ans, à partir duquel il sera trop tard pour procéder à une modification. Nous vous proposons d'accepter cette précision.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 88 und 90.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 88 betrifft nur den französischen Text. Art. 90 enthält eine kleine Änderung mehr redaktioneller Natur. Der Nationalrat spricht von leichtsinniger Beschwerdeführung, der Ständerat von leichtsinniger oder mutwilliger Beschwerdeführung. Die Kommission stimmt zu.

M. Hirzel, rapporteur: A cet article 88, il s'agit d'une modification rédactionnelle du texte français que nous pouvons admettre.

A l'article 90, il s'agit d'une précision: à côté du recours téméraire, admis dans la jurisprudence helvétique, on a indiqué «recours interjeté à la légère»; termes qui correspondent à deux expressions suisses allemandes. C'est une précision de traduction.

Angenommen. — *Adoptés*.

Art. 98.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Art. 98 befasst sich mit dem Grundsatz der Steuerfreiheit. Der allgemeine Grundsatz, wie er in der nationalrätlichen Fassung enthalten ist, wird auch durch den Ständerat gutgeheissen. Dagegen hat der Ständerat noch einige Präzisierungen angebracht. Das ist geschehen, nachdem man noch mit der Eidgenössischen Steuerverwaltung Fühlung genommen hat. Dem jetzt vorliegenden Text stimmt auch die Steuerverwaltung zu. Eine Abweichung vom allgemeinen Prinzip in Abs. 1 ist vorgesehen; sofern eine Ausgleichskasse oder der Ausgleichsfonds Grundeigentum besitzt, das keine notwendige oder unmittelbare Beziehung zur Verwaltungstätigkeit der Ausgleichskassen und des Fonds hat.

Im Abs. 2 ist die Freiheit von den Abgaben dadurch ergänzt, dass sie auch gilt gegenüber Abgaben von kantonalen Stempeln gegenüber Registrierabgaben und andern Abgaben, wie sie in Abs. 2 genannt sind.

Streitigkeiten über die Frage der Steuerfreiheit entscheidet das Bundesgericht als einzige Instanz. Bundesrat und Kommission stimmen der neuen Fassung zu.

M. Hirzel, rapporteur: A l'article 98, nous sommes dans des questions fiscales souvent débattues. Le Conseil des Etats a supprimé l'exemption d'impôt pour les soldes garantis conformément à l'article 80 dans les institutions d'assurance. Il prévoit également qu'on pourra imposer la fortune pour ce qui est des immeubles n'ayant aucun rapport nécessaire et direct avec l'activité administrative des caisses de compensation. Autrement dit, le Conseil des Etats laisse la latitude de prélever certains impôts dans certains cas précis.

Le chiffre 2 prévoit que les documents utilisés sont exonérés de droits cantonaux de timbre et d'enregistrement. Au chiffre 3, on prévoit que le Tribunal fédéral est compétent pour trancher les conflits qui pourraient se présenter à cette occasion.

Nous vous proposons d'accepter les modifications adoptées par le Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adoptés.***Art. 102.****Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Auch hier handelt es sich um eine kleine Änderung, die mehr formeller Natur ist. In der Fassung des Nationalrates wird auf den Art. 84 verwiesen. Art. 102, in der Fassung des Ständerates, spricht von Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen über die Verteilung der Zu-

wendungen der öffentlichen Hand allgemein. Es handelt sich darum, das Bundesgericht als einzige Instanz zu bezeichnen, die zu entscheiden hat, wenn Streitigkeiten entstehen. Die Kommission stimmt der ständerätlichen Fassung zu.

Angenommen. — *Adopté.***Art. 104 bis und 105.****Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Der Ständerat beantragt einen neuen Art. 104 bis mit Übergangsbestimmungen, die in der nationalrätlichen Fassung nicht enthalten gewesen sind. Er beantragt ebenfalls eine etwas andere Fassung bei Art. 105. Es handelt sich bei beiden Artikeln um Massnahmen des Übergangs und der Inkraftsetzung. Der Bundesrat muss bestimmte Kompetenzen erhalten, um die Inkraftsetzung vorzubereiten.

Art. 104 bis enthält eine Reihe von Vorschriften; die nötig sind, um den Übergang bei den Ausgleichskassen vorzubereiten.

Die Kommission beantragt Ihnen, den beiden Änderungen in den Art. 104 bis und 105 zuzustimmen.

M. Hirzel, rapporteur: Les articles 104 bis et 105 sont de pures dispositions transitoires pour régler la situation pendant l'année 1947 dans l'espoir, qui n'est sans doute pas téméraire, de voir entrer l'assurance en vigueur le 1^{er} janvier 1948. On aurait pu mettre ces dispositions dans une ordonnance d'exécution. Le Conseil des Etats les insère dans un article spécial. Nous nous rangeons aux précautions prises par les honorables sénateurs et vous proposons d'accepter leurs textes.

Angenommen. — *Adoptés.***Präsident:** Damit ist diese Vorlage durchberaten.

An den Ständerat.

(Au Conseil des Etats.)

II. Vorlage.

Art. 1, 3, 3 bis.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Bei dieser Vorlage ist die Zahl der Differenzen bedeutend kleiner. Art. 1 und 3 enthalten Differenzen im französischen Text. Der Referent französischer Zunge wird sich dazu aussprechen.

In Art. 3 bis besteht eine Differenz, die aber nur formeller Natur ist. Der Ständerat hat dem ersten Absatz des Art. 3 bis einen andern Wortlaut gegeben. Dieser hat sich aufgedrängt; weil es nicht sicher ist,

dass im Zeitpunkt des Erlasses und der endgültigen Beratung des Gesetzes über den Fonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung entschieden sein wird, d. h. dass der Bundesbeschluss, der für diese Vorlage dem Rat unterbreitet wird, angenommen ist.

Die Fassung, die vom Ständerat vorgeschlagen wird, ist selbständig und unabhängig vom andern Beschluss. Sie weist der Altersversicherung 400 Millionen Franken zu, wie das in der ersten Beratung vorgesehen war, ohne auf etwas anderes Bezug zu nehmen. Wenn diese Fassung angenommen wird, so ist über die 400 Millionen Franken im Sinne dieses Gesetzes verfügt. Die weitere Verteilung kann sich nur noch auf Bträge beziehen, die die 400 Millionen Franken überschreiten.

Die Kommission stimmt dem Wortlaut des Ständerates zu. Sie ist der Ansicht, dass sich diese Änderung bei der jetzigen Lage aufdrängt.

Sie stimmt auch der kleinen redaktionellen Änderung zu, wie sie in lit. b des Art. 3bis vorgeschlagen wird.

M. Hirzel, rapporteur: Il s'agit à l'article 1^{er} d'une question purement rédactionnelle. On a parlé jusqu'ici des fonds publics. Le Conseil des Etats n'aime pas cette formule; il préfère celle de «pouvoirs publics». On parlera donc des «prestations des pouvoirs publics» et non plus des «moyens tirés des fonds publics». Nous acceptons cette précision qui, dans la terminologie française, est certainement meilleure que la nôtre.

A l'article 3, lettre b, le Conseil des Etats a également modifié la formule française en supprimant le terme de «rentiers» pour le remplacer par celui de «bénéficiaires de rentes», cela afin d'éviter une sorte de quiproquo entre les rentiers sociaux, ceux de l'assurance vieillesse, et les rentiers ordinaires, qui sont des gens vivant de leur fortune.

A l'article 3bis, nous avons une modification qui, dans l'idée du Conseil des Etats, à laquelle se rallie la commission, est de nature à empêcher toute discussion sur ce prélèvement de 400 millions de francs que nous opérons sur les fonds de compensation. Nous avons décidé de prélever cette somme pour la mettre en réserve. Le Conseil des Etats précise en disant que «ce montant de 400 millions de francs sera prélevé...» Cela veut dire que dans son idée ce prélèvement sera effectué, abstraction faite des décisions qui pourront intervenir sur la répartition du fonds. C'est donc une décision que nous prenons maintenant une fois pour toutes. Nous nous rallions au texte du Conseil des Etats.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 46.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

Bratschi, Berichterstatter: Eine weitere und letzte Differenz besteht bei Art. 46. Sie ist aber rein formeller Natur. Die Fassung des Nationalrates spricht davon, dass bis 1967 der Bund jährlich

106²/₃ Millionen Franken zu bezahlen habe, und die ständerätliche Fassung spricht von den ersten 20 Jahren. Wenn die Inkraftsetzung auf den 1. Januar 1948 erfolgt, sind die beiden Texte gleichbedeutend, wenn sie aber später erfolgen sollte, wäre die ständerätliche Fassung die richtige. Die Kommission stimmt der ständerätlichen Fassung zu.

M. Hirzel, rapporteur: L'article 46 présente une simple modification de détail. Nous avons prévu, dans notre premier texte, qu'on verserait chaque année 106 millions et deux tiers de francs, versement trimestriel de la caisse de la Confédération au fonds général de compensation, et cela pendant vingt ans, soit pendant le premier palier. Le Conseil des Etats a supprimé les chiffres de «1948 à 1967». Il préfère dire «pendant les vingt premières années, suivant l'entrée en vigueur de la loi», ce qui revient exactement au même si la loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1948. Si ce n'est pas le cas, le texte du Conseil des Etats, est alors meilleur que le nôtre puisqu'il est plus souple et qu'il ne prévoit aucun terme précis. Nous acceptons donc cette formule du Conseil des Etats tout en espérant que les événements nous donneront raison et que l'entrée en vigueur de la loi aura lieu le 1^{er} janvier 1948.

Angenommen. — *Adopté.*

Präsident: Damit ist auch diese Vorlage über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durchberaten.

An den Ständerat.
(Au Conseil des Etats.)

Vormittagssitzung vom 18. Dezember 1946.

Séance du 18 décembre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Wey.

5074. Förderung der Atomforschung. Energie atomique. Encouragement des recherches.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 17. Juli 1946 (Bundesblatt II, 928). — Message et projet d'arrêté du 17 juillet 1946 (Feuille fédérale II, 903).

Beschluss des Ständerats vom 16. Oktober 1946.
Décision du Conseil des Etats du 16 octobre 1946.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	06
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	17.12.1946
Date	
Data	
Seite	1016-1039
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 978

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.

5126. Teuerungszulagen zu den Militärpensionen.

Allocations de renchérissement aux bénéficiaires de pensions militaires.

Siehe Seite 953 hiervoor. — Voir page 953 ci-devant.

Beschluss des Ständerates vom 12. Dezember 1946.
 Décision du Conseil des Etats du 12 décembre 1946.

Differenzen und Dringlichkeitsklausel. *Divergences et clause d'urgence.*

Präsident: Der Präsident der Kommission, Herr Meierhans, sagt mir, dass die Kommission den Anträgen des Ständerates zustimme. Es liegen also keine Differenzen zwischen National- und Ständerat vor.

Bevor wir zur Schlussabstimmung kommen, müssen wir über die Frage der Dringlichkeit abstimmen. Sie wissen, dass nach Art. 82 des Geschäftsreglements die Dringlichkeit nur durch die Mehrheit aller Mitglieder in jedem der beiden Räte beschlossen werden kann. Ich lasse also zuerst über die Dringlichkeit abstimmen. Der Präsident kann mitstimmen.

Abstimmung. — Vote.

Für Annahme der Dringlichkeitsklausel 110 Stimmen

An den Ständerat.
 (Au Conseil des Etats.)

Vormittagssitzung vom 20. Dezember 1946.

Séance du 20 décembre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Wey.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Siehe Seite 1016 hiervoor. — Voir page 1016 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 18. Dezember 1946.
 Décision du Conseil des Etats du 18 décembre 1946.

Schlussabstimmung. — Vote final.

Präsident: Herr Bringolf und 31 Mitunterzeichner haben Abstimmung unter Namensaufruf verlangt.

Holenstein: Namens der katholisch-konservativen Fraktion habe ich folgende Erklärung abzugeben.

Wir haben stets in der Öffentlichkeit und auch hier bei der Debatte über Eintreten auf die Altersversicherung die Auffassung vertreten, dass die Sicherung der Familie und des Alters die beiden Grundlagen der künftigen Sozialpolitik bilden müssen. Wir haben daher verlangt, dass gleichzeitig mit der Beratung der Alters- und Hinterlassenenversicherung auch die gesetzgeberische Verwirklichung der Familienschutzpostulate an die Hand genommen werde. Wir begrüßen in diesem Sinn das nun vorliegende Projekt für Mutterschaftsversicherung und die angekündigte Vorlage über die Familienausgleichskassen. Unsere Fraktion hat es auch als selbstverständlich betrachtet, dass von den Überschüssen der zentralen Lohnausgleichsfonds ein angemessener Betrag für die Verwirklichung der Familienschutz Zwecke reserviert werde. Sie hat mit Befriedigung aus der Botschaft des Bundesrates zu dieser Frage ersehen, dass der Bundesrat diese Auffassung teilt.

Um so mehr hat es unsere Fraktion befremdet, dass im Nationalrat dieser Regelung von verschiedener Seite Opposition gemacht und vollständige Streichung des für Familienschutz Zwecke vorgesehenen Betrages sowie des Betrages für die Beihilfen an die Arbeitnehmer und selbständig Erwerbenden in der Landwirtschaft verlangt wird. Diese Stellungnahme wird in allen Kreisen, denen an der Verwirklichung der Familienschutzpostulate ernsthaft gelegen ist, als eine Stellungnahme gegen diese Postulate aufgefasst und kann sehr nachteilige Auswirkungen in einer allfälligen Volksabstimmung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung nach sich ziehen.

Die katholisch-konservative Fraktion weist mit allem Nachdruck auf diese Tatsache hin. Wenn sie entsprechend ihrer bisherigen Haltung bei der Beratung der Alters- und Hinterlassenenversicherung in der Schlussabstimmung der Vorlage zustimmen wird, so geschieht es unter der bestimmten Voraussetzung, dass in der Märzsession die Vorlage über die Verwendung der Einnahmenüberschüsse über den zentralen Ausgleichsfonds endgültig verabschiedet wird und dass dabei die vorgesehenen Fonds für den Familienschutz, für die Beihilfen an die Arbeitnehmer und selbständig Erwerbenden in der Landwirtschaft gemäss Antrag des Bundesrates gutgeheissen werden.

Die Fraktion gibt ferner der Erwartung Ausdruck, dass die Volksabstimmung über die revidierten Wirtschaftartikel auf jeden Fall vor einer allfälligen Abstimmung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung stattfinden werde.

Wartmann: Für die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion habe ich folgende Erklärung abzugeben. Die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion hat die Vorlage über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die dazu gehörige Finanzierungsvorlage bei den Beratungen in den Kommissionen und Räten unterstützt. Mit Rücksicht auf die grosse Bedeutung des Versicherungswerks für das gesamte Schweizervolk wird sie der Vorlage auch in der Schlussabstimmung zustimmen. An diese Zustim-

mung wird die bestimmte Erwartung geknüpft, dass bei einem allfälligen Zustandekommen des Referendums über die Alters- und Hinterlassenenversicherung die Wirtschaftsartikel zuerst zur Abstimmung vorgelegt werden. Diese bilden die verfassungsmässige Grundlage für die dringend notwendige Agrargesetzgebung und damit die wirtschaftliche Sicherstellung für Landwirtschaft und Gewerbe, ohne welche die finanziellen Belastungen des grossen sozialen Versicherungswerkes für den Bauernstand nur schwer tragbar wären. Eine andere Anordnung der Volksabstimmung würde für den gesamten schweizerischen Bauernstand eine arge Enttäuschung bedeuten. In diesem Fall würde es nicht möglich, die Mehrheit der Schweizer Bauern für die Annahme des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu gewinnen. Die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion müsste die Verantwortung für die Folgen einer Nichtberücksichtigung dieser gerechtfertigten Forderung mit aller Entschiedenheit ablehnen.

Schmid-Zürich: Im Namen der demokratischen Fraktion gebe ich folgende Erklärung ab:

Die demokratische Fraktion der Bundesversammlung betrachtet die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung als das dringendste und grösste Sozialwerk der Nachkriegszeit. Ihre Mitglieder haben bei seiner Ausarbeitung mit Überzeugung und Hingabe mitgearbeitet. Mit andern Mitgliedern der Bundesversammlung hätten sie in einzelnen Teilen des Werkes gerne weitergehende Postulate verwirklicht. Sie haben sich dafür eingesetzt. Nachdem die Gesetzesvorlage fertig erstellt ist, handelt es sich nur noch darum, ein Ja oder Nein auszusprechen. Die Demokraten sind für ein klares und entschiedenes Ja. Sie verlangen aber gleichzeitig, dass die Entscheidung durch die Volksabstimmung, falls das Referendum gegen das Gesetz ergriffen werden sollte, vor allen andern Vorlagen, die im Jahre 1947 dem Volk unterbreitet werden, erfolge. Die demokratische Fraktion ist gewiss, dass es durch entschlossenes Zusammengehen aller wahren Freunde der Altersversicherung, trotz der Gegnerschaft, die gegen dieses grosse Sozialwerk erzeugt werden soll, gelingen wird, eine starke Volksmehrheit für seine Annahme zu erlangen. Die demokratische Fraktion wird auf alle Fälle, in Erkenntnis der gewaltigen Tragweite für die weitere Staatspolitik unseres Landes, alles was in ihren Kräften liegt, zur Annahme des Gesetzes beitragen.

Moeschlin: Gestatten Sie mir, dass ich eine persönliche Erklärung abgebe, die sich naturgemäss auf einer anderen Ebene bewegt als die eben abgegebenen Fraktionserklärungen. Ich tue dies, um gewissen Missdeutungen, die verständlicher- und begreiflicherweise mit meinem ersten Nein verbunden waren, diesmal wenigstens in einem gewissen Masse vorzubeugen.

Obwohl unbedingter Anhänger einer Alters- und Hinterlassenenversicherung — denn ich habe es nie begriffen, diesen Unterschied zwischen der totalen Sicherung der Staatsangestellten und der Nichtsicherung der Nichtstaatsangestellten, sehe ich doch nicht ein, dass man dem Mann, der eine Strasse

gebaut hat, keine — bin ich genötigt, auch diesmal wieder gegen diese Versicherung zu stimmen, die ein Kompromiss ist, eine Mischung von Versicherungsmathematik und Solidaritätsgefühl und die nach meiner Überzeugung nicht dem entspricht, was eine eidgenössische Gemeinschaft auszeichnen sollte. Ich stimme Nein, weil in diesem Gesetz eine Gerechtigkeit verkörpert ist, die ich hasse, eine Gerechtigkeit, die hier noch vor drei Tagen verteidigt und gepriesen worden ist, eine Gerechtigkeit, die auch nach der Erschütterung durch einen Weltkrieg nichts anderes weiss, als demjenigen, der sein Leben lang wenig verdient hat, zum Danke dafür auch noch eine schäbige Altersrente zu geben, damit er ja nie des Darbens und des Sorgens ledig werde. Ich stimme Nein, weil ich den Spruch, der mir von wohlwollenden, auf dem Boden der sogenannten Realität stehenden Kollegen zugerufen wird: „Lieber ein Spatz in der Hand, als eine Taube auf dem Dache“, nicht zu meinem Wahlspruche machen kann.

Bringolf: Ich habe Ihnen keine eigentliche Erklärung abzugeben, sondern gestatte mir, Ihnen zu den abgegebenen Erklärungen einige Bemerkungen und anschliessend einige Feststellungen zu machen.

Im Namen unserer Fraktion bemerke ich, dass uns die soeben abgegebenen Erklärungen der Herren Holenstein und Wartmann überrascht haben. Wir haben volles Verständnis für das Bedauern, das Herr Holenstein darüber ausgesprochen hat, dass es nicht gelang, die Verteilung der Mittel des zentralen Ausgleichsfonds noch in dieser Session in einer befriedigenden Weise zu lösen. Ich möchte hier erklären, dass wir bei aller Anerkennung der Zweckbestimmung der Mittel dieses Fonds, über die an sich keine Diskussion möglich ist, bereit sind, Hand zu bieten, dass ein angemessener, zu verantwortender Anteil auch für den Familienschutz reserviert werde. Ich hoffe, dass im Frühjahr, in der Märzsession darüber in zufriedenstellender Weise entschieden werden könne.

Peinlich überrascht sind wir Sozialdemokraten über die Erklärung, dass für den Fall eines Referendums gegen die Alters- und Hinterlassenenversicherung die Abstimmung über diese Vorlage zurückzustellen wäre, um vorausgehend die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel vorzunehmen. Im Ständerat hat Herr Bundesrat Stampfli schon gestern eine derartige Erklärung abgegeben. Nach dem Verhandlungsbericht hat er den Ständerat bereits darüber informiert, dass über die Initiative „Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit“ anfangs Mai, über die neuen Wirtschaftsartikel im Juli und über die Alters- und Hinterlassenenversicherung anfangs Oktober 1947 abgestimmt werde. Wir geben unserem grossen Erstaunen über diesen Abstimmungsplan Ausdruck. Ich erinnere mich und erlaube mir, Sie an das zu erinnern, was ich hier anlässlich der Budgeteintretensdebatte erklärte in bezug auf die Altersversicherung und die Haltung gewisser Kreise dazu. Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz — und ich darf wohl sagen, auch der Schweizerische Gewerkschaftsbund — stehen auf dem Standpunkt, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung, so wie sie aus den Beratungen hervorgegangen ist, die Priorität vor allen andern Vorlagen besitzt, die

eventuell oder obligatorisch dem Volke vorgelegt werden müssen. Die Sozialdemokratische Partei der Schweiz und der Schweizerische Gewerkschaftsbund würden eine Hintansetzung der Volksabstimmung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und eine Vorwegnahme der Abstimmung über die Wirtschaftsartikel als eine unmittelbare Gefährdung der Versicherung betrachten. Die Überlegung ist ganz einfach.

Sind einmal die Wirtschaftsartikel angenommen, so heisst das, dass ein grosser Teil der landwirtschaftlichen Bevölkerung an der Alters- und Hinterlassenenversicherung kein Interesse mehr hat. Sind die Wirtschaftsartikel verworfen, dann bedeutet das, dass aus Verbitterung die landwirtschaftliche Bevölkerung erst recht gegen die Alters- und Hinterlassenenversicherung stimmen wird. Erlauben Sie mir, dass ich hier ein Warnungssignal aufstelle. Wenn Sie wollen, dass die Volksabstimmungen des Jahres 1947 von einem Scherbenhaufen zum andern führen, dann müssen Sie nach dem Plane vorgehen, den Herr Bundesrat Stampfli, ich weiss nicht aus welchen Gründen, im Ständerat gestern entwickelt hat, und den Ratschlägen folgen, die die Herren Holenstein und Wartmann bedauerlicherweise hier gegeben haben.

Verstehen Sie mich recht. Ich kann nur gezwungen im Namen unserer Fraktion und unserer Partei diese Feststellung hier machen. Es nützt dem Volk und der Alters- und Hinterlassenenversicherung nichts, wenn man hier im Rate zustimmt und nicht entschlossen ist, ausserhalb des Rates diese Zustimmung in die Tat umzusetzen. Ohne eine solche, in ihrer Konsequenz klare und eindeutige Haltung bleibt die Zustimmung im Rate eine Gefährdung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Ich bedaure noch einmal, dass ich diese Feststellungen machen muss; ich bin aber dazu gezwungen. Wir wollen nach keiner Seite irgendeine Drohung aussprechen. Aber wir möchten Sie dringend bitten, im Interesse des grossen Werkes, das jetzt zur Entscheidung steht, der Alters- und Hinterlassenenversicherung, dieses Werk im Jahr 1947 zu realisieren, und alles zu unterlassen, was der Verwirklichung dieses Werkes, das ja erst einen Anfang darstellen kann, im Wege stehen könnte.

M. Gottret: Une brève déclaration au nom de certains députés de la Suisse romande:

Tout en étant partisans de l'assurance vieillesse et survivants nous ne pouvons approuver le projet tel qu'il est sorti des délibérations des Chambres. Ses lacunes et ses déficiences nous empêchent de l'adopter. En conséquence, nous voterons contre le projet.

M. Hirzel: Le groupe radical des Chambres ne pensait pas qu'il soit utile de faire ici des déclarations. Etant donné cependant l'importance du sujet et les déclarations des divers groupes, je tiens à souligner, au nom du groupe radical, que celui-ci accepte l'assurance vieillesse sans réserve, ni conditions quelconques.

Nous pensons que l'assurance vieillesse est un progrès social dont le peuple suisse tout entier béné-

ficiera sans distinction de langue, de parti, de confession ou de canton. Nous espérons qu'elle constituera un nouvel élément d'union et de solidarité réelle du peuple suisse. Nous voulons en définitive une politique sociale claire et sans arrière-pensée. Le peuple jugera.

Bundesrat Stampfli: Wie ich am Hörer vernommen habe, hat Herr Nationalrat Bringolf namens der sozialdemokratischen Fraktion seinem Erstaunen darüber Ausdruck gegeben, dass ich gestern im Ständerat erklärt hätte, es sei bereits der Abstimmungskalender für das nächste Jahr in folgender Weise festgesetzt worden: zuerst, im Mai, wäre über die Initiative Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit abzustimmen, dann, zwei Monate später, würde die Abstimmung über die Wirtschaftsartikel folgen; und anfangs Oktober die Abstimmung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, sofern das Referendum gegen diese Vorlage ergriffen werde.

Ich stelle folgendes fest: Im Ständerat wurde ein Vorschlag diskutiert, ob noch in dieser Session die Initiative Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit, obschon von der Kommission noch nicht vorberaten, zur Behandlung und Erledigung gelangen solle. Der Vorschlag wurde bekämpft, in Übereinstimmung mit den Vertretern der sozialdemokratischen Fraktion des Ständerates. Zur Begründung der Behandlung der Initiative noch im Laufe dieser Session wurde geltend gemacht, dass wenn sie vom Ständerat nicht noch in dieser Session verabschiedet werden könne, es an der Möglichkeit fehlen würde, über die Wirtschaftsartikel und die Altersversicherung noch vor den Gesamterneuerungswahlen des nächsten Herbstes abzustimmen. Das sei im Interesse der Alters- und Hinterlassenenversicherung und der Wirtschaftsartikel unter allen Umständen zu vermeiden. Dabei wurde als selbstverständlich erklärt, dass zuerst die Initiative „Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit“ zur Abstimmung gelangen sollte und dann erst die beiden andern Vorlagen.

Ich habe dazu erklärt, die drei Abstimmungen könnten noch vor den eidgenössischen Wahlen anberaumt werden, ohne dass der Ständerat die Initiative in dieser Session behandle und erledige: wenn die Initiative am Beginn der nächsten Session, die etwas vorgeschoben werden könnte, behandelt werde, so bestehe die Möglichkeit, sämtliche drei Vorlagen vor den eidgenössischen Gesamterneuerungswahlen zur Abstimmung zu bringen. Dabei habe ich mich nicht darüber ausgesprochen, ob die Wirtschaftsartikel vor der Versicherung oder die Versicherung vor den Wirtschaftsartikeln zur Abstimmung gelangen sollen. Ich habe nur erklärt, es bestehe die Möglichkeit, alle drei Vorlagen noch vor den Gesamterneuerungswahlen zur Abstimmung zu bringen. Das scheint der allgemeine Wunsch zu sein.

Es wird Ihnen anheimgestellt werden, darüber zu entscheiden, was politisch klüger sei: die Wirtschaftsartikel der Versicherungsvorlage oder umgekehrt die Versicherungsvorlage den Wirtschaftsartikeln voranzustellen. Aber ich muss dagegen Verwahrung einlegen, dass man mir unterschiebt, ich hätte bereits die Reihenfolge präjudiziert. Dazu war ich in keiner Weise ermächtigt. Der

Bundesrat hat dazu nicht Stellung genommen. Es ist nicht Sache eines einzelnen Departementes, darüber zu entscheiden, sondern das ist einzig Aufgabe des Bundesrates. Ich habe in keiner Weise dieser Kompetenz des Bundesrates vorgegriffen, sondern lediglich feststellen wollen, dass technisch die Möglichkeit besteht, alle drei Vorlagen noch vor den Gesamterneuerungswahlen des nächsten Herbstes anzuberaumen.

Bringolf: Im Bericht der schweizerischen Depeschagentur vom 20. Dezember über die Beratungen des Ständerates heisst es wörtlich: „Nach einer Mitteilung von Bundesrat Stampfli finden die eidgenössischen Volksabstimmungen über die Initiative Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit anfangs Mai, die über die neuen Wirtschaftsartikel im Juli und die über die Alters- und Hinterlassenenversicherung anfangs Oktober statt.“ In dieser kategorischen Weise wird hier berichtet. Ich nehme mit Genugtuung von den Erklärungen von Herrn Bundesrat Stampfli Kenntnis, die diese Art der Berichterstattung berichtigen.

Bundesrat Stampfli: Wer meinen Ausführungen im Ständerat als Ohrenzeuge gefolgt ist, konnte keinen Augenblick im Zweifel sein, dass es sich bei meinen Erklärungen über die Möglichkeit der Abstimmungen im nächsten Jahre nur darum handelte, nachzuweisen, dass es möglich sei, die drei Abstimmungen zeitlich so zu lagern, dass sie vor den Gesamterneuerungswahlen abgehalten werden können. Etwas anderes habe ich nicht erklärt. Wenn die Depeschagentur im Ständerat nicht besser bedient ist, so bedaure ich das.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*

Mit Ja, das heisst für Annahme des Gesetzesentwurfes, die Herren: — *Votent Oui, c'est-à-dire pour l'adoption du projet de loi:*

MM. Addor, Aeby, Aeschbach, Agustoni, Albrecht, Allemann, von Almen, Anderegg, Anet, Bärben, Bärtschi, Beck, Berthoud, Bircher, Boner, Boerlin, Borella, Bratschi, Brawand, Bringolf-La Tour-de-Peilz, Bringolf-Schaffhausen, Brochon, Broger, Bühler-Uzwil, Bühler-Winterthur, Burgdorfer, Bürki, Burri, Carron, Chaudet, Clavadetscher, Condrau, Cottier, Crittin, Dellberg, Devenoge, Dietschi-Basel, Dietschi-Solothurn, Eder, Eggenberger, Escher, Eugster, Favre, Fenk, Fischer, Flisch, Frei, Freimüller, Fröhlich, Furrer, Gabathuler, Gadiant, Gfeller, Giroud, Gitermann, Graber, Graf, Gressot, Grimm, Gutknecht, Gysler, Haeberlin, Helbling, Held, Henggeler, Herzog, Hess, Hirzel, Hofer, Holenstein, Höppli, Huber, Ilg, Isenschmid, Janner, Jaquet, Joss, Kägi, Kappler, Kästli, Keller, Knobel, Kohler, Kuntschen, Lanicca, Leuenberger, Leupin, Mann, Maspoli, Mauroux, Meier-Baden, Meier-Netstal, Meier-Olten, Meier-Eglisau, Meierhans, Meili, Meister, Melly, Meyer-Murten, Meyer-Roggwil, Miville, Moine, Moser, Muheim, Müller-Amriswil, Müller-Grosshöchstetten, Müller-Olten, Nadig, Niederhauser, Oeri, Oldani, Oltramare, Oprecht, Perret, Perrin-Corcelles, Perrin-La Chaux-de-Fonds, Philipona, Pini, Quartenoud, Reichling, Reinhard, Renold,

Riva, Rohr, Roth, Roulet, Rüegg, Ruoss, Ryser, Ryter, Sappeur, Scherrer, Schirmer, Schläpfer, Schmid-Oberentfelden, Schmid-Dieterswil, Schmid-Solothurn, Schmid-Zürich, Schmidlin, Schmutz, Schneider, Schnyder-Brig, Schnyder-Zürich, Schuler-Glarus, Schümperli, Schwendener, Seematter, Segessenmann, Seiler, Siegrist-Aarau, Sigerist-Schaffhausen, Speiser, Spindler, Sprecher, Spühler, Stähli, Steinmann, Stiefel, Studer-Burgdorf, Studer-Escholzmatt, Trüb, Ueltschi, Uhlmann, Wartmann, Weber, Wick, Widmer, Winiker, Zeli, Zigerli (170).

Mit Nein, d. h. für Verwerfung des Gesetzesentwurfes, stimmen die Herren: — *Votent non, c'est-à-dire pour le rejet du projet de loi:*

MM. Baudat, Burrus, Gottret, Lachenal, Moeschlin, Perréard, Pugin, de Senarclens (8).

Herr Wey, Präsident, stimmt nicht (1).

M. Wey, président, ne vote pas.

Der Stimme enthalten sich die Herren: — *S'abstiennent:*

MM. Girard, Guinand, Munz, Odermatt, Pasquier, Rubattel, Schuler-Schwyz, Wagner (8).

Abwesend sind die Herren: — *Sont absents:*

MM. Duttweiler, Péclard, Picot, Piot, Riedener, Robert, Stutz (7).

Herr Duttweiler lässt erklären, dass er mit Ja gestimmt hätte, wenn er hätte anwesend sein können. — *M. Duttweiler fait déclarer qu'il aurait voté oui s'il avait pu être présent au moment du vote.*

Präsident: Gestatten Sie mir, dass ich am Schluss der Abstimmung einmal der Kommission und dem Herrn Kommissionspräsidenten in erster Linie herzlich danke für die grosse Arbeit, die sie geleistet haben. Der Herr Kommissionspräsident hat mit Energie und Hingabe dieses Werk zu fördern gesucht. Ich danke allen diesen Herren.

Ich schliesse in den Dank ein Herrn Bundesrat Stampfli und seine Mitarbeiter. Da denke ich in erster Linie an Herrn Direktor Saxer.

Ich schliesse aber auch in den Dank Herrn Bundesrat Nobs und seine Mitarbeiter ein.

Ich hoffe sehnlichst, dass dieses grosse soziale Werk am 1. Januar 1948 in Kraft treten kann. Ich habe mit vielen unter Ihnen jahrzehntelang um die Alters- und Hinterlassenenversicherung gekämpft. Wenn das Werk am 1. Januar 1948 in Kraft treten wird, dann zähle ich diesen Tag zu den schönsten meines Lebens! (Beifall.)

An den Ständerat.

(Au Conseil des Etats.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.12.1946
Date	
Data	
Seite	1067-1070
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 983

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

Winter-Session — 1946 — Session d'hiver

15. Tagung der 32. Amtsdauer — 15^{me} session de la 32^{me} législature

Bezugspreis: In der Schweiz jährlich 12 Fr., die Postgebühr eingerechnet; im übrigen Postvereinsgebiet 16 Fr.
Bezug ausschliesslich durch die Expedition Verbandsdruckerei AG. Bern.

Abonnements: Un an: Suisse 12 frs., port compris. Union postale 16 frs.

On s'abonne exclusivement auprès de l'Imprimerie fédérative S. A., à Berne, qui est chargée de l'expédition.

Vormittagssitzung vom 4. Dezember 1946.

Séance du 4 décembre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Ackermann*.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

**Financement de l'assurance vieillesse et
survivants.**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 24. Mai 1946 (Bundesblatt II, 365). — Message et projet de loi du 24 mai 1946 (Feuille fédérale II, 353).

Botschaft vom 29. Mai 1946 (Bundesblatt II, 589), Ergänzungsbotschaft und Gesetzentwurf vom 24. September 1946 (Bundesblatt III, 590). — Message du 29 mai 1946 (Feuille fédérale II, 579), message complémentaire et projet de loi du 24 septembre 1946 (Feuille fédérale III, 565).

Beschlüsse des Nationalrates vom 30. August und 17. Oktober 1946.

Décisions du Conseil national du 30 août et 17 octobre 1946.

Antrag der Kommission.

Eintreten.

Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

Ständerat. — Conseil des Etats. 1946.

Postulat der Kommission.

Vom 31. Oktober 1946.

Der Bundesrat wird ersucht, den für die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung notwendigen Verwaltungsapparat möglichst einfach und billig zu gestalten und über dessen mutmassliche Kosten im Zusammenhang mit den Richtlinien der Vollzugsverordnung nähere Auskunft zu erteilen.

Postulat de la commission.

Du 31 octobre 1946.

Le Conseil fédéral est invité à donner à l'appareil administratif créé pour la gestion de l'assurance-vieillesse et survivants une forme simple et peu coûteuse et à fournir lors de la présentation de l'ordonnance d'exécution de plus amples informations sur les dépenses présumées.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

Altwegg, Berichterstatter: Es sind heute 60 Jahre her, seit kein geringerer als der Waadtländer Louis Ruchonnet, anlässlich der Debatte über die Kranken- und Unfallversicherung als eines der nächsten Sozialwerke die Alters- und Hinterlassenenversicherung bezeichnete und im gleichen Jahr 1886 der Schweizerische Grütli-Verein in einer Resolution die Inangriffnahme desselben verlangte. Es ging aber 40 Jahre, bis im Dezember 1925 das Schweizervolk den Verfassungsartikel 34⁴ mit überzeugendem Mehr annahm, nachdem es noch im gleichen Frühjahr die bekannte Initiative Rothenberger ebenso deutlich abgelehnt hatte, trotzdem dieselbe, oder vielleicht gerade weil dieselbe den Versicherungsgedanken verwischt hatte dadurch, dass sie die Prämienzahlung durch eine Entnahme aus Kriegsgewinn umgehen wollte. Die entschiedene Mehrheit des Volkes wollte offenbar damals schon eine Versicherung und keine Altershilfe.

Nur ein Jahr vor Annahme dieses Verfassungsartikels in der Schweiz hat in Neu-Südwaales im Jahr 1924 der neugewählte Präsident Laner, einige

Tage nach seiner Wahl, die Alters- und Hinterlassenenversicherung mit einem Föderzug eingeführt, in einer Demokratie allerdings, wo der Bürger seine Rechte wohl bei Wahlen, nicht aber bei der Gesetzgebung zum Ausdruck bringen kann. Der Weg bis zu einem Gesetz ist bei uns nicht so einfach, ein viel dornenvollerer. Das zeigt die deutliche Ablehnung der Lex Schulthess, die im Jahr 1931 dem Volk vorgelegt wurde, die allerdings, nach der heutigen Auffassung, eine Reihe von Irrtümern enthalten hat, die auch den Gesetzgeber selber bald nachher erkennen liessen, dass das Volk richtig entschieden hatte.

Der Volksentscheid hatte lähmende Wirkung. Dies ging so weit, dass im Jahr 1939 dem Volk eine Finanzordnung vorgelegt und von ihm und 24 Ständen als Übergangsbestimmung unserer Bundesverfassung angenommen wurde, wonach vorderhand für zwei Jahre die laut Art. 34⁴ für die zukünftige Alters- und Hinterlassenenversicherung bestimmten Einnahmen aus Tabak und gebrannten Wassern in die Bundeskasse fliessen sollten. Bedeutete das für die Freunde der Alters- und Hinterlassenenversicherung ein harter Schlag, so wurde vielleicht gerade durch diese Entscheidung die Wiederaufnahme der Arbeiten für die Alters- und Hinterlassenenversicherung gefördert, indem gleichzeitig 18 Millionen Franken jährlich bestimmt wurden, als Beitrag an die Kantone für auf das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft sich erstreckende Fürsorgeeinrichtungen und Alters- und Hinterlassenenversicherungen. Und in der Tat, der Gedanke einer Alters- und Hinterlassenenversicherung hat während der Kriegsjahre ständig an Bedeutung gewonnen, so dass der Bund gezwungen wurde, diese Beiträge zu erhöhen und das Altershilfesystem mit Unterstützung der Kantone auszubauen. In der Folge zeigten sich die Vorstösse seitens verschiedener Kantone, sowie im Parlament auf Einführung der gesetzlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung, wobei bekanntlich die für die Wehrmänner und deren Familien gleich zu Anfang des Krieges in glücklicher Weise eingeführte Lohn- und Verdienstersatzordnung ganz wesentlich beigetragen hat.

Der Bundesrat hat die Zeichen der Zeit verstanden. Im Januar 1944 erhielt das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement den Auftrag, durch Experten prüfen zu lassen, in welcher Form eine neue eidgenössische Vorlage in bezug auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung möglich erscheine. Anfangs Februar wurden bereits dem Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement die Fragen gestellt, welche der inzwischen bestellten Expertenkommission vorzulegen waren; diese Kommission hat unter dem Vorsitz von Dr. Saxer und unter Beizug fachtechnischer Berater aus dem Bundesamt für Sozialversicherung sofort ihre Arbeit aufgenommen und derart gefördert, dass bereits im März 1945 ein substantierter Bericht vorlag, der in der Hauptsache vom Bundesrat angenommen und mit Botschaft vom Mai 1946 den Räten als Gesetzesentwurf unterbreitet werden konnte.

Neben der Art der Versicherung, dem Kreis der Versicherten, der Anspruchsberechtigung und den Versicherungsleistungen, neben der Behandlung der

schon Versicherten, der Eintrittsgeneration und neben der Organisation der Versicherung war von ausschlaggebender Bedeutung die Finanzierung des Werkes. Diese letztere Frage wurde einer besonderen Finanzexpertenkommission, unter Vorsitz unseres Kollegen, Dr. Klöti, anvertraut, deren Bericht fast gleichzeitig, ebenfalls im März 1946, dem Bundesrat zur Verfügung stand. Ich glaube, im Namen unserer Kommission und wohl auch des ganzen Rates all diesen Experten und Mitarbeitern den Dank des Vaterlandes aussprechen zu dürfen für die brauchbare und klare Wegleitung zum Zustandekommen des grossen, für ein kleines Land wie die Schweiz wohl einzigartigen Werkes, dessen Zustandekommen sicherlich in weitesten Kreisen mit dem grössten Interesse verfolgt wird und das gewiss für den Kredit und den guten Ruf unserer alten Demokratie das Seinige beitragen wird.

Bei dieser Gelegenheit darf ich wohl erwähnen, dass der Gang der Dinge gezeigt hat, dass der Ständerat gut beraten war, als die getrennte Behandlung von Versicherungsvorlage und deren Finanzierung durch die beiden Räte abgelehnt und verlangt wurde, dass jeder Rat die Gesamtvorlage spruchreif zu machen habe. So liegen denn dem Ständerat heute die beiden Gesetze vor, über deren Eintreten, nach Ansicht der Kommission, auch gemeinsam verhandelt werden soll, einmal um Zeit zu gewinnen und fürs zweite, weil die beiden Fragen doch nicht vollständig voneinander getrennt behandelt werden können.

Gestatten Sie mir, dass ich die einzelnen Probleme kurz streife, die sich dem Gesetzgeber stellen und die vielleicht bei der Detailberatung nicht mehr besonders zur Diskussion Veranlassung geben werden.

Schon der Verfassungsartikel 34⁴ beschränkt das heutige Werk auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung und verweist die Invalidenversicherung auf einen späteren Zeitpunkt.

Die Frage des Obligatoriums, die noch offen stand, ist positiv beantwortet worden, wohl nicht zuletzt in Anlehnung an die bereits bestehenden kantonalen Versicherungswerke in Appenzell und Glarus und weil zu befürchten war, dass bei einer, auch weit gespannten Freiwilligkeit gerade diejenigen Kreise sich nicht versichern würden, die es am meisten nötig haben. Das Obligatorium ist dann auch mit einer grossen Konsequenz durchgeführt worden, auf alle in der Schweiz Wohnsitz Habenden; Schweizer, Ausländer und Staatenlose, alle Arbeitenden und Erwerbenden über 16 Jahre, und alle Arbeits- und Erwerbslosen, sogar die Schweizer im Auslande, die für Schweizer Arbeitgeber arbeiten und in weitgehendem Sinne auch auf alle andern Auslandschweizer, was als ein grosses Entgegenkommen der Heimat bezeichnet werden darf und wie wir hoffen, auch anerkannt werden wird.

Wesentlich ist der Einbezug aller bereits Versicherten. Es sind deren über 400 000. Soll doch im Jahr 1931 die Ignorierung dieser Miteidgenossen nicht wenig zur Ablehnung der ersten Vorlage beigetragen haben! Erfreulicherweise ist die Mitarbeit sowohl von den grossen Pensionskassen als auch von den grossen Versicherungsanstalten begrüsst worden. Sie haben auch die getroffene Lösung über den Einbau der bestehenden Versicherungen in

dieses Werk, die sicherlich für die Experten keine Kleinigkeit bedeutete, anerkannt. Die Vorlage hat meines Erachtens im Sinne der Verständigung mit den Gewerkschaften eine bedeutende Verbesserung erfahren dadurch, dass der Nationalrat den Artikel 53 bis beschlossen hat, über den wir uns aber in der Detailberatung noch unterhalten werden müssen.

Die Experten und damit auch unsere Kommission hatten prinzipiell zu entscheiden über die Wahl zwischen der Alters- und der Ruhestandsversicherung. Soll die Versicherung erst spielen, wenn der Versicherte seine Arbeit niederlegt (der Gedanke ist im Genfer Projekt enthalten) oder unter allen Umständen mit dem 65. Altersjahr? Prima vista hat das erste System vieles für sich und ist wohl auch nicht umsonst von keinem geringeren als Beveridge für die neue englische Versicherungsvorlage akzeptiert worden. Solange der Mensch arbeiten und verdienen kann, ist doch die zwangsweise Versicherung nicht unbedingt notwendig. In Zeiten der Arbeitslosigkeit ist man allerdings froh um jeden älteren Arbeiter, der den Arbeitsmarkt entlastet. In Zeiten wie der heutigen Hochkonjunktur ist aber gerade das Gegenteil der Fall. Der Gesetzgeber darf, das muss zugegeben werden, nicht auf Hochkonjunktur und Baisse abstellen.

Dazu wurden wir dahin orientiert, dass die Verhältnisse auf dem Wirtschafts- und Arbeitsmarkt in England und der Schweiz stark verschieden seien. Dass dort der kleine und mittlere Landwirt und Gewerbetreibende nicht dieselbe Rolle spielen wie bei uns und dass es beinahe ein Ding der Unmöglichkeit wäre, bei diesen Kreisen, auch bei vielen Selbständigerwerbenden im Einzelfalle festzustellen, ob einer die Arbeit ganz oder zum Teil aufgegeben habe. Zudem nehmen, wie wir sehen werden, die Renten nicht einen solchen Umfang an, dass sie nicht vorübergehend mit einem im Alter doch meistens reduzierten Arbeitslohn kombiniert werden können.

1931 spielten die Prämienbeiträge eine grosse Rolle. Sowohl ihre Höhe als auch ihre Einheitlichkeit wurden scharf kritisiert. Diese Frage ist heute sozusagen spielend gelöst, weil die Experten einfach auf die Lohn- und Verdienstersatzordnung hinweisen konnten und auf deren grosse und gute Erfahrungen während der sechs Kriegsjahre. Wenn heute die Alters- und Hinterlassenenversicherung die grosse Chance hat, mit oder ohne Referendum angenommen zu werden, so verdanken wir das ganz sicher in erster Linie der Lohn- und Verdienstersatzordnung, dieser Institution, die sich nicht nur während des Krieges, sondern nun auch durch die zweite, ebenso wichtige Zweckbestimmung als ausserordentlich glücklich erwiesen hat.

Wenn der eine oder andere beanstandet, dass das Kapitaleinkommen hier nicht direkt herangezogen wird, so muss eben auf das Lohn- und Verdienstersatzordnungs-System verwiesen werden, wo es auch keinen Platz hatte. Dann bezahlen, nach der Vorlage, alle Erwerbslosen, und dazu gehören hier auch die Rentner und Rentnerinnen, eine Prämie von Fr. 1.— bis Fr. —.50 pro Monat; dann zahlen die hohen Erwerbseinkommen unbegrenzt ihre 2 bis 4 % Lohn- und Verdienstersatz, auch wenn sie nur mit einer bescheidenen Maximalrente rechnen können. Schliesslich darf auch erwähnt werden, dass das Kapital heute vom Steuerbeamten nicht vernach-

lässigt wird und beim Aufbringen der kantonalen Beteiligung direkt oder indirekt herangezogen werden muss.

Dass u. a. die Ehefrau ohne Barlohn und die erwerbslose Witwe bei den Beiträgen völlig frei ausgehen, dagegen direkt oder indirekt Anspruch auf die Rente haben, zeigt, dass man hier die Solidarität zwischen Mann und Frau in einer Weise bekundet hat, wie sie schöner auch im Zeitalter des Frauenstimmrechts kaum möglich gewesen wäre.

Nun die Renten. Es ist ein System von Zahlen, das ich Ihnen nicht in allen Details auseinandersetzen kann. Bei näherem Studium der Berichte und der Tabellen muss man das Werk bewundern und denen gratulieren, die dieses Räderwerk herausgefunden haben, ohne dass man sagen darf, dass nicht auch der einfache Mann, wenn er sich Mühe gibt, sein Funktionieren verstehen und verfolgen kann. Entsprechend dem variierenden Beitrag, der im System der Lohn- und Verdienstersatzordnung verankert ist, und der die Differenzierung zwischen Stadt und Land, zwischen Gross und Klein ganz natürlich löst, sind nun auch die Renten abgestuft, wobei ein Minimum von 480 Franken und ein Maximum von 1500 Franken für die einfache Vollrente dafür sorgen, dass einerseits der kleine Mann nicht zu kurz kommt und andererseits die Kasse nicht durch zu grosse Auszahlungen gefährdet wird.

Die Vollrente besteht aus der obligatorischen Grundrente von 300 Franken. Dazu kommt ein Zusatz in Höhe des sechsfachen Betrages des Jahresbeitrages bis 150 Franken und des zweifachen Betrages von 150 Franken bis 300 Franken. Die Minimalrente von 480 Franken entspricht somit einem Einkommen von 750 Franken; sie gilt für jedermann, der Anspruch auf die Vollrente hat; die Maximalrente von 1500 Franken bekommt der Versicherte bei einem Einkommen von 7500 Franken und darüber. Die Ehestandsrente soll 160 %, die Witwenrente 50—90 % der ordentlichen Vollrenten betragen; die Rente für Voll- und Halbwaisen erfährt eine entsprechende Reduktion. Ich werde Ihnen einige Beispiele vorlegen, im übrigen möchte ich Sie aber auf die Botschaft verweisen, mit der allgemeinen Bemerkung, dass, was die unteren Versicherten anbetrifft, die Privatversicherungen bei weitem nicht ein solches Entgegenkommen zeigen könnten. Der Alters- und Hinterlassenenversicherung ist das nur möglich durch die weitgehende Solidarität der höheren Einkommen, von denen wir gerne voraussetzen, dass deren Träger sich dadurch nicht zur Ablehnung der Alters- und Hinterlassenenversicherung verleiten lassen.

Das Entgegenkommen ist in erhöhtem Masse auch nur möglich durch die bedeutenden Beiträge der öffentlichen Hand.

Nun die drei Beispiele, von denen Sie eines, glaube ich, in der Botschaft auch aufgezeichnet finden:

Leidiger Arbeiter mit einem Einkommen von 5000 Franken: Die Prämie ist in der Höhe von 200 Franken zu bezahlen, und zwar hälftig vom Arbeiter, hälftig vom Arbeitsgeber (je 100 Franken). Die Rente setzt sich zusammen aus einer Minimalrente von 300 Franken, sechsmal 150 Franken = 900 Franken und für den Rest der 50 Franken zweimal 50 Franken = 100 Franken, total 1300 Franken.

Der Mann hat im Minimum selber bezahlt 20×100 Franken = 2000 Franken; im Maximum — wenn er schon mit 21 Jahren 5000 Franken verdiente (es ist ja voraussichtlich viel weniger) — total 4500 Franken und erhält vom 65. Altersjahr an eine Rente von 1300 Franken; wenn er verheiratet ist, bekommt er 160 %, das sind 2080 Franken. Seine Witwe erhält je nach dem Alter 50—90 % von diesen 1300 Franken. Diese Lösung enthält ein ausserordentliches Entgegenkommen mit dem gleichen Minimum von 480 Franken, mit ansteigender Rente bis 750 Franken, ohne jegliche Beitragsleistung, was die Kritiker gerne übersehen.

Ein kleiner Bauer mit einem Einkommen von 2000 Franken, der eine jährliche Prämie von 80 Franken = 4 % bezahlen muss, erhält mit 65 Jahren, wenn er diese mindestens 20 Jahre lang bezahlt hat, wenn verheiratet, eine Rente von jährlich 1268 Franken. Eine ledige Arbeiterin mit einem Einkommen von 4000 Franken zahlt 160 Franken Prämie, davon wiederum die Hälfte der Arbeitgeber. Wenn 20 Beiträge bezahlt werden, so erhält diese ledige Arbeiterin mit 65 Jahren eine Rente von 1200 Franken.

Neben der Vollrente enthält das System die Teilrente, für Leute, die nur eine beschränkte Zahl von Jahren ihren Beitrag geleistet haben, d. h. für alle Versicherten im heutigen Alter von 45—65 Jahren. Eine Reduktion wird verlangt von einer tragbaren Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung, wobei das Entgegenkommen nach unten noch weiter getrieben wurde, indem auch hier nie unter das Minimum von 480 Franken gegangen wird und das Maximum je nach den Beitragsjahren von 750 Franken bis 1500 Franken variiert. Hier besteht sogar der extreme Fall, dass ein Versicherter, der am 1. Januar 1948 64 Jahre alt ist und zum Beispiel nur eine Rente von 300 Franken (4 % von 7500 Franken) bezahlt, wenn er verheiratet ist, eine dauernde Ehestandsrente von sage und schreibe 1260 Franken erhält. Von rente misérable darf in diesem Zusammenhang wohl kaum gesprochen werden.

In dritter Linie kommen die Übergangsrenten für Leute, die am 1. Januar 1948 bereits 65 Jahre alt sind und nicht leer ausgehen sollen. Hier wird angeknüpft an das bisherige System der Altershilfe, denn diese Leute haben, weil nichts bezahlt wurde, auch keinen Versicherungsanspruch. Um trotzdem den Ausgleich zu finden zwischen Stadt und Land, Gross und Klein, musste an der Unterscheidung von städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen festgehalten werden. Die Auszahlungen an diese Bezüger, von denen der Nachweis eines Bedarfs verlangt wird, sind immerhin 25 % höher, als was ihnen heute zukommt bei Verteilung der 100 Millionen Franken, die durch Vollmachtenbeschluss in der Übergangszeit für die Altershilfe bewilligt wurden.

Der vom Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins zum Ausdruck gebrachte Vorwurf, dass die Gesamtfinanzierung zu wünschen übrig lasse und dass man die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht nur für die nächsten 20 Jahre, sondern für die ganze Dauer heute schon wenigstens im Prinzip finanzieren solle, musste ernstlich geprüft werden. Damit kommen wir aber

schon auf die zweite grosse Frage, auf die wir heute antworten müssen: Wie gestaltet sich die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung?

Was die Organisation anbetrifft, so haben wir hier Erfahrungen bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung, wonach mit Gesamtkosten von höchstens 4—5 % gerechnet werden muss. Die Organisation zeichnet sich durch starke Dezentralisation aus. Das soll eine Beruhigung bedeuten für diejenigen, welche 1931 die erste Vorlage wegen zu grosser Monopolisierung abgelehnt hatten. Dabei erinnere ich daran, dass unsere Kommission ein Postulat (Flükiger) eingereicht hat, das möglichst einfache und sparsame Verwaltung verlangt. Das für eine genügende Kontrolle nicht zu umgehende individuelle Beitragskonto soll so einfach wie möglich veranlagt werden.

Die Kritik an der Vorlage, die sich erst in jüngster Zeit deutlich in der Öffentlichkeit bemerkbar macht, beanstandet u. a. die mangelhafte Höhe der Renten und deren unnötige Abstufung; sie verlangt sofortige Auszahlung von Einheitsrenten nach dem Inkrafttreten des Gesetzes. Abgesehen davon, dass alle diese Forderungen das Versicherungswerk finanziell stark belasten würden, sind sie von den Experten in dem System geprüft worden, für das sie sich entschieden haben, und das nicht gestattet, dass einzelne Steine aus dem Gebäude herausgerissen oder geändert werden.

Von einer Seite wird das Umlageverfahren verlangt. Dasselbe wäre wohl in der ersten Zeit vorteilhaft, für später aber absolut undurchführbar, weil die Anforderungen an diese Versicherung in einer Weise gesteigert würden, die den späteren Generationen nicht zugemutet werden könnte. Übrigens haben die Experten eine Lösung zwischen dem Deckungs- und Umlageverfahren gewählt, die nach Ansicht der Kommission unseren Verhältnissen am besten gerecht wird.

Hier schicken wir voraus, dass die Aufgabe der Nachlasssteuer eine sichtliche Erleichterung geschaffen hat. Allgemein hat man genug eidg. Steuern. Die Kantone wünschen keine weiteren Eingriffe in diese Domäne. Wenn in der besonderen Finanzexpertenkommission diese Nachlasssteuer vorgeschlagen wurde, so hatte sie den Zweck, die zur Finanzierung seitens des Fiskus fehlenden 30 Millionen aufzubringen. Ein Zwischenspiel bedeutete es, als die Opposition der Kantone beseitigt werden wollte durch ein Projekt Streuli/Gemperle, das eine totale Abtretung der Nachlassbesteuerung seitens der Kantone an den Bund vorsah, gegen die Befreiung der Kantone von weiterer Belastung für die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Überraschend viele Finanzdirektoren hatten diesem Projekt zugestimmt; da aber eine Ablösung bisher bezogener Nachlasssteuereinnahmen verschiedener Kantone vom eidg. Departement bestimmt abgelehnt wurde, musste der Widerstand speziell seitens der welschen Kantone die Aussichten dieser Lösung als sehr problematisch erscheinen lassen.

Nicht viel besser war die Prognose, die einer eidg. Getränkesteuer zur Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung gestellt wurde. Dieser Gedanke ist dann auch niemehr ernstlich vom Finanzdepartement verfolgt worden. Da auch diese Lösung einem besonderen Verfassungsartikel gerufen hätte, wurde diese Stellungnahme von den

wahren Freunden der Alters- und Hinterlassenenversicherung mit grosser Genugtuung registriert. Sollten sich wirklich die Meinungen im Volke gegenüber einer solchen Verfassungsvorlage zu deren Gunsten verbessert haben, so wird in nächster Zeit noch genügend Anlass vorhanden sein, die Probe aufs Exempel zu machen.

Welche Mittel verlangt die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung?

Für diese ist Art. 34 quater, Abs. 5, der Bundesverfassung massgebend: „Die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone dürfen sich zusammen auf nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung belaufen.“ Absatz 6 sieht die Belastung von Tabak und der gebrannten Wasser zu diesem Zwecke vor.

Folglich war, nach der Verfassung, mindestens die Hälfte der Kosten durch die Versicherten, d. h. durch die Wirtschaft, aufzutreiben. Das war der Ausgang der Rechnung.

Wie schon angedeutet wurde, waren die Art und die Höhe der Belastung der Wirtschaft durch die Lohn- und Verdienstersatzordnung gegeben, präjudiziert sowohl durch die Eingaben der Kantone wie auch der Initianten.

Die Durchschnittseinnahmen der Lohn- und Verdienstersatzordnung betragen während des Krieges 260 Millionen Franken im Jahr. Folglich rechneten die Experten mit Gesamtkosten von 520 Millionen Franken und bauten hierauf ihr Rentensystem auf. Die zweiten 260 Millionen Franken hatten somit Bund und Kantone aufzubringen als durchschnittliche Maximalleistung.

Soll die Alters- und Hinterlassenenversicherung heute schon in ihrer Totalität finanziert werden, oder genügt ein treppenweises Vorgehen? Entsprechend dem Vorgehen bei Versicherungswerken in anderen Staaten hat sich die Expertenkommission gleich zu Anfang für die sog. Treppenmethode entschieden, und zwar für drei Perioden: 1948—1967, dann bis 1977 und drittens die folgenden Jahre als dritte Stufe.

Laut Botschaft des Bundesrates, der sich unsere Kommission anschloss, ist für den Moment lediglich die Finanzierung der ersten Periode voll zu garantieren. Man ging dabei von der Erwägung aus, dass der Gesetzgeber nicht unbedingt in die ferne Zukunft hinein disponieren könne und müsse, deren Verhältnisse man heute noch gar nicht kenne. Man wisse nicht, wie bis dann die allgemeine Finanzlage des Bundes und der Kantone sich gestalten werde, ob bis dann die Bundesschuld nicht wesentlich abgetragen werden könne, oder ob inzwischen die Leistungen der Wirtschaft, die heute schon angenehme Überraschungen gezeitigt hätten, die Gesamtfinanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch Entlastung der öffentlichen Hand erleichtere. Diesen Gedankengängen will sich der Vorort des Schweiz. Handels- und Industrievereins nicht anschliessen und verlangt heute schon definitive Finanzierung der ganzen Vorlage, worauf wir noch zurückkommen werden. Die eidg. Finanzexpertenkommission hatte primär den Auftrag erhalten, die Mittel für die Gesamtfinanzierung aufzubringen; für die erste Etappe schlug sie als Leistung des Bundes neben Tabak, gebranntem Wasser und Fondszinsen die inzwischen aufgegebene

Nachsteuer vor. Die anderen Stufen, die erheblich grössere Mittel beanspruchen, hätten dann durch eine erhöhte Umsatzsteuer ihre Deckung finden sollen. Der genannte Vorschlag Streuli/Gemperle, der auf Ablösung jeglicher kantonaler Beiträge tendierte, hätte zur Folge gehabt, dass die Bundesnachsteuer nicht nur 30 Millionen, sondern den dreifachen Betrag hätte aufbringen müssen, welcher Umstand deren Fallenlassen doppelt wünschenswert erscheinen liess.

Dieses Fallenlassen seitens des Bundes im Laufe des Herbstes dieses Jahres kam allerdings den meisten völlig überraschend. Es war die Folge einer Überprüfung der statistischen Unterlagen, für die finanziellen Anforderungen während der ersten 20 Jahre. Es wirkte für viele beinahe wie ein Wunder an der Marne, als an Hand der Bevölkerungszahlen 1941 und von Berechnungen über die Zunahme der Veralterung plötzlich festgestellt werden konnte, dass die erste Stufe statt der seinerzeit genannten 190 Millionen, jährlich nur deren 150 verlangte als Leistung der öffentlichen Hand, allerdings mit der Verlagerung dieser Einsparung auf die späteren Stufen, die von 270 auf 280 und 330 auf 350 Millionen anstiegen. Ihre Kommission hat sich aber an Hand der Ausführungen der Spezialisten und ihrer Tabellen überzeugen lassen, dass diese Feststellung die natürliche Folge der neuen Berechnungen war und dass nach keiner Seite Vorwürfe über zu wenig seriöse Arbeit am Platze sind, abgesehen davon, dass auch den Experten wenig Zeit für ihre Vorschläge zur Verfügung stand.

Die Einnahmen aus der Wirtschaft, d. h. aus der Fortsetzung der Lohn- und Verdienstersatzordnung, die anfangs auf 260 Millionen im Jahr berechnet wurden, sind im Laufe der Hochkonjunktur bis auf 350 Millionen angewachsen. Über den weiteren Verlauf dieser Kurve gehen Optimisten und Pessimisten nicht einig. Eine vorsichtige Rechnung ist unseres Erachtens am Platze.

Nach der neuen Vorlage verlangt nun die erste Stufe von der öffentlichen Hand 160 Millionen, wobei 10 Millionen für die Schaffung eines Ausgleichsfonds in Reserve gestellt werden können, um den späteren Generationen ihre Aufgabe zu erleichtern. Dieser Fonds hat nicht allseitig Freude und Zustimmung ausgelöst und das ist denn auch ein Stein des Anstosses für das Genfer Aktionskomitee für die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Diese Herren, denen das Verdienst nicht abgesprochen werden kann, mit ihrer Initiative, die immerhin 180 000 Unterschriften auf sich vereinigte, den Stein der Versicherung als erste ins Rollen gebracht zu haben, sind Gegner der sogenannten Deckungsverfahren. Sie erklärten noch gestern in einer nachgesuchten Konferenz, dass man nach ihrem System mit einem bescheidenen Schwankungsfonds auskommen würde. Es fehle ihnen das Vertrauen in die Anhäufung so grosser Kapitalien. — Der Chef des Finanzdepartements hat aber unsere Kommission nach dieser Richtung beruhigen können. Nur so könne den spätern Generationen ihre zukünftige Finanzierungsaufgabe durch die heutige Generation etwas abgenommen werden. Dieser Fonds bedeute noch kein Deckungsverfahren, sondern lediglich eine Kombination zwischen Deckungs- und Umlegeverfahren.

Die 160 Millionen der ersten Stufe verteilen sich zu $\frac{2}{3}$ auf Bund, zu $\frac{1}{3}$ auf die Kantone. Eine Minderheit möchte allerdings die Kantone nur mit einem Viertel belasten, worüber die Detailberatung entscheiden muss. Die $106\frac{2}{3}$ Millionen des Bundes sollen gedeckt werden durch Belastung des Tabaks mit 85 Millionen und der gebrannten Wasser mit 8 Millionen. Dazu kommen 7 Millionen Zinse aus dem aufgelaufenen Spezialfonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Der Rest ist aufzubringen aus der Hälfte der Zinse des Lohn- und Verdienstersatzordnungs-Fonds in der Höhe von 400 Millionen, dessen Ausscheidung im Art. 3bis der Finanzvorlage vorzusehen ist.

Die Finanzierung hat allerdings zur Folge, dass im Budget 1948 die Einnahmen aus Tabak und gebranntem Wassern für die ordentliche Rechnung wieder ausfallen.

Die $53\frac{1}{3}$ Millionen sind nach der Vorlage Sache der Kantone, für die eine „Schlüsselung“ nach dreifachem System vorgeschlagen wird, wobei eine Entlastung der finanzschwachen Kantone durch die andere Hälfte der Zinse aus dem Lohn- und Verdienstersatz-Fonds dienen soll. Das Resultat dieser Schlüsselung finden Sie in der Ergänzungsbotschaft des Bundesrates vom 24. Dezember auf Seite 13, wo die approximative Belastung der einzelnen Kantone und deren teilweise Entlastung durch den genannten Fonds aufgezeichnet sind. Diese Zahlen können sich noch etwas verschieben, da das Resultat der für die Finanzlage der Kantone massgebenden neuesten Wehrsteuereingänge nicht genau vorausgesagt werden kann und weil auch die Anzahl der Rentner variiert. Die Schlüsselung muss daher periodisch überprüft werden, damit keine Ungerechtigkeiten unterlaufen. Die Kommission ist der Meinung, dass die den Kantonen zugemuteten Beiträge als tragbar bezeichnet werden können. Jedenfalls ist dem Chef des Finanzdepartementes ein Stein vom Herzen gefallen, als er die Zustimmung der Kantone zu dieser Schlüsselung zur Kenntnis nehmen durfte.

Damit ist die Finanzierung für die ersten 20 Jahre geordnet. Aber auch für die späteren Treppen ist weitgehend vorgesorgt. Daran sollten sich auch die Kritiker erinnern. Einmal liefert die Seite der Wirtschaft weiterhin ihre 2—4 Prozent; dann steht nach 20 Jahren der Ausgleichsfonds in Höhe von ca. $4\frac{1}{2}$ Milliarden mit seinen Zinsen zur Verfügung. Auch der Fonds aus der Lohn- und Verdienstersatzordnung gibt weiterhin seine Zinsen ab. Im fernern hofft man, dass bis dann der Versicherungsgedanke dermassen weiter an Ansehen gewinnt, dass die kommende Generation bestrebt sein werde, nicht hinter der heutigen zurückzustehen, die nach sechs schweren Kriegsjahren sich mutig an das grosse Versicherungswerk herangewagt und für 20 Jahre die Finanzierung voll gesichert hat.

Von einem Postulat, das Auskunft verlangt über die in Aussicht genommene Deckung der zweiten und dritten Stufe, das ernstlich in Diskussion stand, wurde Umgang genommen, in der Meinung, dass dem Rate hierüber vom Bundesrats-tisch aus gewisse nähere Auskünfte gegeben werden.

Aus oppositionellen Kreisen wird erklärt, die Alters- und Hinterlassenenversicherung könne nicht

vor Verabschiedung der neuen Finanzordnung verwirklicht werden. Dieser Gedanke mag theoretisch seine Berechtigung haben. Praktisch ist er aber nicht durchführbar. Das Volk, das den Krieg hindurch alle die Eingriffe des Staates ohne Murren ertragen hat und dem man in den letzten Jahren von allen Parteien und bei jeder Gelegenheit die baldige oder sofortige Verwirklichung dieser Versicherung versprochen hat, ist nicht gewillt, länger vertröstet zu werden.

Ist es ein Zufall, dass dieser Tage dem abtretenden Präsidenten unseres Rates ein Schreiben zugekommen ist, das man mir gütigst überwiesen hat, die Resolution einer Erwerbsgruppe? Es ist das zufällig die Schweizerische Laborantenvereinigung, die mir näher nicht bekannt war, die die Vereinigungen von Aargau, Baselland, Baselstadt, Bern und Zürich vertritt. Sie plädiert in einer Kollektiveingabe an unsern Rat für die sofortige Verwirklichung des Alters- und Hinterlassenenversicherungswerkes und sagt u. a.:

„Wenn auch heute nicht alle in die Alters- und Hinterbliebenenversicherung gesetzten Erwartungen erfüllt werden konnten, so hofft sie doch, dass Mittel und Wege zur Finanzierung weiterer Etappen gefunden werden. Die Delegiertenversammlung stellt fest, dass die Verwirklichung der Versicherung als das grösste Sozialwerk, das die Schweiz je geschaffen hat, zu betrachten ist. Die Schweizerische Laborantenvereinigung wird sich im Falle einer Volksabstimmung mit allen ihr zur Verfügung stehenden Mitteln für sie einsetzen.“

Am Zeitpunkt des Inkrafttretens am Jubiläumstag unserer Bundesverfassung im Jahr 1848 sollte nicht mehr gerüttelt werden. Die Finanzordnung kann aber, wenn deren Vorarbeiten auch vom Finanzdepartement bereits in Angriff genommen worden sind, nicht so rasch spruchreif gemacht werden. Es gibt da noch verschiedene Nüsse zu knacken; es mag aber auch nichts schaden, wenn das Parlament im Jahr 1947 noch nicht an die definitive Lösung dieser neuen, schweren Aufgabe herantreten muss. Immerhin sind auch in der Kommission deutliche Stimmen laut geworden, die vom Finanzdepartement jetzt schon die Bekanntgabe seiner Pläne für die Verwirklichung der Finanzordnung, wenigstens in grossen Zügen, verlangen. Wir haben auch in der Kommission entsprechende Ausführungen entgegennehmen können. Ich nehme an, dass seitens des Finanzdepartementes dem Rate heute schon diesbezügliche Mitteilungen gemacht werden; speziell in den Kantonen, die sich ihre Finanzpläne machen müssen, wird darauf grossen Wert gelegt.

Schliesslich wurde in der Kommission der Wunsch zum Ausdruck gebracht, der Bundesrat möge die Vollziehungsverordnung so fördern, dass sie im Zeitpunkt, wo sich das Volk überlegen müsse, ob es das Referendum ergreifen wolle oder nicht, zum mindesten in den Grundzügen bekannt sein werde.

Mit diesen Ausführungen, Herr Präsident, meine Herren Kollegen, ersuche ich Sie namens der Gesamtkommission, auf die Doppelvorlage einzutreten, die nach Annahme durch die Räte in ein grosses Eins vereinigt werden soll. Dessen Annahme durch das Volk, sei es mit oder ohne Referendum, soll

unserem Lande ein zeitgemässes, soziales Geschenk bringen und den beiden Departementschefs, Herrn Bundesrat Stampfli und Herrn Bundesrat Nobs, sowie seinen Mitarbeitern, die Genugtuung verschaffen, auf welche sie für ihre ausserordentliche Inanspruchnahme und Arbeit verdienten Anspruch haben.

M. Piller, rapporteur: Nous venons d'entendre le président de la commission, notre éminent collègue Altwegg, dans un rapport clair, précis et substantiel, qui est bien dans son genre. Il a touché les points principaux du projet. Il a fait l'historique des efforts qui ont abouti à l'œuvre que nous avons à examiner maintenant. Il a rappelé les principes sur lesquels le projet repose, il a pris position quant aux critiques qui ont été adressées, d'une part, par ceux qui voudraient que les rentes soient sensiblement plus élevées, d'autre part, par ceux qui estiment qu'on aurait dû se contenter de primes moins fortes. Il a exposé aussi de quels moyens financiers l'assurance disposera.

Vous me permettrez de lui exprimer nos félicitations pour la compétence et le soin avec lesquels il nous a présenté son rapport. Sous sa direction nous sommes sûrs de ne pas nous égarer lors de l'examen des articles et de parvenir ainsi au but.

Votre commission a décidé qu'un rapport vous serait également présenté en français dans le débat sur l'entrée en matière. J'ai dû assumer cette tâche. Je vais essayer de m'en acquitter en dégageant, sans recourir à trop de chiffres, le système général du projet, de telle manière que chacun de nous puisse l'avoir constamment présent à l'esprit, car nous sommes en présence d'un système qui exclut de la discussion de détail tout ce qui n'est pas compatible avec lui. Le rapporteur français n'interviendra donc, comme tel, que dans la discussion générale. Il n'y aura pas de rapport français lors de la discussion par article. Une fois le système général caractérisé, je voudrais me permettre, non plus comme rapporteur de la commission, mais comme membre de celle-ci et à titre personnel, d'émettre quelques réflexions sur les conditions dans lesquelles les autorités ont dû s'occuper de cette grande œuvre sociale et celles dans lesquelles la question se présente devant le peuple et l'opinion publique.

Commençons par rappeler les lignes maîtresses du projet.

Tout d'abord, quant aux assurés, le projet repose sur le principe de l'obligation générale absolue. Sont assurés obligatoirement les personnes physiques qui ont leur domicile en Suisse ou qui exercent en Suisse une activité lucrative de même que les ressortissants suisses qui travaillent à l'étranger pour le compte d'un employeur suisse et qui sont rémunérés par cet employeur. Les ressortissants suisses fixés à l'étranger peuvent s'assurer; c'est l'assurance facultative.

Les cotisations sont dues par les assurés dès et tant qu'ils exercent une activité lucrative. Elles sont dues dans tous les cas à partir du premier jour du semestre qui suit celui dans lequel ils ont accompli leur vingtième année et jusqu'au dernier jour du semestre de l'année civile au cours de laquelle ils ont accompli leur 65^e année. Les cotisa-

tions sont proportionnelles à la capacité lucrative des assurés. Elles sont fixées au 4 % du revenu provenant de cette activité. Lorsque cette activité est dépendante, la moitié de cette cotisation est à la charge de l'employeur. Quant aux assurés qui n'exercent aucune activité lucrative, leurs cotisations seront, selon leurs conditions sociales, de 1 à 50 francs par mois.

Le droit à la rente est un droit inconditionnel. Toute personne qui a payé ses cotisations durant un an au moins a droit — les autres conditions étant remplies — à une rente, indépendamment de ses conditions de fortune ou de revenus. Le droit à la rente naît le premier jour du semestre de l'année civile qui suit celui où la 65^e année a été accomplie.

Quant aux rentes, il y a lieu de distinguer les rentes ordinaires, qui peuvent être complètes ou partielles suivant que les cotisations ont été payées pendant plus ou moins de 20 ans, mais pendant un an au moins — ces rentes sont calculées sur la base de la cotisation annuelle moyenne de l'assuré — et les rentes transitoires qui seront servies aux assurés qui n'auront pas payé au moins une cotisation annuelle entière et dont le revenu annuel n'atteint pas certains chiffres minima prévus par l'article 42 du projet. Les rentes sont ou des rentes de vieillesse, ou des rentes de survivants.

Les rentes ordinaires, comme rentes simples, ne seront jamais inférieures à 480 francs par an, ni supérieures à 1500 francs. Les rentes de couples ne seront pas inférieures à 720 francs ni supérieures à 2400 francs. Les rentes transitoires, appelées dans le projet du Conseil fédéral rentes de besoin, font une distinction entre les assurés habitant dans les villes, dans les zones mi-urbaines, ou à la campagne. Les rentes simples s'élèvent à 480 francs par an dans les régions rurales, à 600 francs dans les régions mi-urbaines et 750 francs dans les régions urbaines. Les rentes de couples sont fixées respectivement à 770, 960 et 1200 francs.

Les prestations légales dont je viens d'esquisser les grandes lignes sont couvertes par les cotisations des assurés et des employeurs, par les prestations des pouvoirs publics et par les intérêts des fonds de compensation.

Les prestations des pouvoirs publics sont fixées dans le cadre de l'article 34 quater, 5^e alinéa, à 160 millions durant les 20 premières années qui suivront l'entrée en vigueur de la loi, à 280 millions durant les dix années suivantes et à 350 millions dès la 31^e année.

Ces 160 millions de la première période, du premier palier pour se servir du terme technique, sont pour les $\frac{2}{3}$ à la charge de la Confédération et pour $\frac{1}{3}$ à la charge des cantons. Le produit des cotisations des assurés est en fonction de la conjoncture économique et monétaire. Ce produit s'élève actuellement entre 320 et 350 millions par an. La part des pouvoirs publics est fixée, elle, indépendamment de la conjoncture, elle est ancrée dans la loi.

Si nous nous demandons quelle sera l'organisation de l'assurance, nous constatons que les organes de l'assurance vieillesse et survivants seront les employeurs qui retiennent le 2 % du salaire de ceux qui dépendent d'eux économiquement et qui, en principe, versent les rentes à ceux qui ont

été à leur service. Ce sont en outre les institutions d'assurances reconnues, ce sont également les caisses de compensations professionnelles, les caisses de compensation cantonales, les caisses de compensation de la Confédération pour son personnel à elle et, pour les Suisses à l'étranger qui seront assurés facultativement, enfin, la Centrale fédérale de compensation. La Confédération exercera la surveillance sur le fonctionnement de l'assurance.

Telles sont les lignes maîtresses du système. J'ai renoncé à entrer dans le détail des dispositions et des chiffres, ces dispositions et ces chiffres devant être discutés et précisés dans l'examen des divers articles, chacun en son temps.

De l'exposé que je viens de faire, il apparaît qu'un projet qui peut se résumer aussi facilement est un projet dont le plan général est clair et compréhensible. Ce projet est séduisant par de nombreux aspects et il rend la réponse facile aux objections qui pourraient être faites. A ceux qui demanderaient davantage ou qui craindraient trop la centralisation, on peut répondre que l'organisation prévue est une organisation décentralisée, qu'elle est d'ailleurs en grande partie connue puisque c'est l'organisation qui fonctionne déjà pour les caisses de compensation. A ceux qui souhaiteraient des rentes plus élevées, on peut répondre qu'elles sont le plus élevées possible, compte tenu des moyens existants et que l'élévation de ces rentes est possible sans toucher quoi que ce soit à la technique du projet. Il suffit que les salaires ou les revenus nominaux s'accroissent pour qu'il soit possible d'envisager des rentes un peu plus élevées. Il suffit aussi que l'on augmente les cotisations des assurés ou les prestations des caisses publiques pour que, automatiquement, sans toucher au système et sans créer de nouveaux organes, on puisse adapter les rentes à la nouvelle situation.

A ceux, relativement moins nombreux d'ailleurs, que préoccupe le financement global de l'assurance comme tel, on peut répondre que ce financement est assuré pendant vingt ans, pendant le premier palier. Vingt ans dans la vie politique, actuellement, c'est déjà quelque chose. On peut répondre aussi que durant ce temps un fonds de 4 à 5 milliards aura pu être constitué grâce aux excédents de cette période; que pour les dix années suivantes — second palier — le financement de l'assurance est dès maintenant assuré à concurrence du 84 %, que par la suite, à partir de la 31^e année, le financement global est d'ores et déjà assuré à concurrence du 76 %, de telle sorte que la génération de 1967, l'assurance entrant en vigueur le 1^{er} janvier 1948, cette génération n'aura plus à trouver que le 16 % des recettes complémentaires qu'exige des pouvoirs publics le montant mis à la charge de ces pouvoirs et que la génération de 1878, veille de la 31^e année, n'aura plus à chercher que le 24 %, notre génération ayant déjà trouvé le reste.

Reconnaissons aussi le souci du projet de répartir exactement les charges entre la Confédération et les cantons et entre les cantons eux-mêmes en tenant compte de leur capacité financière. Cette œuvre, comme l'a dit le président de la commission, fait honneur à ses auteurs. En son genre, elle est aussi parfaite qu'une telle œuvre peut l'être. Je me joins volontiers, comme second

rapporteur et aussi à titre personnel, à l'hommage adressé à ceux qui ont édifié ce projet. J'ajouterai aux noms qu'il a cités, le nombre anonyme de ceux qui par leurs critiques, par leurs observations, par leurs suggestions ou de toute autre manière ont contribué à le rendre ce qu'il est devenu.

S'il ne s'agissait que d'une œuvre technique, je n'aurais rien à ajouter; je pourrais terminer sur ces éloges. Mais il s'agit en même temps d'une œuvre sociale et politique, d'une œuvre qui aura des incidences multiples sur la façon d'être et sur la façon de penser de notre peuple, non seulement de notre génération mais des générations qui se succéderont. Aussi me sera-t-il permis, non plus comme rapporteur de la commission, ma tâche étant terminée dès maintenant, mais à titre personnel, comme membre de cette commission, d'exprimer quelques remarques dans l'intérêt même du débat public qui doit s'élever autour de cette œuvre, qu'il y ait ou qu'il n'y ait pas referendum. Car une telle œuvre ne peut fonctionner vraiment et rendre tous les services que l'on en attend que si elle est acceptée par l'opinion publique en pleine connaissance de cause et que si cette opinion publique se rend compte du caractère exact de cette œuvre. Je n'ai qu'une préoccupation: éclairer le débat, apporter une contribution positive afin que soit mis en lumière aussi pleinement que possible non pas le principe de la question de l'assurance vieillisse mais le mode dans lequel ce principe doit trouver sa réalisation. Car il faut reconnaître que si, d'une part, les partisans les plus convaincus du projet n'admettent que très difficilement la moindre critique à son égard, d'autre part, on ne saurait contester qu'il règne dans l'opinion publique je ne dirai pas un certain malaise — le mot serait un peu trop fort — mais quelque chose qui ressemble à un malaise une certaine insatisfaction, un certain doute au sujet du projet tel qu'il est et de ses répercussions. Pour essayer de les faire disparaître, il y a lieu de rechercher d'où provient cette atmosphère, comment elle a pu se créer mais il n'est pas inutile d'analyser cette situation, afin de donner au Conseil fédéral, dont c'est l'œuvre, l'occasion de faire tout ce qui est en son pouvoir pour la dissiper. Cette analyse n'a pour but, je le répète, que d'aider loyalement à éclairer le peuple et l'opinion publique sur ce problème capital.

Je voudrais formuler mon diagnostic comme suit. Ceux qui ont dû préparer ce projet, ceux qui ont dû y collaborer — les Chambres elles-mêmes — ont dû travailler sous la pression du temps et de ce qu'on pourrait appeler en allemand la *Zwangsläufigkeit der Technik*. Il est possible que, de ce fait, l'aspect social et politique du problème n'ait pas pu être pris en considération avec le même soin que son aspect technique. Il a fallu, en effet — c'est une constatation objective et non pas un reproche à l'adresse de quiconque, car il est au contraire remarquable que quelques années seulement aient suffi à mettre sur pied un projet aussi bien établi techniquement parlant — travailler en ayant constamment devant soi une date fatidique, celle du 1^{er} janvier 1948. Le millésime 1948 n'a pas en soi de vertu ni d'attrait spécial. Les quatre chiffres qui le composent n'ont en eux-mêmes rien de particulier. Mais cette date a été avancée comme la plus rapprochée à laquelle l'assu-

rance vieillesse pourrait entrer en vigueur, si tout allait bien. Elle a été avancée à un moment où, de divers côtés, on insistait sur la nécessité de réaliser cette assurance, qui était un postulat de tous les partis et de tous les groupes. L'honorable chef du Département de l'économie publique fut ainsi amené à dire que les travaux, pour autant que cela dépendait du Conseil fédéral et de son département, seraient poussés de façon que le projet puisse aboutir dans le minimum de temps.

Il se trouve aussi que la date de 1948 est celle du centenaire de la création de l'Etat fédéral. L'assurance vieillesse pourrait ainsi représenter le cadeau jubilaire de l'Etat fédératif — puisque les cantons doivent aussi participer à son financement — au peuple suisse. Certes, il est légitime qu'une idée placée sous l'égide de Louis Ruchonnet, en 1886, dont la réalisation fut promise à de nombreuses reprises et qui fut même tentée en 1931 par la loi Schulthess, que le peuple suisse rejeta, ait été remise en chantier et soit à nouveau discutée par les Chambres, afin que notre peuple puisse, sans trop tarder, bénéficier d'une institution indiscutablement bien-faisante et nécessaire. Si une telle œuvre sociale peut être en même temps un cadeau jubilaire et servir à commémorer une date capitale de l'histoire de notre patrie, qui ne voudrait pas y applaudir ?

Mais il y avait au choix de cette date du 1^{er} janvier 1948 une autre raison, en quelque sorte plus péremptoire, qui a placé l'administration, le gouvernement et les Chambres dans un état voisin de la contrainte: le régime des caisses de compensation pour pertes de salaire et de gain n'a de base légale que jusqu'au 31 décembre 1947 et il est apparu au Conseil fédéral que du point de vue juridique comme du point de vue politique, il serait difficile de maintenir ce régime en vigueur ou de le proroger au delà de cette date. C'est là, au fond, la véritable raison pour laquelle la date du 1^{er} janvier 1948 a été arrêtée.

On a été constamment pressé par le temps et on s'est trouvé en face d'un problème en grande partie technique, comme le sont les questions d'assurance. Les affaires techniques concernent les techniciens. Je l'ai déjà relevé, du point de vue technique, le projet est ingénieux. La conception technique dont il est issu est géniale. Tout est si bien balancé et équilibré, l'engrenage dont a parlé le président de la commission est si parfait, le système de ses poids et contre-poids est si bien réglé que lorsqu'un non-technicien, un non-expert, celui qui ne saurait être le spécialiste d'une question puisqu'il est par définition le spécialiste de l'intérêt général, lorsqu'un politique, en d'autres termes cet incompetent qui doit toujours contrôler le règne des compétences, veut proposer de toucher à l'un des rouages de ce mécanisme en soi très simple, il s'entend immédiatement rappelé à l'ordre par les gardiens techniciens du projet qui lui signifient que tel changement aura telle répercussion et qu'il fausserait l'économie du projet. Comme personne ne songe ni ne peut songer à fausser l'économie du projet, comme nous avons tous la louable et sincère préoccupation de travailler à un projet qui puisse fonctionner le mieux possible avec des marges de sécurité technique et financière suffisantes, il devient extrêmement difficile de proposer même des améliorations dans l'intérêt des

bénéficiaires du projet ou dans l'intérêt de son acceptation par le peuple dans un référendum éventuel. Et même un politique, qui d'habitude ne craint pas les risques et périls inhérents au sport politique, ne s'aventure qu'avec la plus grande circonspection sur ce terrain d'une technicité si parfaite. Ce n'est qu'après avoir tourné plus de sept fois sa langue dans la bouche qu'il se décide à poser timidement une question ou à risquer une proposition qu'il devra d'ailleurs la plupart du temps retirer rapidement, car les experts sont là pour le mettre en garde contre les conséquences de telles propositions; et, vous le savez, les experts techniques ont sur les politiques cette supériorité enviable et redoutable à la fois qu'ils ne s'arrêtent qu'à des solutions définitives et toujours les meilleures et qu'ils ne peuvent se tromper dans leurs estimations sans qu'il en résulte pour eux le moindre préjudice sérieux, sans que leur prestige en soit atteint d'une manière quelconque, car la technique fait de tels progrès qu'ils sont toujours à même de trouver une raison technique encore meilleure pour justifier leur nouveau point de vue. Cela explique, pour ceux qui s'en sont étonné, le nombre relativement minime de propositions d'amendements formulées, soit par le Conseil national, soit par votre commission. Il s'agit avant tout d'une question technique et d'une solution technique du problème.

Mais le point de vue technique, ni même le point de vue administratif ne sont dans une telle affaire seuls déterminants. Il me paraît, à moi qui ne suis qu'un modeste politicien, que le point de vue social et le point de vue politique sont plus importants encore. Et je ne suis pas convaincu qu'à ce double point de vue le projet que nous allons discuter et sans doute adopter, offre le même degré de perfection.

Du point de vue social, le peuple suisse se trouve tout entier assuré obligatoirement; ceux qui habitent hors du pays peuvent s'assurer s'ils le désirent. On est là en face d'une entité en quelque sorte politique. Mais le peuple suisse n'est pas une entité sociologique ou sociale. Socialement ou sociologiquement, notre peuple est groupé en professions ou branches économiques. Nous nous trouvons les uns ou les autres rattachés à des corps extrêmement variés. C'est dans le cadre d'un métier, d'une profession que nous vivons en tout premier lieu. Notre communauté nationale est avant tout une communauté d'aspirations, de désirs, de pensées; de temps à autre, lorsqu'il s'agit de votations fédérales, une communauté politique. Mais notre communauté n'a guère d'autre consistance quant à nos possibilités de gain et de vie matérielle.

On aurait donc été peut-être plus près de la réalité sociale et de la réalité sociologique en matière d'assurance vieillesse et survivants — qui n'est pas autre chose qu'une sorte d'épargne forcée puisqu'il incombe à chacun de s'inquiéter de ses vieux jours et que c'est l'affaire des métiers, ce mot «métier» étant pris dans son sens large d'activité économique à but principalement lucratif — il eût donc été de ce point de vue-là peut-être préférable d'organiser une assurance vieillesse et survivants dans le cadre des groupements professionnels ou des branches économiques afin que les modalités soit des cotisations, soit des rentes, puissent être adaptées aux be-

soins propres à chacune de ces branches, et afin aussi que les pouvoirs publics ne se trouvent amenés à intervenir qu'en faveur des branches auxquelles il n'est pas possible, économiquement parlant, de prendre entièrement à leur charge les frais de cette assurance. Ainsi les assurés auraient dès le début été amenés à prendre plus nettement conscience de ce qu'implique pour eux d'avantages, mais aussi d'engagements et de servitudes l'appartenance à tel métier, afin qu'ils s'y fixent et s'y stabilisent dans la mesure du possible. Le sens de la solidarité s'acquiert plus facilement et se manifeste toujours plus efficacement dans le cadre des institutions naturelles: famille, profession, et dans le cadre des communautés locales que dans ce cadre essentiellement politique qu'est la nation.

Certes, nous nous rendons compte qu'au point de vue technique et au point de vue administratif aussi un tel système qui eût dû être adapté aux besoins et aux moyens des diverses branches économiques n'aurait vraisemblablement pas pu avoir la simplicité du projet de loi actuel. Mais il y a des simplifications d'ordre technique et administratif qui peuvent être des dépouillements et par conséquent des appauvrissements, spécialement au point de vue social et politique.

Nous vivons dans une époque de désarroi général. Il serait urgent que les gens reprennent davantage conscience de la solidarité élémentaire qui les lie et que rien ne soit négligé de la part des pouvoirs publics, de ceux qui ont le souci du bien commun, pour les enraciner à nouveau. Les migrations incessantes ne sont pas un bien; le nomadisme, même lorsqu'il est secondé par la technique, n'engendre pour le plus grand nombre qu'inquiétude et insécurité. Notre peuple n'échappe pas, lui non plus, à ce besoin d'enracinement. Il ne s'agit pas de diminuer la *Freizügigkeit* politique ou juridique. Mais nous nous demandons s'il ne serait pas dans l'intérêt général que la stabilité la plus grande possible s'instaure dans le cadre économique et social et que le nombre de ceux qui, sans des raisons majeures, passent d'une occupation à une autre, tend à diminuer plutôt qu'à augmenter. De telles préoccupations sont légitimes à propos d'un projet comme celui-là qui aura certainement des incidences et des répercussions dont nous ne pouvons pas nous rendre compte dès maintenant: influence sur l'esprit d'épargne, sur les conditions de vie et ainsi de suite. Telles sont mes réflexions sous l'angle social. Qu'il me soit permis d'en exprimer encore quelques-unes du point de vue politique.

Le but d'une politique sociale féconde et juste doit être d'augmenter le nombre de ceux qui possèdent quelque chose et ont par conséquent intérêt au maintien des institutions sociales traditionnelles. Certes, ces institutions doivent constamment être perfectionnées. Chaque génération doit faire l'effort maximum en vue de les adapter d'une manière toujours meilleure à leur but, pour satisfaire d'une manière toujours plus efficace les besoins primordiaux de l'homme, afin qu'il puisse développer harmonieusement ses facultés et épanouir plus complètement sa personnalité. L'assurance vieillesse et survivants est l'une de ces œuvres sociales de solidarité. Il convient donc, à son sujet, de chercher, d'une part, à ce qu'elle puisse servir ou, tout au

moins, contribuer à l'éducation politique des assurés et des citoyens et, d'autre part, à ce qu'elle mette à leur disposition, dans le cadre des branches économiques qui sont les leurs, les moyens qui leur faciliteront le perfectionnement de leurs institutions sociales, en particulier de celles qui existent en faveur des membres de ces groupes ou branches. Il faut donc intéresser pratiquement, effectivement, concrètement les assurés à la gestion, à l'administration des institutions qu'ils alimentent par leurs prestations.

A l'heure où le recours à l'Etat devient toujours plus à la mode, où nous bénéficions tous, qui que nous soyons, de ses largesses et où on peut parfois se demander si l'on n'est pas en train de boucler la boucle et de rejoindre le *panem et circenses* de l'antique Rome, un moyen de contribuer à cette éducation politique me paraîtrait être l'organisation aussi décentralisée que possible des institutions d'assurance, afin que les assurés puissent participer pratiquement à leur administration et apprécier les nombreuses difficultés auxquelles se heurtent aujourd'hui ceux qui ont le souci de la chose publique.

Un moyen de rendre service aux groupes et branches professionnels par une institution d'assurance eût consisté à mettre à leur disposition les fonds nécessaires au fonctionnement de ces institutions sociales, afin de faciliter leurs opérations de crédit. Certes, il eût fallu prendre des précautions pour que les placements soient faits à bon escient. Mais des sommes moins importantes que ce fonds immense de 4 à 5 milliards eussent été plus faciles à gérer et à mettre au service de l'économie et des assurés pour leurs besoins professionnels, dans le cadre que j'ai indiqué, que des fonds concentrés dans les mains d'une seule institution, même si elle est indépendante de l'Etat et jouit de l'autonomie administrative.

Le fait que ce projet a dû être élaboré sous la pression du temps a eu aussi cette conséquence regrettable que d'autres systèmes, d'autres projets n'ont pas pu être examinés en discussion publique avec tous les loisirs qui eussent été nécessaires. On nous assure — et je n'en doute pas — que la commission d'experts a examiné les autres systèmes possibles et qu'elle s'est finalement arrêtée à celui qu'elle a considéré comme le meilleur. Mais, dans de semblables questions, à propos de projets qui engagent l'avenir non pas seulement pour quelques années mais d'une manière en quelque sorte indéterminée, il eût été, psychologiquement parlant, extrêmement utile, pour le projet définitif lui-même, que les discussions eussent pu se passer publiquement, dans le cadre des Chambres fédérales, dans celui de la presse, devant l'opinion publique, et non pas seulement dans le cadre restreint, malgré tout, d'une commission d'experts. Il eût fallu avoir le temps, les loisirs voulus et ceci eût probablement contribué à faire mieux ressortir encore, par comparaison, les avantages du projet auquel le Conseil fédéral s'est rallié et qu'il entend que nous votions.

Les considérations que je me suis permis d'exposer, à titre personnel, je le répète, restent sur le plan général, qui doit être celui d'une discussion sur l'entrée en matière. Elles n'aboutissent pas à des conclusions précises et immédiates. Le projet

me paraît, à moi aussi, réaliser une solution techniquement et administrativement ingénieuse et non critiquable. Mais je regrette ne pas avoir la même certitude du point de vue social et politique, car je ne suis pas certain que ce point de vue ait été pris suffisamment en considération, avant tout en raison des contingences que j'ai rappelées. Je me réserve donc à titre personnel, de formuler sur l'un ou l'autre article des propositions qui s'inspireront encore de ces réserves et qui, naturellement, bessere Belehrung vorbehalten, devraient contribuer à rendre le projet plus acceptable, dans le cadre de sa structure fondamentale actuelle qui ne peut, de toute évidence, pour diverses raisons, en l'état actuel des choses, être modifiée si ce n'est sur tel point de détail ou de rédaction.

Pour le surplus, au nom de la commission, je vous propose d'entrer en matière sur les projets tels que le Conseil fédéral les présente.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

Klöti: Der Sprechende hat seit 1919 bei allen parlamentarischen Beratungen, die sich auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung bezogen, mitgewirkt. Er gehörte der Kommission des Nationalrates an, die von 1919—1925 den Verfassungsartikel behandelte, der Kommission zur Vorbereitung der Initiative Rothenberger, sodann der Kommission zur Vorbereitung der Lex Schulthess und endlich der Kommission für den vorliegenden Gesetzesentwurf. Es läge für mich daher nahe, einige Reminiszenzen vorzutragen. Ich will dieser Versuchung jedoch widerstehen, denn die Schilderung der verschiedenen Phasen der Beratung könnte nicht durchwegs erhebend und begeisternd sein.

Ich will daher gleich bei der Lex Schulthess anknüpfen und die Frage zu beantworten suchen, ob man bei der Ausarbeitung der heute vorliegenden Lösung die Lehren, die sich aus der Verwerfung der Lex Schulthess ergaben, beherzigt habe.

Die Abstimmung vom 6. Dezember 1931 hat erkennen lassen, dass ein allzu bescheidener, zu sehr nach Armenpflege riechender Anfang einer Alters- und Hinterlassenenversicherung wohl von einem mit abschliessender Kompetenz ausgestatteten Parlament beschlossen werden kann, in der Referendumdemokratie jedoch keine Aussicht auf Annahme durch das Volk hat.

Die zweite, schmerzlichere Lehre ergab sich aus der Tatsache, dass eine nicht unbedeutende Zahl von jungen Bürgern wegen der Beiträge, die sie zu zahlen gehabt hätten, gegen die Vorlage gestimmt haben, trotzdem die Beiträge verhältnismässig recht bescheiden bemessen waren. Man musste daraus den Schluss ziehen, dass jede wesentliche Erhöhung der Beiträge eine progressive Zunahme der Zahl derjenigen Bürger zur Folge haben werden, die die Vorlage verwerfen würden. Das musste um so bedenklicher stimmen, als eine Verbesserung der Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht nur eine Erhöhung der Beiträge der Versicherten, sondern in gleichem Masse auch eine solche der Beiträge der öffentlichen Hand bedingt, zu deren Finanzierung eine nicht weniger unbeliebte Erhöhung der Steuerlast erforderlich ist.

Es erwies sich daher als überaus schwer, ja beinahe als Quadratur des Zirkels, eine Vorlage mit bedeutend höheren Renten zu schaffen und doch die notwendigerweise gleich hohe Summe an Beiträgen und Steuern so mündgerecht zu machen, dass nicht eine Verwerfung zu befürchten ist. Diese Erkenntnis wirkte lähmend und erklärt es, dass es während eines Jahrzehntes nicht vorwärts ging.

Es war in der Tat ein grosser unvorausehbarer Glücksfall, dass sich die Möglichkeit einstellte, das bereits bestehende Beitragssystem der Lohn- und Verdienstersatzordnung in den Dienst der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu stellen.

Hatte man bei der Lex Schulthess nur mit einer Einnahme aus Beiträgen der Versicherten und der öffentlichen Hand von zweimal 58 Millionen, gleich 116 Millionen Franken rechnen können, so stehen nunmehr mindestens etwa zweimal 260 = 520 Millionen zur Verfügung, d. h. das Viereinhalbfache. Dementsprechend kann die Alters- und Hinterlassenenversicherung in der neuen Lösung den Versicherten insgesamt viereinhalbmals so viel bieten als die Lex Schulthess.

Auf Grund der Erfahrungen von 1931 steht wohl ausser Zweifel, dass die Verpflichtung zur Zahlung von Beiträgen in der Höhe von 4 % der Löhne oder Einkommen von den Stimmberechtigten nicht angenommen würde, wenn die Beiträge eine neue Belastung wären und es sich nicht bloss um eine andere Verwendung von bereits seit mehreren Jahren zu zahlenden Beiträgen handelte. Wir dürfen den Arbeitnehmern die Zustimmung zu dieser Lösung um so eher empfehlen, als keine Gewähr dafür bestünde, dass sie bei Aufhebung der Beitragspflicht auf Ende 1947 sich wirklich dauernd besser stellen würden. Die 4 % Arbeiter- und Arbeitgeberbeiträge sind für die Unternehmer wie die Löhne reine Produktionskosten, die auf den Preis der Produkte geschlagen werden. In der heutigen Zeit der Hochkonjunktur, wo alle Löhne zwecks Anpassung an ihren früheren Realwert im Flusse sind, darf angenommen werden, dass der Vorkriegsreallohn, der noch nicht um 2 % gekürzt war, erreicht werde, so dass die 2% Lohnabzug für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu Lasten der Käufer des Arbeitsproduktes gehen. Ob in einer künftigen Krisenzeit der Reallohn gehalten werden könne, hängt von den Konkurrenzverhältnissen ab. Fiele am 31. Dezember 1947 die Beitragspflicht dahin, so hätten die Arbeiter im Moment wohl die Verbesserung um die 2 %, ob sie aber bei der weiteren Entwicklung der Löhne diese Besserung beibehalten könnten, bleibt zweifelhaft. Es bestünde somit keine Gewissheit, dass den Lohnbezüglern aus der Aufhebung des Abzuges von 2 % eine dauernde Besserstellung erwachsen würde, während umgekehrt die Weiterzahlung der Beiträge in der Alters- und Hinterlassenenversicherung einen sicheren Vorteil bringt. Darf man auf Grund dieser Überlegungen erwarten, dass das Beitragssystem keinen Anlass zu einer wesentlichen Opposition gegen die Vorlage bilde, so bleibt die Frage zu beantworten, ob entsprechend auch die Renten als annehmbar befunden werden. Trotz der viel weiter gehenden Forderung der Partei der Arbeit glauben wir, dass das Volk in seiner grossen Mehrheit die bedeutende Verbesserung im Ver-

gleich zur Lex Schulthess anerkennt und begreift, dass eine Vergrösserung der Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung nur erreichbar wäre durch grössere Opfer der Versicherten und der öffentlichen Hand, die ihrerseits starkem Widerstand begegnen würden. Wir anerkennen, dass der Bundesrat sich bemüht hat, den verschiedenen Lebensverhältnissen in Stadt und Land sowie in der Ebene und im Gebirge in gerechter Weise Rechnung zu tragen. Diesem Bestreben wird meines Erachtens kein voller Erfolg beschieden sein, und zwar wegen der notorischen Tatsache, dass das vorwiegend in Naturalien bestehende landwirtschaftliche Einkommen bei der Einschätzung zur Steuer und entsprechend auch bei der Berechnung der Beiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung in Geld immer bescheidener herauskommt, als es der Wirklichkeit entspricht. Das wirkt sich vor allem bei den Übergangsrenten aus, weniger ausgesprochen aber auch bei der eigentlichen Versicherung. Denn wenn auch die niedrigere Einschätzung des Einkommens nicht nur niedrigere Beiträge, sondern automatisch auch niedrigere Renten zur Folge hat, so ist doch zu beachten, dass in den niedrigeren Renten höhere Sozialbeiträge enthalten sind.

Kann man annehmen, dass die vorgesehenen Renten in rein ländlichen und gebirgigen Gegenden in verhältnismässig vielen Fällen die notleidenden alten Leute vor der bitteren Armengenössigkeit bewahren werden, so ist dies in den grossen Städten mit ihren hohen Mietzinsen zweifellos nicht der Fall. Hier ist die Alters- und Hinterlassenenversicherung relativ weniger genügend. Trotzdem kann man dem Gesetz zustimmen im sicheren Vertrauen darauf, dass in den stark industriellen und städtischen Kantonen die Leistungen der eidg. Alters- und Hinterlassenenversicherung durch solche kommunaler und kantonaler Altersversicherungen derart ergänzt werden, dass die Gesamrenten in der Regel genügen, um die Alten nach dem Aufhören ihrer Erwerbsfähigkeit nicht an die Armenbehörden weisen zu müssen. Die Stadt Zürich zahlt heute jährlich 10 Millionen Franken als beitragslose Altersbeihilfe aus, woran der Kanton 2,9 Millionen Franken beiträgt. Wird diese Beihilfe ganz oder teilweise in eine zusätzliche Altersversicherung verwandelt, so lässt sich insgesamt eine vorbildliche Altersversicherung schaffen.

Ich bitte die Vertreter der wirtschaftlich schwächeren Kantone, zu beachten, dass die stärkeren Kantone um die Notwendigkeit nicht herumkommen, Zusatzversicherungen zu schaffen, deren Kosten zusammen mit dem Anteil an den von den Kantonen aufzubringenden Mitteln für die eidg. Alters- und Hinterlassenenversicherung beträchtliche Leistungen darstellen, die man bei der Würdigung der Lastenverteilung nicht übersehen darf. Von dieser zusätzlichen Versicherung ziehen auch die Armengemeinden der finanziell schwächeren Kantone Vorteil.

Das Problem der Finanzierung des Beitrages der öffentlichen Hand ist lösbarer geworden, nachdem der Bundesrat sich dazu entschlossen hat, für denselben grundsätzlich das Umlageverfahren anzuwenden und die Verteilung der Last zwischen Bund und Kantonen wie auch die Finanzierung

des Anteiles des Bundes für einen Zeitraum von 20 Jahren zu regeln. Für die vom Finanzdepartement eingesetzte Spezialkommission für die Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung war die Aufgabe noch nicht so eingeschränkt; man wünschte von ihr einen Vorschlag für die dauernde Finanzierung. Überdies war damals das für die ersten 20 Jahre geschätzte finanzielle Erfordernis höher als nach den späteren Berechnungen. Es ist begreiflich, dass für die volle Finanzierung Tabak und Alkohol nicht genügen und dass neue Finanzquellen vorschlagen mussten, die nur durch Verfassungsbestimmungen geschaffen werden können, über welche Volk und Stände vor dem Erlass des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterbliebenenversicherung hätten abstimmen müssen. Bekanntlich schlug unsere Kommission in Erinnerung an die seinerzeitige föderalistische Bekämpfung der vom Bundesrat vorgeschlagenen eidg. Erbanfallsteuer eine bescheidene eidg. Nachlasssteuer vor, neben der die kantonalen Erbanfallsteuern hätten fortbestehen können. Dass dieser Vorschlag sowenig wie der zweite, nach welchem vom Jahr 1958 an die weiter nötigen Mittel durch einen Teil des Ertrages der WUST hätten beschafft werden sollen, keine Begeisterung auszulösen vermochte, hat uns nicht verwundert. Denn man hat es in der Schweiz, übrigens auch anderswo, noch nie erlebt, dass neue Steuern begrüsst worden wären. Dass sich nachträglich die Möglichkeit zeigte, während der ersten 20 Jahre ohne neue Steuern auszukommen, und damit die überaus unwillkommene Komplikation und Erschwerung der Situation durch zwei Abstimmungen zu vermeiden, hat auch uns gefreut. Wir sind daher gar nicht unglücklich darüber; dass unsere Vorschläge hinfällig wurden. Dass das Problem der stärkeren Besteuerung der Erbschaften damit erledigt sei, wird kein ernsthafter Politiker sich einbilden. Statt vor der Bundesfinanzreform wird es in den nächsten zwei Jahren im Rahmen derselben zur Erörterung gelangen. Dann nämlich, wenn darüber entschieden wird, ob und eventuell welche Besitzsteuer in das Steuerbouquet der Bundesfinanzreform hineingenommen werden solle.

Unsere Hoffnung, dass die vom Nationalrat bereits gutgeheissene Lösung in allen wichtigen politischen und wirtschaftlichen Gruppen als ein annehmbarer Kompromiss erachtet und unterstützt werde, ist nun freilich durch die Resolution der Schweizerischen Handelskammer vom letzten Samstag stark erschüttert worden. Diese Erklärung ist eine Kampfansage. Darüber wird die einleitende Versicherung, die Schweizerische Handelskammer stelle sich zur Alters- und Hinterbliebenenversicherung positiv ein, niemand hinwegtäuschen. Musste man auf eine Opposition von dieser Seite gefasst sein, so wirkt sie mit ihrer Aufzählung alles dessen, was man mit und ohne Grund gegen die Vorlage einwenden kann, und ihrem Verzicht auf die Anerkennung ihrer Vorzüge doch überraschend. Es ist wohl kein blosser Zufall, dass die Erklärung zwei Tage vor der Beratung der Vorlage in unserem Rate veröffentlicht wurde. Man wollte wohl den Ständerat wissen lassen, dass eine Lösung, die im wesentlichen dem entspricht, was der Bundesrat beantragt und der Nationalrat beschlos-

sen hat, vom Handels- und Industrieverein bekämpft werde. Es ist deshalb am Platze, dass wir uns mit dieser ziemlich ultimativen Erklärung der Schweizerischen Handelskammer befassen und zu ihren Hauptargumenten Stellung nehmen. Müssten wir diese im wesentlichen als begründet anerkennen, so gäbe es nichts anderes als eine Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat.

Der vorgesehenen Lösung wird in erster Linie opponiert, weil sie nicht eine auf endlose Dauer berechnete Finanzierung der Leistungen der öffentlichen Hand bringe. Natürlich ist eine Finanzierung auf unbegrenzte Dauer die solideste Lösung, und es hat denn auch die vom Finanzdepartement eingesetzte Spezialkommission entsprechend dem erhaltenen Auftrag eine solche Dauerlösung gesucht und dementsprechend zu der fiskalischen Belastung von Tabak und Alkohol hinzu die verfassungsmässige Erschliessung zweier weiterer Finanzierungsquellen — Nachlasssteuer und ab 1968 Warenumsatzsteuer — vorgeschlagen.

Wie Sie wissen, ist dieser Vorschlag in weiten Kreisen auf lebhaftes Opposition gestossen. Die einen, und dazu gehörte vor allem das Aktionskomitee für die hängige Initiative, begehrten das reine ungemilderte Umlageverfahren, das in den ersten Jahren überhaupt keinen Beitrag der öffentlichen Hand nötig macht. Das Aktionskomitee bestreitet, dass heute ein Anlass vorliege, neue Steuerquellen für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung vorzuschlagen. Dazu sei bei der Bundesfinanzreform noch reichlich Zeit, die ja ohnehin in den nächsten drei Jahren durchgeführt werden müsse. Sie protestieren dagegen, dass man die Alters- und Hinterbliebenenversicherung mit einem Finanzierungsvorschlag verbinde, der ein doppeltes Abstimmungsverfahren nötig machen und dadurch die rasche Verwirklichung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung erschweren, wenn nicht verunmöglichen würde.

Eine zweite Gruppe, nämlich die Gewerkschaft der kantonalen Finanzdirektoren, verlangte, dass man mit der Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung bis zur allgemeinen Bundesfinanzreform zuwarte und sie im Rahmen der letzteren oder erst nach derselben durchführe, weil man sie nur dann in allen ihren Wirkungen zu würdigen vermöge. Das käme praktisch auf eine Verschiebung der Realisierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung um mehrere Jahre hinaus.

Die Schweizerische Handelskammer kann man zu der Gruppe derjenigen zählen, die eine Finanzierung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung durch besondere Zwecksteuern begehren, und zwar in Verbindung mit dem Gesetz über die Regelung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung.

Es ist ein Ding der Unmöglichkeit, allen diesen widersprechenden Begehren gleichzeitig zu entsprechen. Der Bundesrat musste sich für eine bestimmte Lösung entscheiden. Sie kennen die Lösung, zu der er sich entschlossen hat. Man kann über ihren Wert verschiedener Ansicht sein. Niemand, der guten Willens ist, wird jedoch bestreiten wollen, dass er sich durch sehr gewichtige Überlegungen zu ihr bestimmen liess.

Er will die Alters- und Hinterbliebenenversicherung auf den 1. Januar 1948 verwirklichen. Wenn

er an diesem Programm entschieden festhält, tut er dies gewiss nicht bloss wegen der allgemeinen Wünschbarkeit der baldigen Verwirklichung dieses alten Postulates, sondern es sprechen für dieses bestimmte Datum doch unbestreitbar noch ganz besondere Gründe.

Und das ist die Tatsache, dass der durch blossen Vollmachtenbeschluss angeordnete Fortbezug der Beiträge der Lohn- und Verdienstersatzordnung bis zum Inkrafttreten der Alters- und Hinterlassenenversicherung, jedoch längstens bis zum 31. Dezember 1947, gilt, und weil eine Verlängerung über diesen Termin hinaus grössten Hindernissen begegnen würde. Dazu kommt, dass die Übergangsordnung für die Jahre 1946/47 mit dem Fortbezug der Beiträge der Lohn- und Verdienstersatzordnung auch zeitlich eng verbunden ist.

Man wird es daher verstehen, dass der Bundesrat ein Zuwarten mit dem Alters- und Hinterlassenen-Gesetz bis nach erfolgter Bundesfinanzreform ablehnte. Er durfte dies um so eher, als — wie Sie gehört haben — die stärkere fiskalische Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser für die Finanzierung der Bundesleistung der ersten 20 Jahre genügt und angesichts des Umstandes, dass die Bundesfinanzreform ja bis Ende 1949 durchgeführt werden muss.

Ist diese Lösung so abwegig, dass ein wirklicher Freund der Alters- und Hinterlassenenversicherung bereit sein kann, diese neuerdings auf unbestimmte Zeit hinausschieben zu lassen, um ein anderes Vorgehen, das auch seine Mängel hat, zu erzwingen? Die Frage stellen, heisst sie beantworten.

Wenn die Schweizerische Handelskammer es als selbstverständlich betrachtet, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung separat durch besondere Zwecksteuern finanziert werden müsse, so ist demgegenüber immerhin zu sagen, dass von den mehr als 50 Staaten, die die Alters- und Hinterlassenenversicherung, meistens in Verbindung mit der Invalidenversicherung, in mehr oder weniger umfassender Form eingeführt haben, alle sozusagen ausnahmslos die staatlichen Beiträge aus den allgemeinen Staatseinnahmen zahlen und nicht aus dem Ertrag besonderer Zwecksteuern. Einzig Chile und Uruguay machen in beschränktem Mass Ausnahmen von dieser Regel. Und wenn die Kantone Glarus und Appenzell A.-Rh. gewisse Einnahmen ihrer Alters- und Hinterlassenenversicherung zukommen lassen, so sind diese nur akzessorischer Natur, die Hauptbeiträge pro Einwohner und pro Versicherten zahlen auch sie aus den allgemeinen Staatseinnahmen. Ich gebe zu, dass in unserm Referendums-Bundesstaat besondere Zwecksteuern für die Alters- und Hinterlassenenversicherung erwünscht sind. Aber nachdem man bereits zwei solche Zwecksteuern mit einem Ertrag von annähernd 100 Millionen Franken besitzt und innert weiterer drei Jahre die Restfinanzierung für die nächsten 20 Jahre, sei es allgemein, sei es mittels Zwecksteuern sicherstellen will, darf sich auch ein Freund der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch Zwecksteuern mit dem vorgesehenen Vorgehen einverstanden erklären, wenn er sich wirklich „zur Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung grundsätzlich positiv einstellt“.

Es würde zu weit führen, wollte ich in dieser Eintretensdebatte alle von der Schweizerischen Handelskammer behaupteten Unvollkommenheiten und Unsicherheiten näher würdigen. Ich begnüge mich mit der allgemeinen Bemerkung, dass ein so grosses, alle Lebensverhältnisse berührendes Werk niemals vollkommen sein kann und dass man manche Mängel in Kauf nehmen muss, um das Werk nicht zu sehr zu komplizieren. Jede Alters- und Hinterlassenenversicherung muss sich mit einer ganzen Reihe unbestimmter Faktoren abfinden. Man denke nur an die Unsicherheit bezüglich des Ausmasses der Überalterung, der Wirkung von Wirtschaftskrisen, des Ausmasses der Geldentwertung und ihrer Wirkung auf die Lohnsumme usw. Alle Länder haben diese Unsicherheiten in Kauf genommen, weil sie unausweichlich sind und eine Verwirklichung der Sozialversicherung sonst gar nicht möglich wäre. Es ist verwunderlich, dass gerade die Kreise, die im wirtschaftlichen Leben ebenfalls Risiken auf sich nehmen müssen, hier auf einmal unmögliche Sicherheiten verlangen. Geht die Entwicklung andere Wege als man ursprünglich angenommen hat, so muss eben das Gesetz zwecks Anpassung an die Verhältnisse geändert werden. Auch andere Länder sind um diese Notwendigkeit nicht herumgekommen.

Die Alters- und Hinterlassenenversicherung ist ein zu wichtiges politisches und soziales Werk, als dass es zulässig wäre, die Zustimmung zu ihr von irgend einer Teillösung der Bundesfinanzreform abhängig zu machen. Das tut aber die Schweizerische Handelskammer, wenn sie ihre Mithilfe bei der Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ultimativ von der sofortigen Schaffung der verfassungsmässigen Grundlage für die Getränkesteuer und die Warenumsatzsteuer abhängig macht. Sie setzt sich damit dem Verdacht aus, die Lastenverteilung bei der Bundesfinanzreform zu Lasten der Verbrauchssteuern und zugunsten der Steuern auf hohen Vermögen und Einkommen präjudizieren zu wollen. Dass weite Kreise einem solchen Versuch entgegenzutreten würden, steht ausser Zweifel. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung darf nicht derart zum Spielball im Kampf um die Bundesfinanzreform werden. Ich will mich über diese Frage nicht ausführlicher aussprechen, zumal ich die Hoffnung noch nicht aufgebe, es werde Hrn. Bundesrat Stampfli gelingen, die Schweizerische Handelskammer zu einer Wiedererwägung ihrer Stellungnahme zu bewegen.

Dagegen scheint es am Platz, darauf hinzuweisen, dass die Schaffung der Alters- und Hinterlassenenversicherung nach dem vorliegenden Gesetz nicht ein finanzielles und wirtschaftliches Abenteuer ist, als welches man es da und dort hinstellen beliebt. Gewiss, wenn man sich die gewaltige Summe von 520 oder 550 Millionen Franken vor Augen hält, die im Durchschnitt jährlich von der Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgegeben werden soll, muss man sich unwillkürlich fragen, ob eine solche Ausgabe tragbar sei.

Bei näherer Betrachtung erweist sich aber die Sache als weniger beängstigend, als man auf den ersten Blick annehmen könnte. Beruhigend ist zunächst die Tatsache, dass die Beiträge der Versicherten in Form von Beiträgen an den Lohn- und Verdienstersatz nun schon während 6 Jahren er-

hoben worden sind, während Jahren, die für einige Wirtschaftszweige nicht besonders günstig waren, ohne dass diese Belastung der Wirtschaft als zu gross empfunden worden wäre.

Der Belastung der Kantone mit 48 Millionen Franken stehen Entlastungen im Armenwesen von 25 Millionen gegenüber. Sodann haben die Kantone in den Jahren 1943—45 je 30—40 Millionen, im Jahr 1946 freilich nur noch 13 Millionen Franken an den Lohn- und Verdienstersatz bezahlt, welche Leistungen nunmehr dahinfallen. Hinfällig werden auch gegen 10 Millionen Franken, die die Kantone heute an die Übergangsordnung der Jahre 1946/47 beitragen müssen. Berücksichtigt man all diese Entlastungen, so schrumpft die Nettomehrbelastung der Kantone auf einen recht bescheidenen Betrag zusammen.

Ähnlich ist es beim Bund. Er hat in den Jahren bis Ende 1945 an den Lohn- und Verdienstersatz jährlich durchschnittlich 66 Millionen Franken bezahlt und im Jahr 1946 noch 29 Millionen Franken. Vor Inkraftsetzen der Übergangsordnung 1946/47 hat er für die Altersbeihilfe jährlich 29 Millionen Franken ausgegeben. Unter der Übergangsordnung zahlt er etwa die gleiche Summe, nämlich 30 % des Gesamterfordernisses. Die Mehreinnahme aus der Steigerung der Besteuerung des Tabaks, deren volkswirtschaftliche Tragbarkeit niemand bestreiten dürfte, im Betrage von 30 Millionen Franken kommt als weitere Entlastung hinzu. Es bleibt nur noch eine Summe von rund 20 Millionen Franken. Zu dieser kommen nun freilich die 60 Millionen bisheriger Einnahme aus Tabak und Alkohol hinzu, weil diese in letzter Zeit verfassungswidrig der Bundeskasse zugeleitet worden waren und nun wieder verfassungsgemäss der Alters- und Hinterbliebenenversicherung zufließen.

Von den Hunderten von Millionen Franken, die durch die Bundesfinanzreform für die Herstellung des Gleichgewichtes des Budgets und die Tilgung der Schulden aufzubringen sind, entfallen somit rund etwa 80 Millionen auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Diese Summe ist nicht beängstigend. Unser Land ist wirtschaftlich stark genug, sie auf sich zu nehmen.

Bei dem Versuch, die Belastung der schweizerischen Volkswirtschaft als Ganzes — unbekümmert um die Verteilung auf Versicherte, Bund und Kantone — durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu beurteilen, ist auch folgende Überlegung am Platze, die auf den ersten Blick etwas laienhaft erscheinen mag, aber deswegen nicht minder zutreffend ist. Bisher haben die alten Personen und die Witwen und Waisen auch gelebt, wenn auch vielfach unter recht prekären Verhältnissen. Werden ihnen in den ersten 20 Jahren durchschnittlich etwa 230 Millionen Franken ausbezahlt, werden dann wirklich zu Lasten der Gesamtwirtschaft 230 Millionen Franken jährlich mehr verbraucht als vor der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung? Keinesfalls. Die Renten gestatten den Alten, den Witwen und Waisen eine etwas weniger dürftige, aber doch nur bescheidene Existenz. Die Differenz zwischen ihren bisherigen und den neuen Lebenskosten beläuft sich bei weitem nicht auf 230 Millionen Franken. Die Renten, die ihnen von der Alters- und Hinterlasse-

nenversicherung ausbezahlt werden, stellen zu einem beträchtlichen Teil nicht eine Neubelastung dar, sondern lediglich eine Verschiebung der Lastenverteilung. An die Stelle von Beiträgen und Lasten von Angehörigen, von Leistungen der Armenpflegen und Wohlfahrtseinrichtungen, von Zinsen und Kapitalrückzügen von Sparvermögen der Rentenbezüger treten die Renten. Nur was über die bisherigen, nunmehr durch die Renten ersetzten Leistungen hinausgeht, stellt eine Mehrbelastung der Wirtschaft dar. Zahlenmässig lässt sich diese Mehrbelastung nicht feststellen. Man geht aber meines Erachtens mit der Annahme nicht fehl, dass der Mehrverbrauch der Greise und Greisinnen und der mit Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung bedachten Witwen und Waisen für Nahrungs- und Genussmittel, Kleidung, Wohnung und Vergnügen nur um einen Bruchteil der ausbezahlten Rentensumme grösser sein wird als vor der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Das schweizerische Volkseinkommen (Verbrauch plus Investitionen) wird auf etwa 10 Milliarden Franken geschätzt. Die in den ersten 20 Jahren zur Auszahlung gelangenden Renten von durchschnittlich etwa 230 Millionen Franken machen 2,3 % desselben aus, die wirkliche Belastung ist aber, wie geschildert, wesentlich geringer. Es ist selbstverständlich, dass der Versicherungsaufwand in einem vernünftigen Verhältnis zur gesamten Volkswirtschaft stehen muss, ansonst die Konkurrenzfähigkeit darunter leiden würde. Mit dem geplanten Sozialversicherungswerk gehen wir jedoch nicht über das zulässige und tragbare Mass hinaus.

Wir dürfen daher dem vorliegenden Gesetzesentwurf zustimmen, ohne befürchten zu müssen, dass wir uns in ein finanziell und volkswirtschaftlich gefährliches Abenteuer stürzen.

Ich komme zum Schlusse, indem ich meine Auffassung über die gegenwärtige Situation im Kampfe um die Alters- und Hinterlassenenversicherung kurz resümiere.

Die Lohn- und Verdienstersatzordnung wird am 31. Dezember 1947 aufhören, wenn nicht zuvor das Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung den Weiterbezug der Beiträge für die Zwecke der Alters- und Hinterlassenenversicherung anordnet. Die ewigen Diskussionen über die Verteilung der Milliarde des zentralen Ausgleichsfonds hat bei den Beitragspflichtigen eine derartige Missstimmung und Zahlungsunwilligkeit erzeugt, dass es politisch nicht möglich wäre, nach einer allfälligen Verwerfung des Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetzes ihren Fortbezug durch Notrechtserlass der Bundesversammlung oder des Bundesrates anzuordnen.

Könnte die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht auf 1. Januar 1948 in Kraft treten, so müssten somit bei einer späteren Einführung die 4 % Beiträge als neue Belastung der Lohnempfänger und der Produktion beschlossen werden. Wie schwer dies wäre, habe ich einleitend erwähnt.

Heute bietet sich daher meines Erachtens die günstigste Gelegenheit für die Schaffung einer befriedigenden Alters- und Hinterlassenenversicherung. Würde sie verpasst, so hätte das zur Folge, dass die wirtschaftlich kräftigeren Kantone und die Städte ihre zum Teil bereits bestehenden Alters-

versicherungen und Altersfürsorgen weiter ausbauen würden, während die finanziell schwächeren Kantone dies nicht aus eigener Kraft tun könnten. Diese Zersplitterung mit ihren Ungleichheiten und dem Mangel einer Freizügigkeit würde nicht befriedigen und entspräche nicht wahrer eidgenössischer Solidarität. Deshalb hat man ja auch durch den reiflich erwogenen Verfassungsartikel eine eidgenössische Lösung in Aussicht genommen.

Ich habe das Vertrauen zu den Mitgliedern unseres Rates, dass sie, unbeirrt durch die Kampfansagen einzelner Gruppen, auf die Beratung der sorgfältig ausgearbeiteten Vorlage eintreten und ihr, abgesehen von Änderungen untergeordneter Natur, zustimmen werden.

Flükiger: Wenn wir heute, gleichsam in einem historischen Moment, an die Beratung des bisher grössten Sozialwerkes der Eidgenossenschaft herantreten, müssen wir uns darüber klar sein, dass es sich um eine staatspolitische Notwendigkeit ersten Ranges, aber auch um eine äusserst dringliche Angelegenheit handelt.

Die staatspolitische Bedeutung dieser Frage wird wohl am besten beleuchtet durch einige Sätze aus der Einleitung des englischen Weissbuches über die künftige Gestaltung der Sozialversicherung, eingebracht vom Wiederaufbauminister noch während des Krieges im September 1944, jenes Weissbuches, in welchem grosse Teile des berühmten Beveridge-Planes eingebaut sind. Die englische Regierung sagt in diesem Weissbuch einleitend: „Die erste Pflicht der Regierung ist Schutz des Landes gegen Angriff von aussen. Das nächste Ziel der Staatspolitik muss die Sicherung der allgemeinen Wohlfahrt der Bürger sein. Zur Erreichung dieses Zieles müssen zwei Wege verfolgt werden. Der erste besteht in der Hebung der nationalen Produktionskraft, welche dem Bürger neben der Erhöhung des Wohlstandes auch die nötige Ruhe und Erholung ermöglicht. Der zweite Weg besteht in Massnahmen zur Verhütung der Verarmung des einzelnen als Folge von Zufällen in seinem persönlichen Schicksal, denen gegenüber er sich mehr oder weniger machtlos ausgeliefert sieht. Eine Nation mit einer hohen Produktionskraft würde sich aber ihrer Aufgabe so lange als nicht gewachsen erweisen, als ein Teil ihrer Mitbürger sich in Not befände, sei es infolge Verlusts ihrer Erwerbstätigkeit wegen Krankheit, Arbeitslosigkeit oder Alter, oder wegen der Unmöglichkeit, für ihre Kinder zu sorgen. Nur wenn auch diese Aufgabe gelöst ist, hat eine Volksgemeinschaft ihre wirkliche soziale Sicherheit erreicht.“

Wenn wir diese Sätze lesen, so können wir konstatieren, dass verschiedene Forderungen, welche in dem Weissbuch generell aufgestellt werden, so die Vorsorge gegen Krankheit und gegen Arbeitslosigkeit, in unserem Lande erfüllt sind; dagegen fehlt noch die Vorsorge für das Alter. Dass die Schaffung dieser Vorsorge in Form einer Versicherung eine dringliche Angelegenheit ist, ergibt sich aus dem historischen Rückblick des Herrn Kommissionspräsidenten wie des Herrn Ständerat Klöti, der vorhin zu Ihnen gesprochen hat.

Wir wissen, dass schon nach Abschluss des ersten Weltkrieges der Ruf nach Verwirklichung der Sozialversicherung durch das ganze Land gegangen ist.

Er führte wohl zur Annahme des Verfassungsartikels 34quater, nicht aber zu einem Gesetz. Es ist wohl kein Zufall, dass jetzt, nach Beendigung des zweiten, noch grösseren Krieges das Bedürfnis nach vermehrter Sicherheit des Daseins sich wieder in weiten Kreisen bemerkbar macht; vor allem bei jenen ökonomisch schwachen Bürgern, welche während des Aktivdienstes ihre vaterländische Pflicht an der Grenze erfüllt haben. Diese dürfen jetzt im zivilen Leben wohl die Forderung erheben, dass man für ihre alten Tage vorsorge. Es ist also wirklich ein *nobile officium* unserer Generation, da wir mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung ernst machen.

Nun ist heute schon anerkennend hervorgehoben worden — und ich möchte diese Auffassung unterstützen — dass der eigentliche Anstoss zu der neuen Bewegung zugunsten der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch eine von Genf ausgegangene Initiative gegeben worden ist. Das ist die Initiative auf Umwandlung der Lohn- und Verdienstersatzkassen in Alters- und Hinterlassenenversicherungskassen. Es wäre wahrhaftig eine tragische Situation, wenn das Genfer Aktionskomitee, das sich in der Folge auf die ganze Schweiz ausgebreitet hat, schliesslich im Endstadium dieser Frage im Gegensatz zur heutigen Vorlage geriet. Ich war auch Mitglied dieses interparteilichen Aktionskomitees und hatte infolgedessen wiederholt Gelegenheit, mit den Herren von Genf in Kontakt zu kommen. Ich musste aber konstatieren, dass unsere Wege sich im Laufe der Entwicklung eher getrennt haben, weil das Genfer Komitee im engeren Sinne unverändert und kompromisslos an einmal gefassten Ideen festhalten wollte und noch will. Aber meine Beziehungen zu diesem Aktionskomitee geben mir wohl das Recht, in freundschaftlichem und loyalen Geiste einige Bemerkungen an die Adresse der Genfer zu richten.

Einmal ist zu sagen, dass der tragende Leitgedanke der Initiative, die Umwandlung der Lohn- und Verdienstersatzkassen in Alters- und Hinterlassenenversicherungskassen, durch das Gesetz verwirklicht ist. Zum zweiten ist das Umlageverfahren, das vor allem immer wieder von Genf aus propagiert wird, zwar nicht vollständig, aber doch zu 90 % in der Vorlage ebenfalls verwirklicht. Es scheint mir nun, wenn zwei solcher Hauptpunkte der Initiative durch das Gesetz berücksichtigt worden sind, so sollte man den Urhebern der Initiative zumuten dürfen, dass sie auch ihrerseits Entgegenkommen zeigen. Ich will Ihnen ganz offen sagen — ich habe es auch in der Kommission getan: Bei aller Bewunderung für das grosse Werk, das die Experten unter Leitung von Herrn Dr. Saxer und des Chefs des Volkswirtschaftsdepartements ausgearbeitet haben, erkläre ich, dass für mich nicht alle Wünsche erfüllt worden sind, beispielsweise war ich und bin heute noch ein überzeugter Anhänger der Ruhestandsrente, in Übereinstimmung mit der Lösung, wie sie in England getroffen wurde. Ich halte aber heute kein Plaidoyer für die Ruhestandsrente. Warum? Weil ich mich überzeugen musste, dass es ein Ding der Unmöglichkeit ist, in unseren schweizerischen Verhältnissen die Ruhestandsrente durchzuführen, weil diese von seiten der Landwirtschaft und des Gewerbes einem Veto begegnen

würde, welche behaupten, dass man die Ruhestandsrente für ihren Sektor praktisch nicht durchführen könne. Hier muss ich ein *sacrificio dell'intelletto* bringen im Interesse der Sache.

Es war auch immer mein Gedanke, dass der Besitz noch etwas stärker herangezogen werden sollte für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Wenn man nun freilich sieht, wie immer weitere eidgenössische Steuern erhoben werden, beispielsweise die zusätzliche Wehrsteuer, die ich von dieser Stelle aus als zu weitgehend bekämpft habe, so muss man schon erklären: Es ginge vielleicht zu weit, wenn man auch auf diesem Wege den Besitz direkt noch heranzöge. Dass er indirekt belastet wird, ist ja klar. Ich kann auch mit Befriedigung feststellen, dass beispielsweise die Beiträge der Nichterwerbstätigen eine wesentliche Erhöhung gefunden haben, was ja auch als ein indirekter Beitrag des Besitzes gewertet werden kann.

Ich hätte es weiter gerne gesehen, wenn die gebrannten Wasser in vermehrtem Masse für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung herangezogen werden könnten. Auch hier habe ich mich überzeugen müssen, dass gesetzliche Änderungen nicht opportun wären. Immerhin werden aus den gebrannten Wassern, dank der trefflichen Führung der Alkoholregie, ja nicht nur 5 Millionen Franken, sondern in den nächsten Jahren rund 10 Millionen Franken für die Altersversicherung herauszuschauen, so dass man hier auch eine gewisse Beruhigung haben kann.

Auch der grosse Fonds, der vorgesehen ist, wollte mir lang nicht in den Kopf. Er ist ein Stein des Anstosses vor allem für die Anhänger des reinen Umlageverfahrens. Aber man muss sich bei einer objektiven Beurteilung der Sache darüber klar sein, dass diese Fondsbildung für das ganze Finanzierungssystem, wie es jetzt aufgebaut ist, notwendig ist. Ich möchte immerhin den Wunsch äussern, dass man das Bestreben wach hält, diesen Fonds nicht ins Ungemessene wachsen zu lassen, wie es ja tatsächlich der Wille der Behörde zu sein scheint.

Ich äussere alle diese Bedenken, die ich hatte und noch habe, um Ihnen und insbesondere den Herren von Genf zu zeigen: man muss fähig sein, im Interesse des Zustandekommens eines grossen Werkes persönliche Opfer zu bringen und auf Spezialwünsche zu verzichten. Ich habe das meinerseits getan und möchte wünschen, dass Kreise, denen ich sonst nahe stehe, diesem Beispiel folgen werden.

Nun haben in letzter Stunde auch noch die Unabhängigen uns mit einem „Offenen Briefe“ beehrt. In diesem Brief sind Dinge enthalten, die nicht unwidersprochen gelassen werden können, heisst es doch beispielsweise darin, diese Vorlage erfülle in keiner Weise, trotz der gewaltigen Geldmittel, ihren sozialen Zweck; sie gefährde im Gegenteil den sozialen Frieden durch die ungerechte Behandlung der heute vorhandenen Alten und Hinterbliebenen usw., sowie durch die sozial ungerechte, grosse Abstufung. Es wird also wiederum auf eine Einheitsrente plädiert, und dabei steht doch historisch fest, dass einer der Gründe, warum die Lex Schulthess verworfen worden ist, in der schematischen Regelung der Renten lag. Eine Einheitsrente ist im Grunde die grösste Ungerechtigkeit, weil sie nicht auf die praktischen Verschiedenheiten der sozialen

Struktur in unserem Lande Rücksicht nimmt. Das sollte man doch einmal einsehen und nicht immer wieder damit kommen. Ich weiss nicht, aus welchen Gründen man immer wieder mit derartigen Ladenhütern aufrückt.

Im übrigen nennen die Unabhängigen ähnliche Wünsche, wie ich sie erwähnt habe: die Ruhestandsrenten, die Verhinderung eines mehrere Milliarden Franken betragenden Fonds, die Heranziehung des Besitzes, alles Dinge, die ganz recht wären, wobei aber nicht berücksichtigt wird, dass dadurch auf der andern Seite grosse Widerstände entständen. Man muss solche Dinge realpolitisch betrachten und nicht von einem doktrinären Standpunkt aus, wie es hier der Fall ist. Ich gebe mich ja hier nicht der Illusion hin, dass ich Herrn Duttweiler und seinen Anhang mit diesen Bemerkungen bekehren kann. Aber es musste doch auf diesen „Offenen Brief“ hier eine kurze offene Antwort gegeben werden.

Einer der wichtigsten Einwände, die gegen die Vorlage erhoben worden sind, ist der Hinweis auf die behaupteten grossen Verwaltungskosten. Ich habe von gewisser Seite eine Zuschrift erhalten, in der mit ganz abenteuerlichen Zahlen operiert wird. In einer Abhandlung wird fest und kühn behauptet, die Verwaltungskosten der Alters- und Hinterlassenenversicherung werden 34 Millionen Franken betragen. Das ist natürlich eine masslose Übertreibung. Aber es ist doch zu sagen; die Behörden müssen von Anfang an bei der Durchführung des Gesetzes den ernststen Willen haben, die Verwaltung möglichst einfach zu gestalten. Es ist zuzugeben, dass das individuelle Beitragskonto, das in die Vorlage eingebaut ist, nicht zur Verbilligung der ganzen Sache beitragen wird. Aber man hat uns gesagt, ohne dies gehe es bei diesem System nicht. Dieser fachmännisch-technischen Überlegung müssen wir uns beugen. Aber wir haben doch die Meinung, auch bei dem individuellen Beitragskonto könnte nach Möglichkeit gespart werden. Wir wollen ja keine Zentralanstalt, wie es etwa die SUVAL ist; das ist ausgeschlossen. Die ganze Versicherung wird dezentralisiert durchgeführt. Sie liegt in der Hauptsache bei der Wirtschaft selber, bei den Arbeitgebern und Arbeitnehmern und bei den bestehenden Lohnausgleichskassen. Es ist zu wünschen, dass die Verwaltungskosten der Versicherung nicht wesentlich grösser sein werden als die der Lohnausgleichskasse.

Gestützt auf solche Erwägungen hat die Kommission einem von mir vorgeschlagenen Postulat zugestimmt, das Ihnen inzwischen mit etwelcher Verspätung — infolge eines bedauerlichen Versehens — zugestellt worden ist. Es lautet:

„Der Bundesrat wird ersucht, den für die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung notwendigen Verwaltungsapparat möglichst einfach und billig zu gestalten und über dessen mutmassliche Kosten im Zusammenhang mit den Richtlinien der Vollzugsverordnung nähere Auskunft zu erteilen.“

Ich bitte Sie, wenn dieses Postulat — ich nehme an, am Schlusse der Gesetzesberatung — zur Abstimmung kommt, ihm zuzustimmen und im übrigen jetzt auf die Vorlage einzutreten.

Hefli: Im Verfassungs-Jubiläumsjahr 1948 werden wohl die Taten unserer Vorfahren gerühmt

werden. Mit Stolz und Dank wird der Männer gedacht werden, die den Bund der Eidgenossen gegründet haben, und auch derer, die im Laufe der Jahrhunderte sich für seinen Bestand, seinen Ausbau und seine innere Festigung erfolgreich eingesetzt haben.

Gewiss setzten sich unsere Vorfahren und auch die heutige Generation für die Erhaltung der Freiheit und Unabhängigkeit unseres Vaterlandes, für seinen Schutz gegen äussere und innere Gefahren ein. Und doch mangelt noch einiges am Innenausbau unseres Schweizerhauses. Noch fehlt eine wohnliche und heimelige Altersstube in Form einer staatlichen Altersversicherung, die den ungenügend bemittelten Alten durch Ausrichtung einer Altersrente eine bescheidene Existenz ermöglicht. Dieser Pflicht sind wir als Volksgemeinschaft nicht in ausreichendem Masse nachgekommen. Darum wollen wir durch eine grosse Tat diese Pflicht im Jahre 1948 erfüllt sehen: Nicht Worte, sondern Taten. Und der Bundesrat und seine Organe haben mit der heutigen Vorlage den Weg zur Tat freigegeben, wir müssen ihn nur beschreiten. Wenn wir jetzt die Gelegenheit verpassen, dann „gute Nacht Altersversicherung“.

Zugegeben muss werden, dass seit Jahrzehnten die sozialpolitische Tätigkeit des Staates in dauernder Ausdehnung sich bewegte. Die Zahl der gesetzgeberischen und praktischen Sozialmassnahmen ist von Jahr zu Jahr grösser geworden. Trotz dieser Anstrengungen des Staates, der Kantone und sogar Privaten hat die „soziale Frage“ noch keine befriedigende Lösung gefunden. Die Versöhnung der Klassengegensätze und eine harmonisch sich entwickelnde Gemeinschaft ist noch nicht erreicht. Dem Ziel der Herbeiführung einer möglichst fruchtbaren Zusammenarbeit der Gesellschaftsgruppen werden wir durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung gewiss näher kommen, und ich erblicke in der Annahme dieses Gesetzes einen eminenten Fortschritt in bezug auf den „sozialen Arbeitsfrieden“. Wenn nach einigen Jahren, nach Erlöschen der Hochkonjunktur, der Arbeitsmarkt von den Alten entlastet werden kann, so werden die Jungen ihre Arbeit finden oder beibehalten können. Wenn ich mich dem überaus glücklichen Gedanken zuwende, auf welchem das Gesetz aufgebaut ist, d. h. das System der Ausgleichskassen soll in den Dienst der Altersversicherung gestellt und sogar ein Teil des Fonds zur Finanzierung herangezogen werden, so deshalb, weil wir miterlebt haben, wie die Krisenjahre (die auch wieder kommen könnten) den jungen Menschen durch die Arbeitslosigkeit gewaltige Schäden zugefügt haben. Sie waren dem Schicksal der Strasse überlassen und dem Nichtstun anheim gestellt. Die Alten aber lagen ihrer schweren Arbeit ob, weil sie den Arbeitsplatz nicht freigeben konnten, indem keine Sicherstellung für ihr Alter vorhanden war.

Als ein Vertreter des Vorstandes des Konkordates des Schweizerischen Krankenkassenverbandes darf ich wohl darauf hinweisen, dass das seinerzeit vom Konkordat dem Sozialversicherungsamt eingereichte Projekt vom Prinzip der Freiwilligkeit ausging und einen stufenweisen Ausbau bis zur staatlich-obligatorischen Versicherung vorschlug. Im Versicherungswerk, wie es heute vorliegt, ist nun

sogar der letzte Vorschlag restlos erfüllt, und ich darf Ihnen schon sagen: die Krankenkassen, welche je und je der Frage der Altersfürsorge auf gesamtschweizerischem Boden ihre vollste Aufmerksamkeit geschenkt haben, die werden auch diesmal (wie schon 1931), aber mit vermehrter Kraft, dem Volke durch Aufklärung dienen, um dem Gesetz zur Verwirklichung zu verhelfen.

Wenn ich das Jahr 1931 nenne, so deshalb, weil ja damals die Vorlage Schulthess verworfen wurde. Und warum? Weil die Leistungen zu niedrig waren: 200 Franken für Ehepaare und 18 Franken jährlicher Beitrag, ohne Unterschied von arm und reich, also gleicher Beitrag — gleiche Leistung, dann erst noch eine Übergangszeit von 15 Jahren. Es ist wichtig, dass wir uns die Gründe der damaligen Verwerfung ins Gedächtnis zurückrufen. Wenn die Herren vom Landesring dies getan hätten, so müssten sie in ihrer heutigen Kritik vorsichtiger sein, denn sie schlugen gerade Lösungen vor, die zum Teil damals vom Volk verworfen worden sind. Betrachten wir den Solidaritätsgedanken im neuen Gesetz, wie die öffentlichen Gelder mehr dem Schwachen zugute kommen, wie der ökonomisch Stärkere durch seinen erhöhten Beitrag dem Versicherten mit kleinem Einkommen hilft.

Der Sprechende ist Vertreter eines Kantons, der in der Schweiz das erste Fabrikgesetz schuf, das dann als Muster für die eidgenössische Fabrikgesetzgebung diente. Die Glarner wussten, was hartes Brot ist. Deshalb haben schon vor 60 und 70 Jahren die glarnischen Orts-Krankenkassen es als eine ihrer schönsten Aufgaben betrachtet, neben der Pflege der Krankenversicherung auch die Verabreichung von Altersrenten in der Höhe von jährlich 100 Franken und mehr durchzuführen. Ein Zuschuss also zu den Renten der eidgenössischen Versicherung. Die Bedeutung und der Wert dieser kleinen Rente mag dazu beigetragen haben, dass Glarus als erster Ort im Jahre 1916 eine obligatorische Alters- und Invalidenversicherung einführte. Die Ansprüche sind bescheiden. Jahresprämie 8 Franken mit Renten von 250 Franken für Frauen und 300 Franken für Männer. Im Anfang war der Beitrag tiefer und die Leistung etwas höher, so dass eine Sanierung notwendig wurde. Heute ruht die Kasse auf sicherer Grundlage. Bei der Sanierung 1938, bei der das Volk die Opfer auf sich nahm, schrieb der Sprechende in der Botschaft an die Landsgemeinde: „Auf lange Sicht gesehen, wird manche nicht vorauszusehende Wirkung in den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen und in der Bewegung der Wohnbevölkerung möglich und zu gewärtigen sein. Die Erfahrungen werden auch neue Wegleitung mit sich bringen. Gleichwohl muss aber von Anfang an eine Grundlage geschaffen sein, die für die Versicherung eine Gewähr zu bieten vermag, um allfällige Schwankungen zu überwinden, wenn auch gewisse daraus sich ergebende neue Opfer einer späteren Zeit wohl wieder zugemutet werden dürfen.“ Diese Worte sind doch sicher auch auf die heutige eidgenössische Vorlage anwendbar und sind hauptsächlich an jene gerichtet, die behaupten, die Finanzierung sei ungenügend, man wisse nicht, wie der Geldwert sich in 20 und 30 Jahren verändere und wie die Wirtschaft sich gestalte. Ein Werk

schaffen, welches auf ewige Zeiten unverändert sein soll, ist doch eine Unmöglichkeit.

Im Gesetz Schulthess wurde seinerzeit keine Rücksicht auf die bestehenden Versicherungseinrichtungen genommen. Im neuen Gesetz ist diesen Institutionen gebührend Beachtung geschenkt worden, einmal, dass solche als Zusatzversicherung gelten und Bestand haben können oder sogar in das eidgenössische Werk sich einbauen lassen dürfen.

In der Kommission hat man über Einheitsrenten, Ruhestandsrenten, einheitliche Prämien nicht viel Worte verloren, denn sollten diese Probleme noch einmal geprüft werden, so erleben wir das Schauspiel einer Verschiebung, das ungeahnte politische Folgen für unser Land haben könnte.

Wir sind nun in der glücklichen Lage, in der Eintretensfrage nicht nur über das Gesetz, sondern zu gleicher Zeit auch über die Finanzierung zu reden. Nachdem nun die eidgenössische Bundesnachsteuer fallen gelassen werden konnte und die nach dem ersten Vorschlag des Bundesrates fehlenden 30 Millionen Franken für den Bund nicht mehr auf das Konto der Kantone fallen, oder vielmehr nun die Zinsen von 400 Millionen Franken, die dem grossen Fonds abgezogen werden, zum Ausgleich oder Unterstützung der finanziell schwächeren Kantone dienen, sollte es den Kantonen mit gutem Willen möglich sein, die ihnen zugeordneten Leistungen aufzubringen. Das Markten um diese Treffnisse ist hier nach meiner Meinung, unangebracht, sagt doch schon der Verfassungsartikel vom Jahr 1925, dass die Hälfte der Aufwendung der öffentlichen Mittel von Bund und Kantonen zu tragen seien. Die Kantone werden nun zu einem Drittel belastet, verschiedene aber weniger.

Ich darf wohl sagen, dass unser Kanton um der Finanzen willen die Souveränität der Kantone nicht aufzugeben gewillt war wie die Mehrheit der Finanzdirektoren, d. h. lieber etwas mehr auf sich nehmen wollte, als das kantonale Recht zum Erlass einer Erbschafts- oder Nachsteuer an den Bund abzutreten. Einen Verkauf kantonaler Hoheitsrechte wegen Ablösung einer Beitragspflicht lehnen wir entschieden ab. Nun gehören wir zu denen, die eher mehr leisten. Aber wenn man die Solidarität für dieses Werk von den Privaten verlangt, so muss sie auch unter den Kantonen bestehen. Es ist daher nicht recht verständlich, wie die Schweizerische Handelskammer die Aufbringung der kantonalen Anteile in Frage stellt, in dem Moment, wo man ehrlicherweise zugeben muss, dass es den Kantonen während der Kriegsjahre in bezug auf „Finanzen“ besser gegangen ist als dem Bund. Nun ist es ja so, die Diskussion in der Presse und im Nationalrat hat es gezeigt, dass die heutige Vorlage den einen zu weit geht und den andern zu wenig bietet. Ich kenne einen alten Ausdruck, der sagt: „Wenn beide Parteien mit dem Richterspruch nicht zufrieden sind, dann ist das Urteil recht.“ So glaube ich und habe die Überzeugung, dass die Vorlage, wie sie den Räten vorgelegt wird, recht ist, wenn auch die beiden Extremen unseres Landes, die Unabhängigen und die Partei der Arbeit nicht zufrieden sind. Die jüngsten Forderungen der Partei der Arbeit, die in einer Einheitsrente von monatlich 200 Franken

für Ledige und 300 Franken für Ehepaare gipfeln, sind direkt undiskutierbar.

Aber auch die Unabhängigen scheinen unbelehrbar zu sein, heisst es doch in einem Briefe vom 29. November an uns: „Wir betrachten es im Hinblick auf die bevorstehende Session als unsere Pflicht, Ihre Aufmerksamkeit ein letztes Mal auf die grossen Mängel grundsätzlicher Art der Vorlage zu lenken.“ Ich nehme die Drohung, die in diesen Worten liegt, nicht ganz leicht, obschon sie gut zu widerlegen ist. Sie sehen die Divergenzen im folgenden: Die Handelskammer spricht von der Unsicherheit, wie dereinst die Rente aufgebracht werden soll für die jüngere Generation, deren Leistungen heute der sogenannten Bezügergeneration zugute kommen, und Herr Nationalrat Duttweiler verlangt das Gegenteil, indem er im genannten Brief schreibt: „Anstatt schon der heutigen Generation der Alten und Hinterbliebenen und der über Fünfundvierzigjährigen die vollen Renten zu gewähren, sollen nach der Gesetzesvorlage die verfügbaren Mittel aus den Ausgleichskassen und Teile der Beiträge der Versicherten und der öffentlichen Hand für die Äufnung eines mehrere Milliarden Franken betragenden Fonds verwendet werden.“ Die Unabhängigen und leider auch die Genfer wollen keine Kapitaldeckung, sondern das reine Umlageverfahren. Mir scheint aber, dass durch Bildung einer Reserve gerade für die künftige Generation gesorgt wird. Es kann so für die Zukunft die Prämie niedriger gehalten werden, als wenn ausschliesslich zum Umlageverfahren gegriffen würde. Es kommt hierin eine Art sozialer Sparsinn zum Ausdruck, der in unserem Volke eher geachtet, als missachtet wird. Die Partei der Unabhängigen will nach ihrer Art eine bessere Vorlage und das heutige Gesetz verschieben. Es ist aber vollendete Demagogie, wenn man dem Volke vorgaukelt, nach der zweiten Verwerfung einer Volksversicherung werde in kurzer Zeit eine neue, bessere Vorlage kommen. Unsere Generation würde das kaum erleben.

Wir haben letzthin auch einen Brief bekommen von der Finanzdirektion des Kantons Zürich. Wenn ich auch zugebe, die Kosten der kantonalen Ausgleichskassen werden durch die ihnen übertragenen Pflichten und Aufgaben gross, so haben mir die Worte nicht gefallen: „Eine Versicherung mit derartigen administrativen Kosten würde aber wohl kaum den Beifall der Stimmberechtigten finden.“ Ich glaube, an den Kosten der Organisation sollte eine Vorlage nicht scheitern. Die Kosten der kantonalen Ausgleichskassen könnte man wohl vermeiden, wenn man die Zahl der Berufskassen vermindern würde. Dass fast jeder kleine Berufsverband mit der Durchführung der Versicherung betraut wird, geht auch nach meiner Ansicht doch zu weit.

Differenzen über die einzelnen Artikel mögen ja bestehen, aber im Grundsätzlichen ist die Vorlage gut aufgebaut und trotz der kurzen Zeit, die zur Verfügung stand, wohl durchdacht. Im Vordergrund dürfen aber nicht Einzelheiten stehen, sondern das Gesamtinteresse, d. h. die sozialpolitische Frage.

Wie stellen sich die Gegner der Gesamtinteressen vor, wenn sie einerseits behaupten, „für die heutige Generation Sorge man zu wenig“ und andererseits verlangen, der späteren Generation müsse

mehr Sicherheit gegeben werden; oder „die Rente sei zu gross, weil man das Geld aus den öffentlichen Mitteln nicht aufbringe“ und andererseits wieder behaupten, die Rente sei zu klein; weil man den Fonds für die spätere Generation zu gross mache? Welche Widersprüche, direkt auseinandergelassene Auffassungen! Diese Widersprüche ausgeglichen hat nach meiner Auffassung die zur Beratung stehende Vorlage.

Ausgangspunkt muss die Einigung über die Grundsätze und Hauptziele der Versicherung sein.

Die erste Bedingung, die man heute an eine obligatorische öffentliche Alters- und Hinterlassenenversicherung stellen muss, ist nicht die, dass sie in allen Teilen für alle und hundertprozentig vollkommen sei, sondern dass sie den Alten, Witwen und Waisen angemessene Hilfe bringt, dass sie zugleich anpassungs- und ausbaufähig ist und dass sie spätere Verbesserungen möglich macht. Ich habe einleitend auf unsere Pflicht hingewiesen, die wir als Abgeordnete der Stände und als Glieder der Volksgemeinschaft und als Christen unsern alten Mitbürgern und dem kommenden Geschlecht gegenüber zu erfüllen haben.

Dass wir dieser Pflicht genügen können, dass wir durchaus in der Lage sind, die für eine solche Altershilfe erforderlichen Mittel laufend aus unserer Wirtschaft zu schöpfen, ist in den verschiedenen Botschaften des Bundesrates, der Expertenkommission und des Eidgenössischen Sozialversicherungsamtes überzeugend dargetan worden. Wo dieser Wille überhaupt fehlt, da ist mit den besten Argumenten und Beweisführungen nicht aufzukommen. Es gilt mir nichts, grundsätzlich sich für Annahme anzusprechen, zugleich hingegen viele Wenn- und Aber anzubringen. Setzen wir uns darum freudig ein, dass das Werk bald zustande kommt. Zeigen wir uns der grossen Aufgabe würdig. Ich hoffe auf einstimmigen Eintretensbeschluss zur Vorlage, wie das bei der Kommission der Fall war.

M. Bosset: Afin que la proposition que je ferai pour terminer ne puisse être mal interprétée, je tiens à faire quelques déclarations préliminaires qui me paraissent nécessaires.

J'é suis un partisan convaincu de l'assurance vieillesse. Je suis persuadé d'être ici l'interprète de l'ensemble de la population du canton de Vaud en disant qu'elle attend avec une vive impatience la réalisation de cette institution. Point n'était besoin, mon cher président, que vous évoquiez les mânes de Ruchonnet, dans l'idée que le souvenir du «grand Louis» pourrait peut-être influencer la décision de ceux qui représentent ici le peuple vaudois. En effet, en 1931 déjà, j'avais voté la loi Schülthess, malgré ses insuffisances, avec MM. Suter, Winzeler, Walker et Klöti qui furent, sauf erreur, les seuls présents dans cette salle à cette époque. D'autre part, j'ai été pendant un quart de siècle à la tête du Département des œuvres sociales de notre canton et de l'institution des retraites populaires qu'il a été l'un des premiers à créer et à développer. C'est dire combien je me rends compte qu'il importe, aujourd'hui, de se pencher sur le sort des vieillards, des veuves et orphelins et que j'applaudis très vigoureusement et très chaleureusement à ces projets, que je félicite

le chef du Département de l'économie publique d'avoir réussi à mettre sous toit. Je lui apporte aussi l'entière approbation de la fraction radicale de cette assemblée que j'ai l'honneur de présider.

Evidemment, on peut faire quelques réserves quant à l'œuvre qui émane du projet des experts. Personnellement, je suis entièrement d'accord avec l'entrée en matière pour ce qui concerne le projet que j'appellerai numéro 1, c'est-à-dire le projet d'organisation technique de l'assurance vieillesse. Je crois cependant devoir demander de surseoir à la discussion sur le projet numéro 2, soit le financement, pour des raisons que je me permettrai d'exposer ici aussi brièvement que possible.

Je ne voudrais pas que, par avance, on puisse suspecter mes intentions et dire que ma proposition est destinée à torpiller le projet lui-même. Rien ne serait plus faux! Bien au contraire, Monsieur le conseiller fédéral, c'est pour fortifier ce projet dans l'opinion publique, en vue d'une votation éventuelle du peuple, que je désire voir cette œuvre mise absolument au clair.

Il est nécessaire qu'un projet de cette envergure soit viable. Pour cela, il faut que sa structure financière soit stable. C'est pourquoi je tiens à donner mon opinion — strictement personnelle, je le répète — qui m'est dictée par l'étude d'un autre projet du Conseil fédéral: l'arrêté relatif au prélèvement de fonds spéciaux, sur les fonds centraux de compensation, dont j'ai l'honneur de présider la commission.

Le dépôt de ce projet prouve qu'on n'est pas du tout au clair sur la question des fonds centraux de compensation et sur leur utilisation. Je pense qu'il est utile que cette question soit largement discutée, afin d'éviter tout malentendu, tout sujet de critique et d'avoir une situation absolument claire.

L'article 3bis de la loi sur le financement prévoit qu'il est mis en réserve un montant de 400 millions pris sur l'excédent des recettes du régime des allocations pour pertes de salaire. Postérieurement au dépôt du projet de loi sur le financement a paru un arrêté du Conseil fédéral, sous le nom d'arrêté fédéral constituant des fonds spéciaux prélevés sur les recettes des fonds centraux de compensation». L'article premier de ce dernier arrêté prévoit que des fonds spéciaux seront constitués au moyen des réserves accumulées en vertu des dispositions sur les allocations pour pertes de salaires et de gain comme il suit: 400 millions de francs constituant un fonds destiné à faciliter le paiement des contributions par la Confédération et les cantons à l'assurance vieillesse et survivants, etc....

En comparant ces deux textes, on constate qu'on n'arrive pas à une identité sinon de pensée, tout au moins d'expression. En effet, l'article premier de l'arrêté fédéral n'est pas conforme au texte de l'article 3bis de la loi sur le financement.

D'autre part, on aurait compris que l'arrêté sur les fonds centraux de compensation — je l'appellerai l'arrêté, par opposition à la loi sur le financement — ait été pris simultanément avec les autres dispositions sur l'assurance vieillesse. Or, cet arrêté est postérieur, puisqu'il n'a été pris que le 4 octobre, alors que le projet sur le financement

datait du 24 mai et a été modifié par une autre disposition en date du 29 septembre.

Je le répète, non seulement il n'y a pas simultanéité de règlement dans le projet de loi et le projet d'arrêté, mais il y a encore dissemblance quant à l'expression avec laquelle la pensée est rendue dans l'une et l'autre des dispositions. Il est donc indispensable que les textes soient les mêmes et que la rédaction soit identique, de façon qu'il n'y ait pas de malentendus sur ce qu'on entend dire dans la loi sur le financement et l'arrêté qui lui est postérieur.

L'un et l'autre prévoient un prélèvement de 400 millions sur les recettes des fonds de compensation, mais ils ne disent pas exactement quelle en sera l'affectation.

D'un autre côté, je tiens à le dire par anticipation, l'arrêté fédéral prévoit qu'il n'est pas de portée générale et qu'il entre immédiatement en vigueur. Je voudrais dire également, préjudiciellement comme disent les juristes, que si un arrêté relatif à la distribution d'une somme d'environ un milliard n'a pas une portée générale, on peut se demander alors qui et quoi aura une portée générale. Et je pense que nous serons obligés, là aussi, lorsque nous discuterons cet arrêté, de veiller à ce qu'on n'essaie pas de passer par dessus la volonté du peuple en soustrayant à cette volonté une question d'une telle importance qui mérite d'être examinée d'un peu plus près.

Les Chambres ont renvoyé à deux commissions différentes la loi sur le financement et l'arrêté. Celles sur l'arrêté n'ont pas rapporté. La commission du National s'est réunie; elle a pris position. Mais notre commission s'est bornée, désireuse qu'elle était de gagner du temps, à se réunir pour recevoir quelques renseignements verbaux complétant la documentation écrite qui lui a été remise et, en même temps, pour examiner toute une série de protestations et de revendications qui lui ont été adressées.

Tout cela nous a amenés en quelque sorte à une impasse. Notre commission en a discuté en présence de M. Nobs, conseiller fédéral, et a constaté qu'il fallait à tout prix en sortir. Aussi l'un d'entre nous, M. Troillet, membre de la commission sur l'arrêté fédéral, a-t-il fait la proposition, laquelle a été acceptée par la commission et transmise à M. Nobs, conseiller fédéral, qui s'est déclaré prêt à l'étudier, de lui renvoyer la question de savoir qui devait avoir la priorité. Est-ce la loi sur le financement et son article 3bis ou l'arrêté fédéral avec son article premier. M. Nobs, conseiller fédéral, n'a pas encore répondu. Par conséquent la commission ne sait pas encore quelle est l'opinion du Conseil fédéral et du chef du Département des finances. Nous aurons peut-être l'occasion de l'entendre, mais j'ai pensé qu'il était indispensable que ce point fût soulevé dans ce débat car son importance n'échappe à personne.

Avant d'être au clair sur la question de la priorité, je dis que nous devons également savoir exactement ce que pense le Conseil fédéral, car nous pourrions aboutir à des solutions qui pourraient se révéler contradictoires et nous mettre dans une situation particulièrement difficile suivant les résultats qui pourraient être obtenus.

Supposons, par exemple, que la clause d'urgence sur l'arrêté fédéral ne soit pas acceptée et que par conséquent cet arrêté soit soumis au vote du peuple. Cet arrêté est vivement attaqué par ceux qui estiment que les ressources des caisses de compensation doivent être réservées aux buts pour lesquels elles ont été créées, c'est-à-dire l'aide aux militaires pendant la période de service actif et, ensuite, à l'assurance vieillesse seulement. On critique dans de nombreux milieux, tout autre emploi qui pourrait être fait de ces réserves et l'on reproche précisément au Conseil fédéral d'ignorer les dispositions qui avaient créé ces fonds destinés à venir en aide aux militaires privés de leur salaire et de leur gain. Ces critiques, je les ai entendues non pas seulement dans des milieux patronaux, mais aussi dans de nombreux milieux d'employés et d'ouvriers qui entendent qu'on ne perde pas de vue le but en vue duquel employeurs et employés ont été appelés à verser leur contribution.

On nous dira qu'on a un avis de droit sur cette question-là du Département fédéral de justice et police. Je fus autrefois juriste et je connais l'importance qu'il convient d'attacher aux avis de droit! C'est un peu comme les statistiques: on peut en tirer tout ce que l'on veut! C'est pourquoi je ne donnerai pas par anticipation mon absolue approbation à l'avis de droit du Département fédéral de justice et police.

Notre commission qui a examiné l'utilisation des fonds centraux a reçu de nombreuses critiques contre la répartition telle qu'elle est prévue par le Conseil fédéral. Ce matin encore, notre président nous a donné connaissance d'une protestation émanant de milieux militaires et nous avons dans notre dossier celles du Vorort de l'Union du commerce et de l'industrie, des associations patronales; des arts et métiers; des banquiers; du Grand Conseil de Bâle-Ville; de la Ligue des patients militaires; et j'en passe. Dans de nombreux milieux, on s'élève contre cette répartition, et d'un grand nombre d'autres cercles économiques ou politiques on se précipite sur ce milliard qu'on voudrait affecter à toutes sortes d'œuvres. Il me semble que nous assistons de nouveau à ce qui s'était passé entre les Confédérés, d'après ce que nous disent les chroniques de l'époque, lorsqu'il s'était agi de partager le trésor de Charles le Téméraire après la bataille de Grandson! Ce fut une véritable ruée sur ce butin! Nous assistons aujourd'hui aux mêmes événements. Notre commission a reçu notamment un grand nombre de réclamations, notamment de la fondation Général Guisan, de la Ligue des patients militaires, de l'œuvre pour la famille, etc., etc. Nous ne voulons pas nous prononcer sur la portée et la valeur de ces revendications mais nous pensons qu'il était utile de signaler ces faits.

La question qui se pose aujourd'hui dans cette salle à l'occasion de ce débat est donc de savoir comment nous allons sortir de cette impasse. La loi sur le financement peut-elle fixer un prélèvement de 400 millions sur les fonds centraux de compensation ou cette question doit-elle être subordonnée à l'approbation de l'arrêté qui fixe cette répartition? Je l'ai déjà dit, qu'arriverait-il si l'arrêté soumis au vote populaire était rejeté?

Nous nous trouverions en présence de décisions contradictoires entre, d'une part, l'article 3bis de la loi sur le financement et, d'autre part, l'arrêté que le peuple aurait rejeté. S'il n'y a pas de referendum contre la loi sur le financement, n'y aurait-il pas contradiction avec le vote du peuple qui aurait rejeté l'arrêté? S'il y a referendum contre la loi sur l'assurance et son financement et que l'arrêté muni de la clause d'urgence soit voté par les Chambres, quelle sera la situation?

D'un autre côté, pour nous qui sommes partisans de l'assurance vieillesse et qui voterons le projet comme nous l'avons fait au sein de la commission — je parle du projet dit technique — nous craignons — et ne craignez-vous pas avec nous? — que l'on ne suscite un mouvement d'opinion qui risquerait d'être préjudiciable à la loi si l'arrêté de répartition muni de la clause d'urgence, par conséquent non soumis au peuple, devait grouper dans l'opposition tous ceux qui ne sont pas d'accord avec l'utilisation des fonds centraux de compensation et qui estiment que l'article 3bis viole les dispositions essentielles qui ont été prises lors de la création des fonds de compensation en faveur des militaires d'abord et, ensuite en faveur de l'assurance vieillesse. Ce sont là tout autant de questions qui montrent la gravité du problème et la façon dont la solution doit intervenir si nous voulons sortir de ce que j'ai appelé et de ce que j'appelle encore une impasse. Il importe de tirer au clair cet important problème de droit et de procédure parlementaire. Il ne faut pas d'équivoque dans un tel domaine où, comme l'a dit notre collègue, M. Flükiger, on assiste à des événements historiques pour la vie politique de notre pays. Il ne faut pas de jeux de cache-cache trop cousus de fil blanc ou d'autre couleur, avec des dispositions telles que celles qui figurent à l'article 3 de l'arrêté d'après lesquelles ce dernier ne serait pas de «portée générale», alors qu'il s'agit de répartir un milliard; que cette somme a été constituée par le peuple suisse, par ses autorités, par la Confédération, par les employeurs et par les employés également. Si nous voulons que l'œuvre de l'assurance vieillesse soit acceptée par le peuple avec enthousiasme, il faut apporter de la clarté dans son élaboration, de la loyauté; il faut une saine procédure parlementaire; il faut enfin et surtout faire confiance à la démocratie et ne pas tenter de la duper en lui soustrayant des droits qui doivent être les siens, notamment le droit de faire usage du referendum dans la question de la répartition des fonds centraux des caisses de compensation. On sent si bien qu'il y a quelque chose qui doit être élucidé, qui doit faire l'objet d'un débat particulier, que l'on n'est pas exactement fixé sur la portée rédactionnelle de l'article 3bis de la loi sur le financement et l'article premier de l'arrêté fédéral. Notre collègue M. Stussi s'est également rendu compte qu'il y avait quelque chose qui ne jouait pas puisqu'il a fait une autre proposition, qui tend en quelque sorte à clarifier ce qui ne l'est pas.

Si, au cours de la discussion de l'arrêté fédéral de répartition, une proposition est faite de voter un crédit supérieur ou inférieur à 400 millions, quelles en seront les répercussions sur la loi de financement? Supposons, que pour des raisons que

je n'ai pas à expliquer, les Chambres décident de réduire le fonds de 400 millions à un chiffre inférieur: l'article 3bis de la loi sur le financement sera alors forcément modifié. Mais il est possible, par contre, que les Chambres tiennent compte des protestations et oppositions soulevées par l'arrêté fédéral, relatives aux prélèvements sur les fonds de compensation, parce que ces fonds étaient primitivement réservés uniquement à des œuvres pour des militaires et à l'assurance vieillesse, alors que diverses sommes sont attribuées à d'autres institutions pour amadouer, permettez-moi de le dire, divers groupes économiques et politiques de notre pays. En effet, ces sommes sont distribuées aux caisses de chômage, à la protection de la famille, aux chômeurs dans la gêne, aux travailleurs agricoles, aux travailleurs de conditions indépendantes, aux institutions destinées à faciliter l'artisanat, etc. Tout cela est fait, semble-t-il, pour engager chacun à être d'accord avec ce projet, puisqu'ils recevront tous une part du butin. Cependant, si les Chambres décidaient d'affecter non pas 400 millions, mais 800 ou 900 millions à l'assurance vieillesse, le problème deviendrait différent.

Par conséquent, pour ce qui concerne cette partie du projet — le projet technique et le projet financier ne faisant qu'un — nous sommes arrivés à la constatation qu'il y a quelque chose qui doit être élucidé préalablement. Il ne faut pas que cette antinomie entre la loi sur le financement, article 3bis, et l'arrêté sur la répartition des fonds centraux de compensation puisse prêter à la critique. La situation doit être claire et nette afin que, lorsque le peuple sera appelé à se prononcer, il puisse le faire sans aucune hésitation.

C'est pourquoi, après avoir consulté quelques collègues qui partagent mon opinion, je dépose une motion d'ordre invitant ce Conseil à suspendre la discussion sur l'entrée en matière du projet de loi sur le financement de l'assurance vieillesse et survivants jusqu'au moment où sera exécutoire l'arrêté fédéral constituant des fonds spéciaux prélevés sur les recettes des fonds centraux de compensation. A ce moment, nous serons fixés et nous saurons comment il faut organiser la loi sur le financement.

Telles sont les conclusions que j'ai l'honneur de formuler.

Altwegg, Berichterstatter: Ich möchte Sie doch ersuchen, diesen Ordnungsantrag abzulehnen. Die Annahme würde unsere Verhandlungen in einer Weise stören und hindern, die wir nicht verantworten könnten. Wir haben die Eintretensdebatte auf der ganzen Linie begonnen, sowohl für die materielle als für die Finanzvorlage, in der Meinung, dass diese Fragen sich gar nicht trennen lassen, sicher nicht bei der Beratung der allgemeinen Vorlage. Jetzt, inmitten der Debatte, dem Gedanken der Trennung und des Zurückstellens zu folgen, würde ich ausserordentlich bedauern. Ich glaube, dass auch die beiden anwesenden Herren Bundesräte mir recht geben werden. Wir haben durch den Vorschlag Stüssi eine Lösung bekommen, die das noch verdeutlicht, was bereits in der Finanzvorlage steht, nämlich diese Entnahme von 400 Millionen Franken aus dem Lohn- und Verdienstersatz-Ausgleichs-

fonds. Sie können dazu Stellung nehmen, wenn dieser Art. 3bis der Finanzvorlage hoffentlich morgen erörtert wird. Dann ist darüber entschieden, was zunächst kommt, ob dieser Beschluss oder unsere Vorlage. Wenn Sie morgen, wie wir hoffen, Art. 3bis, sei es nun in der Fassung des Bundesrates oder in der, wie ich vorläufig auch meine, etwas verbesserten Form von Herrn Stüssi annehmen, ist die Sache entschieden; was dann nachher die Kommission Bosset mit der Milliarde macht, ist eine Sache, die späterer Beratung und Beschlussfassung vorbehalten bleibt. Ich möchte Sie deshalb dringend ersuchen, den Ordnungsantrag abzulehnen.

Bundesrat Nobs: Ich möchte den Kommissionsreferenten, Herrn Ständerat Altwegg, mit ein paar Worten unterstützen. Ein solcher Kausalzusammenhang zwischen der Verteilung des Fonds und der Zuweisung von 400 Millionen Franken an die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung besteht nicht. Nachdem im Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetz selber diese Zuweisung vorgesehen ist und dieses Gesetz, sei es stillschweigend, sei es über das Referendum, die Zustimmung des Volkes finden wird, wird es seine eigene gesetzliche Sanktion erhalten. Wir brauchen einen Entscheid über die Verteilung des Gesamtfonds gar nicht, bevor wir über diese 400 Millionen Franken verfügen. Sie werden fragen: Warum hat der Bundesrat in diesem Fall jetzt schon über die Verteilung des Fonds berichtet? Das ist sehr leicht erklärlich. Im Augenblick, wo wir von der Kommission des Nationalrates darauf aufmerksam gemacht wurden, dass ein Teil dieses Fonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung Verwendung finden sollte für die Nachfolgeinstitution der Lohn- und Verdienstersatzordnung, nämlich die Alters- und Hinterlassenenversicherung, war es der einhellige Wunsch der Kommission des Nationalrates, die Auffassung des Bundesrates über diesen Fonds zu kennen. Dieser Wunsch war legitim. Es war durchaus verständlich, dass die Kommission wissen wollte, wie der Bundesrat einmal zu disponieren gedenke. Dieser war sich übrigens sehr wohl klar, dass es sich bei der Verteilung des Fonds weitgehend um Ermessensfragen handle. Aber er hat dem Wunsch der Kommission entsprochen und den Räten einen Bericht darüber vorgelegt. Welches auch der Entscheid über diesen Beschluss, über die Verteilung des Fonds sein werde — mag er in den Räten fallen oder, wenn Sie daraus eine referendumpflichtige Vorlage machen wollen, vor dem Souverän — das tangiert diesen Entscheid über die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht, sobald im Text der Vorlage die Zuweisung der 400 Millionen Franken gesichert ist.

Ich glaube, bei diesem Sachverhalt liegt kein zwingender Anlass zur Annahme eines Ordnungsantrages vor. Ich empfehle Ihnen deshalb, ihn abzulehnen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Ordnungsantrag Bosset	7 Stimmen
Dagegen	20 Stimmen

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.12.1946
Date	
Data	
Seite	333-354
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 992

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.

Nachmittagssitzung vom 4. Dezember 1946.

Séance du 4 décembre 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Ackermann.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

**5028. Finanzierung der Alters- und
Hinterlassenenversicherung.**

**Financement de l'assurance vieillesse et
survivants.**

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 333 hiervor. — Voir page 333 ci-devant.

Präsident: Herr Bundesrat Nobs ist nach halb 5 Uhr im Nationalratssaal wegen der Budgetberatung festgehalten. Er hat den Wunsch geäußert, jetzt zu uns über die Finanzierungsvorlage zu sprechen. (Zustimmung.)

Bundesrat **Nobs:** Ich benütze die Gelegenheit, einige Fragen zu beantworten, die, sei es in den Referaten, sei es in den bisherigen Voten, zur Eintretensfrage aufgeworfen worden sind.

Die Tabaksteuer, von der so wenig gesprochen wird und die wir jetzt erhöhen müssen, stellt eine bedeutende Quote des Finanzaufbringens der öffentlichen Hand, also des Bundes, dar. Es ist gelungen, eine Verständigung unter den verschiedenen Branchen der Tabakindustrie herbeizuführen, eine Verständigung, die nicht ganz leicht zu erreichen war, weil die verschiedenen Gruppen gegenüber den Konsumenten in einem Konkurrenzverhältnis stehen. Die gewaltige Zunahme des Konsums hat es uns erleichtert, hier zu einer Lösung zu kommen, die, wie wir hoffen, auch für den Tabakkonsumenten nicht allzu schmerzlich sein wird, die erlaubt, die Preiserhöhungen in ganz bescheidenem Rahmen zu halten, eventuell ermöglicht, zufolge der Preisenkungen des Rohstoffes am Weltmarkt, Preiserhöhungen zu vermeiden. Die Preisgestaltung wird also hauptsächlich von der Bewegung der Preise am Weltmarkt abhängen.

Neben dem Tabak haben wir als weitere Finanzquelle den Zinsertrag des Fonds, den der Bund seit Jahrzehnten geäußert hat und der heute einen Betrag von etwa 240 Millionen Franken erreicht. Dieser Fonds wird einen Zins von etwa 7 Millionen Franken abwerfen. Es kommt hinzu der Reinertrag der Alkoholverwaltung, der nun seit einer Reihe von Jahren 8 Millionen Franken beträgt, also etwas höher ist, als wir bei der Budgetierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung gerechnet haben. Da bei der Alkoholverwaltung recht ordentliche Reserven haben angelegt werden können, ist einige Gewähr geboten, dass wir, wie wir hoffen dürfen,

eine stabile, gleichmässige Einnahme aus dieser Quelle erhalten und dass der Ertrag etwas höher sein wird, als wir vorsichtigerweise angenommen haben. Die genannten drei Quellen dürften also einen Ertrag von etwa 100 Millionen Franken abwerfen. Bei der heutigen Aufteilung der Beiträge der öffentlichen Hand und bei der neugewählten Treppe, die auf der ersten Stufe der öffentlichen Hand 160 Millionen Franken zuweist, hätte der Bund für seinen Anteil dann noch eine Quote von $6\frac{2}{3}$ Millionen Franken aufzubringen. Sie wird zu beschaffen sein aus dem Fonds, der aus den Mitteln der Lohn- und Verdienstersatzordnung ausgeschieden werden soll und der als eine dauernde und unantastbare Spezialreserve der Alters- und Hinterlassenenversicherung zur Ergänzung der Leistungen der öffentlichen Hand zugewiesen wird. Seine Zinse sollen zur Hälfte den Kantonen zur Erleichterung des Ausgleichs unter den Kantonen und zur Hälfte dem Bund zugewiesen werden.

Es ist heute die Frage aufgeworfen worden, wem die Priorität zukäme, ob dem Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetz, wenn es über eine Quote von 400 Millionen Franken disponiere, oder einem allfälligen Bundesbeschluss über die Verteilung des zentralen Ausgleichsfonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung. Wenn das Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetz verfügt, dass eine Quote von 400 Millionen Franken nach dem Vorschlag des Bundesrates der Alters- und Hinterlassenenversicherung zur Verfügung gestellt wird, so ist das dann zweifellos eine gesetzliche Regelung und hat Gültigkeit, sofern sie nicht auf dem Wege der Gesetzgebung abgeändert wird. Wir brauchen uns weder um das Schicksal eines Bundesbeschlusses, noch um die Beschlüsse der eidgenössischen Räte über die Verteilung des zentralen Ausgleichsfonds zu ängstigen, solange das Gesetz diese Frage der Zuweisung von 400 Millionen Franken an die Aufbringung der öffentlichen Hand für die Alters- und Hinterlassenenversicherung endgültig entschieden hat.

Ich möchte noch auf eine andere Frage zurückkommen, die hier erwähnt worden ist, die der Präsident Ihrer Kommission, Herr Ständerat Dr. Altwegg, berührt hat und die in den letzten Monaten in der öffentlichen Aussprache eine ziemlich breite Behandlung erfahren hat. Es ist die Frage, ob die gegenwärtige Generation an die Alters- und Hinterlassenenversicherung an Beiträgen zu viel leiste oder zu wenig. Beide Behauptungen sind aufgestellt worden: Es ist gesagt worden, es sei unsinnig, dass die heutige Generation einen Fonds im Gesamtbetrag von 4 Milliarden Franken aufbringen solle. Es ist auch gesagt worden, die jetzige Finanzierung sei völlig ungenügend, es handle sich bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung um eine langfristige Institution, aber um eine ungenügende, kurzfristige Finanzierung.

Betrachtet man die im Versicherungsgesetz enthaltenen Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung als gegebene Grösse, so ist festzustellen, dass die gesamten Einnahmen in den ersten 20 Jahren grösser sein werden als die Ausgaben, d. h. die jetzige Generation erbringt gewisse Vorleistungen für die Zukunft, was in der Äufnung des 4-Milliarden-Ausgleichsfonds zum Ausdruck kommt.

Wollte man die Gesamteinnahmen, wie auch vorgeschlagen worden ist, verteilen, so hätten die Leistungen (Renten) am Anfang höher angesetzt werden müssen. Spätere Generationen hätten dann jedoch unweigerlich mit viel höheren Lasten zu rechnen, wenn man die Versicherungsleistungen später nicht abbauen wollte. Individuell betrachtet, leistet der einzelne Versicherte am Anfang erheblich weniger an seine eigene Versicherung als diejenigen, die später rentengenössig werden. Die heute über 65 Jahre alten Leute haben überhaupt nichts bezahlt und bekommen doch einen Anspruch an die Versicherung. Auch wer nur während 20 Jahren die Beiträge bezahlt hat, erhält Anspruch auf eine Vollrente, d. h. gleich viel wie derjenige, der dereinst während 45 Jahren Beiträge geleistet haben wird. So gesehen, wird die Eintrittsgeneration also bevorzugt, und zwar in recht erheblichem Masse. Das ist den Kritikern entgegenzuhalten, die da behaupten, dass die Versicherung für die Übergangsgeneration zu wenig leiste. Sie ist weitaus privilegiert. Die öffentliche Hand leistet nach der Treppenmethode am Anfang erheblich mehr als die von ihr zu tragende Hälfte der Ausgaben ausmachen würde bei Erhebung einer Umlageprämie. Bei dem gewählten System, wonach die Leistungen während der ersten 20 Jahre für jeden später hinzukommenden Bezugsberechtigten höher sind als jene an die Leute, die früher bezugsberechtigt wurden, liesse sich aber das reine Umlageverfahren nicht verantworten. Es hiesse, gesetzlich allmählich steigende Leistungen versprechen, ohne sie ausreichend zu finanzieren. Die nun gewählte Treppe für die Beiträge der öffentlichen Hand ist so aufgebaut, dass dadurch im grossen und ganzen innert 20 Jahren die Hälfte des gesamten Versicherungsbedarfes dieser Zeitperiode aufgebracht wird.

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass nach der jetzigen Vorlage die heutige Generation in Form von persönlichen und Arbeitgeberbeiträgen jene Mittel aufbringt, die zur Deckung der halben Versicherungskosten dauernd benötigt werden. In Form von Beiträgen der öffentlichen Hand finanziert die jetzige Generation die andere Kostenhälfte für die ersten 20 Jahre voll; nachher müssen neue Finanzquellen nur noch für den erforderlichen Mehraufwand an öffentlichen Mitteln erschlossen werden. Die bereits in der jetzigen Vorlage festgelegten Einnahmequellen decken in der zweiten Stufe 83 % und in der dritten Stufe 76 % der Gesamtausgaben. Die Behauptung, die Versicherung sei für die zweite und dritte Stufe überhaupt nicht finanziert, ist also sehr stark übertrieben. Wie der Restbetrag der 17 % dieser zweiten Stufe und der 24 % nach 30 Jahren aufzubringen sein wird, das können wir heute ruhig der dannzumaligen Generation zu bestimmen überlassen, da jene Generation und nicht die unsrige diese Leistungen aufzubringen haben wird. Jene Generation wird am besten entscheiden können, wie sie diese Leistungen aufbringen will.

Damit aber ist das letzte Wort zu diesem Problem noch nicht gesagt. Die allerwichtigste Voraussetzung zur Finanzierung der zweiten und der dritten Stufe ist dadurch zu leisten, dass wir Ordnung halten in den Bundesfinanzen, dass wir im Rahmen der Bundesfinanzreform diese Ordnung herbeiführen, dass wir durch einen Tilgungsplan die

Mittel aufbringen, die für die Bewältigung der Bundesschulden nötig sind, und dass wir von einem derart geordneten Bundesfinanzhaushalt aus die Voraussetzung schaffen, um in 20 oder 30 Jahren dann um so leichter in der Lage zu sein, die dannzumal notwendigen Beiträge der öffentlichen Hand aufzubringen.

Noch eine Bemerkung über den Fonds und zur Frage, ob es richtig sei, einen Fonds in dieser Höhe anzulegen und ob die heutige Generation ihre Pflicht erfülle oder nicht. Wir haben in der öffentlichen Auseinandersetzung beide Argumentationen vernommen, sie sind von beiden Seiten mit der gleichen Leidenschaftlichkeit vertreten worden, auf der einen Seite die Meinung: es wird zu wenig finanziert, und auf der andern Seite die Meinung: es wird viel zu viel finanziert, es sei gar nicht nötig, einen Fonds in der Höhe von 3,5 Milliarden Franken und dazu noch weitere Fondsreserven zur Verfügung zu stellen. Es ist dann auch gesagt worden, dass der Umstand, Fonds in dieser Höhe äufnen und unterbringen zu müssen, unter Umständen am Anleihensmarkt eine unerfreuliche Situation schaffen könne; es wäre besser, wenn eine solche Fondsbildung unterbliebe. Das müssen wir jenen entgegenhalten, die da behaupten, die Gegenwart finanziere zu wenig. Das würde heissen, dass der Fonds noch höher sein müsste und dass dann die Angst, die wegen der Bildung eines solchen Fonds bekundet wird, wohl noch grösser würde. Ich bin überzeugt, dass die Art und Weise, wie nun die Finanzierung geordnet ist, unter teilweiser Heranziehung des Deckungs- und des Umlageverfahrens, der richtige Mittelweg ist, und dass demnach auch die Fondsbildung in dem vorgesehenen Masse das richtige Mittel trifft. Wir brauchen jedenfalls keine Angst zu haben, dass zu viel gespart werde und dass der schweizerischen Volkswirtschaft aus diesen neuen 3,5 Milliarden Franken Sparkapital für die Altersversicherung des gesamten Volkes unerfreuliche Auswirkungen erwachsen werden. Man hat bisher immer und mit Recht den Grundsatz des Sparens für die alten Tage als einen guten Grundsatz angesehen, und wir wollen es nicht für einen Fehler halten, wenn für ein Werk von dieser Grösse und Bedeutung gerade auch im Hinblick auf die finanzielle Sicherstellung gespart wird und Mittel dafür bereitgestellt werden.

Man hat mich gebeten, noch einige Auskünfte über die drei Fonds und ihre Funktionen zu geben, die mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung zusammenhängen. Ich habe soeben vom Ausgleichsfonds gesprochen, dernach Art. 85 des Versicherungsgesetzes als selbständiger Fonds durch einen vom Bundesrat ernannten Verwaltungsrat verwaltet wird. Diesem Fonds werden alle Einnahmen aus den Beiträgen der Versicherten und der Wirtschaft gutgeschrieben und alle Versicherungsleistungen belastet. Ausserdem werden ihm alle Zuwendungen der öffentlichen Hand vierteljährlich vom Bunde erstattet. Dann haben wir den bestehenden Spezialfonds des Bundes, der Ende 1945 einen Bestand von 244 Millionen Franken aufwies. Diesem sind laufend die Erträgnisse aus der Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser gutzuschreiben. Anlage und Verzinsung des Fonds ordnet der Bundesrat. Aus diesem Fonds werden dem Ausgleichsfonds jährlich

106 $\frac{2}{3}$ Millionen Franken in vierteljährlichen Raten überwiesen. Erreichen die Einnahmen des Fonds einschliesslich Zinsen diesen Betrag nicht, so wird ihm der Unterschied aus den Zinsen der Reserve zurückvergütet.

Was ist nun diese Reserve, dieser dritte Fonds? Aus den Einnahmenüberschüssen der Lohn- und Verdienstersatzordnung wird diese Reserve von 400 Millionen Franken zur Erleichterung der Beitragspflicht der öffentlichen Hand an die Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgediebt, wie ich das vorhin dargelegt habe.

Ich bemerke zwischenhinein, dass der Antrag von Herrn Ständerat Stüssi mir durchaus richtig zu sein scheint; ich möchte ihn der Annahme empfohlen haben. Er wäre namentlich im Hinblick darauf wünschenswert, dass vielleicht die Räte in dieser Session nicht dazu kommen, über die Verteilung des zentralen Ausgleichsfonds schon abschliessend Beschluss fassen zu können.

Praktisch wickelt sich nun die Einnahmenseite der Alters- und Hinterlassenenversicherung nach dem gegenwärtigen Stand der Gesetzesvorlage folgendermassen ab. Die Beiträge der Versicherten und der Wirtschaft fliessen direkt in den Ausgleichsfonds. Die Erträge der Tabak- und Alkoholbelastung fliessen zunächst in den Spezialfonds des Bundes, ebenso je nach Bedarf im Maximum die Hälfte der Zinsen der Reserve aus der Lohn- und Verdienstersatzordnung. Der Bundesbeitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird aus dem Spezialfonds des Bundes dem Ausgleichsfonds überwiesen. Die Kantonsbeiträge werden von den Kantonen dem Bund geschuldet. Auf welchem Konto dieser die Kantonsbeiträge vereinnahmt, wird im Gesetz nicht näher umschrieben. Auch die aus der Reserve der Lohn- und Verdienstersatzordnung für die Erleichterung der Beitragspflicht der Kantone zu verwendenden Zinsen werden diesem Konto gutzubringen sein, aus dem die jährliche Summe von 53 $\frac{1}{3}$ Millionen Franken an den Ausgleichsfonds abzuliefern ist. Zahlt ein Kanton seine Beiträge nicht, so hat er das dann mit dem Bund auszumachen. Die Leistungen der Versicherung an die Angehörigen eines solchen Kantons gehen weiter. Ich kann mir sehr wohl vorstellen, dass eine Finanzierungsvorlage eines Kantons zur Aufbringung des kantonalen Anteils verworfen würde und dem kantonalen Gesetzgeber ein weiterer Versuch für eine andere Finanzierung vorgelegt werden müsste. Ich bin aber überzeugt, dass die Bürgerschaft eines jeden Kantons es als Ehrensache halten wird, ihre Verpflichtungen gegenüber der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu erfüllen und es nicht auf sich nehmen wird, nur als Nutzniesser einer Institution zu erscheinen, welche die andern bezahlen. Ich bin überzeugt, dass die öffentliche Meinung hier sich so unzweideutig aussprechen würde, dass kaum ein Kanton auf die Dauer im Verzug bliebe.

Nun eine Bemerkung zu der Frage der Vereinigung der beiden Gesetzesvorlagen. Die Frage wurde aufgeworfen, ob es nicht besser wäre, die Tabakartikel in ein besonderes Gesetz zu verweisen, weil sie eigentlich einen besondern, selbständigen Teil der Finanzierung darstellen. Das wäre vielleicht gesetzgebungsästhetisch durchaus richtig. Referendumspolitisch hingegen ist der einheitliche

Start der ganzen Versicherungsvorlage eine unausweichliche Notwendigkeit. Der Referendumsbürger, der möglicherweise zum Gesetz Stellung nehmen soll, soll sich auch zur Finanzierung aussprechen und nicht bloss ein Versicherungsgesetz annehmen und denken, dass die Finanzierung ihn nicht berühre. Es müsste ganz bedenklich herauskommen, wenn man die beiden Vorlagen trennen wollte und dem Versicherungsgesetz nur eine Klausel beigefügt würde, wonach der Bundesrat die Alters- und Hinterlassenenversicherung in Kraft setze, sobald die Finanzierung geschaffen sei. Wir würden es dann erleben, dass des Reklamierens an den Bundesrat wegen dieser Inkraftsetzung der Alters- und Hinterlassenenversicherung kein Ende würde, und dass man dann wohl bald sagen würde: Dann muss es eben über die allgemeinen Bundesfinanzen gehen; und: es braucht dazu keine besondere Finanzierung. Ich glaube nicht, dass wir uns, schon im Hinblick auf die Lage der Bundesfinanzen, auf eine solche Lösung einlassen dürfen. Die Verbindung der beiden Vorlagen zu einer einzigen ist durchaus richtig. Ich habe mich darüber auch mit einem Spezialisten der Bundesgesetzgebung und der Rechtssetzung unterhalten, Herrn Professor Blumenstein, der sich so geäussert hat: Ja, diese Verbindung sei gewiss nicht elegant, aber der Gesetzgeber müsse hier wahrscheinlich die sachlichen Rücksichten und Gesichtspunkte höherstellen als die Rücksichten auf die Eleganz; die sei mehr oder weniger eine Sache der Mode, eher als der Gesetzgebung. Ich denke, dass das durchaus überzeugend ist, und dass wir uns nicht auf einen andern Weg sollten abdrängen lassen.

Noch eine Bemerkung zur Frage der Finanzierung der zweiten und dritten Periode, für welche vorgeschlagen worden ist, dass man vielleicht die Warenumsatzsteuer dafür hätte vorsehen können, oder wie im Nationalrat beantragt worden ist: dass die Erträge der Couponsteuer nach 1967 dafür herübergenommen werden könnten. Das wäre nun aber schon die allerbilligste Finanzierung, dass man dem Bunde eine bestehende Finanzquelle wegnähme, sagte: sie diene nach 1967 für die Finanzierung der Altersversicherung, und damit unter den andern Verwaltungseinnahmen des Bundes ein Loch aufrisse, für das eine andere Einnahmenquelle zu beschaffen wäre.

Die Warenumsatzsteuer jetzt schon verfassungsrechtlich für 1967 für die Alters- und Hinterlassenenversicherung vorzusehen, wäre wohl deshalb nicht sehr empfehlenswert, weil wir im Rahmen der Bundesfinanzreform auf alle Fälle die Warenumsatzsteuer einführen, d. h. verfassungsmässig und gesetzgeberisch verankern müssen. Führen wir sie ein — wir müssen das, denn wir brauchen sie —, dann werden wir sie ja auch nach 1967 haben. Ist sie dann noch so wenig ausgebaut, dass wir dannzumal die Möglichkeit haben, dort weitere Mittel zu nehmen? Das ist eine Frage, die erst noch zu entscheiden sein wird. Wäre dann die Finanzlage des Bundes bereits so, dass wir keine neuen Steuerquellen mehr brauchen — gut, dann erledigt sich diese Frage auf alle Fälle. Aber eine zweimalige Volksabstimmung über die Warenumsatzsteuer — es hätte auch jetzt, wenn wir sie für die Alters- und Hinterlassenenversicherung hätten vorsehen wollen,

einen Verfassungsartikel notwendig gemacht —, wäre wohl nicht empfehlenswert gewesen.

Als eine glückliche Lösung — da hat Ihr Herr Kommissionspräsident Altwegg durchaus das richtige Wort gefunden — ist sicher die Schlüsselung unter den Kantonen, wie sie nach sehr langwierigen Bemühungen und Verhandlungen sich endlich ergeben hat, zu betrachten. Die Verteilung kann keine endgültige sein. Ich weiss nicht, ob man dazu kommen wird, sie alle Jahre oder alle zwei Jahre neu durchzuführen. Die Bevölkerungszahlen wechseln beständig; das macht bedeutende Quoten aus in Kantonen, deren Bevölkerung von einer Volkszählung zur andern um einige zehntausend Personen zunimmt, d. h. um mehr als die ganze Bevölkerungszahl eines kleinen Kantons. Das verändert die Ziffer so, dass man nicht zehn Jahre zuwarten kann, um eine neue Verteilung vorzunehmen. Dann können auch andere Faktoren der Versicherung, der Leistungen usw. ändern, so dass eine Schlüsselung in kürzeren Fristen als etwa in Dezennien vorzunehmen sein wird. Deshalb ist es sehr glücklich, dass man aus dem Reservefonds der 400 Millionen eine Quote zum Ausgleich unter den mehr oder weniger finanzkräftigen Kantonen ausscheidet und zur Verfügung stellt und dadurch einem Dauerkrieg unter den Kantonen vorbeugt. Die Erfahrungen, die wir mit der Schlüsselung im Rahmen der Lohn- und Verdienstersatzordnung gemacht haben, waren ja ausserordentlich dornig. Wir hatten 11 Schlüssel ausgearbeitet, um schliesslich einen zu finden, für den der Bundesrat sich entschied, der aber selbstverständlich auch nicht allen Kantonen gefallen hat. Es ist nun gelungen, bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Lösung zu finden, von der ich überzeugt bin, dass die Kantone, die einen wie die andern, im ganzen darüber sehr froh sind: diejenigen, von denen man erwartet, dass sie grosse Leistungen erbringen, deshalb, weil sie sehen können: wir sind aus dem Spiel mit dieser Regelung; die andern, weil sie sehen können: wir wissen, dass wir aus diesem Zinsertrag recht bedeutende Quoten, zum Teil 20, 25, 30, 40 %, zwei oder drei Kantone rund 50 % und einer über 60 % des anfallenden Beitrages, rückvergütet erhalten. Damit ist es nun erreicht, und das möchte ich mit grossem Nachdruck sagen, dass die Kantone bei ihren Leistungen nicht mehr aufbringen müssen, als wenn die ursprüngliche Treppe gewählt und dort der kantonale Anteil auf einen Viertel bemessen worden wäre, statt auf einen Drittel. Die finanzschwächsten Kantone aber erhalten Erleichterungen, die ihren eigenen Beitrag noch weit unter diesen Viertel herabsetzen.

Zum Schluss noch die Frage, die durch den Ordnungsantrag Pictet angeschnitten worden ist, es solle die Weiterberatung der Alters- und Hinterlassenenversicherung hinter die Beschlussfassung über die Bundesfinanzreform zurückgestellt werden. Das veranlasst mich, Sie über den Stand der Vorarbeiten zu orientieren.

Die von der grossen Expertenkommission eingesetzte Subkommission hat vor wenigen Tagen erst einen umfassenden und höchst interessanten Schlussbericht erstattet. Dieser wird der Gesamtkommission vorgelegt, in der alle Landesteile, alle Sprachgebiete, alle grossen Wirtschaftsgruppen und

politischen Richtungen vertreten sind. Diese Finanzexpertenkommission soll ihre Arbeiten in der zweiten Hälfte dieses Winters abschliessen und wird auf das Frühjahr ihren Bericht, der an den Bundesrat gehen wird, fertiggestellt haben. Der Bundesrat wird von diesen Vorschlägen Kenntnis und dazu Stellung nehmen und dem Finanzdepartement, das Antrag zu stellen hat, Weisung geben, nach welcher Richtung die Vorschläge der Expertenkommission weiter zu verfolgen seien. Für diese Arbeit, für die heute schon ziemliche Vorarbeiten nach verschiedenen Richtungen geleistet sind — eine sehr umfangreiche Dokumentation befindet sich heute schon in den Händen der Experten —, rechnen wir den Sommer und Herbst und halten dafür, dass vor Anfang Winters der Bundesrat endgültig zur Botschaft und zu den gesetzgeberischen Erlassen — es wird sich um Verfassungsartikel und Gesetze handeln — zur Bundesfinanzreform wird Stellung nehmen können, so dass die Räte jetzt übers Jahr diese Vorlage vor Augen haben werden.

Wenn nun gewünscht worden ist, dass der Sprechende hier Mitteilungen darüber mache, welche Projekte im Vordergrund dieser Expertenberatungen stehen, und welche Vorschläge gemacht werden, so muss ich Ihnen erklären, dass ich weder in der Lage, noch kompetent bin, hier solche Vorschläge bekanntzugeben. Die Arbeiten der Expertenkommission erfolgen im Auftrag des Bundesrates, und ihre Anträge gehen an den Bundesrat. Der Bundesrat wird dann Stellung zu nehmen haben und nicht ein einzelnes Mitglied des Bundesrates. Er wird dann erklären müssen, nach welcher Richtung seine Vorschläge gehen. Ich glaube auch, namentlich solange die Expertenkommission ihre Arbeit nicht abgeschlossen hat, wäre es unbedingt verfrüht, vom Vorsteher des Finanzdepartementes solche Aufschlüsse zu verlangen.

Ich denke, dass man auch in den Kantonen und den Gemeinden, wo ähnliche Gesetzgebungsarbeiten in Expertenkommissionen und vor wissenschaftlichen Experten liegen, nicht anders vorgehen kann, sondern den Abschluss der Arbeiten abwarten muss, bevor die Ergebnisse bekannt gegeben werden können.

Bevor ich schliesse, möchte ich noch auf einen einzigen Punkt hinweisen, der mir ganz besonders am Herzen liegt im Hinblick auf die Finanzlage des Bundes, ein Punkt, der in der gesamten öffentlichen Diskussion, wie mir scheint zu Unrecht, vollständig vernachlässigt wird. Es ist der Punkt, dass jetzt in der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine ganz gewaltige Leistung, ein Jahresbetrag von heute 350 Millionen Franken, über die 2 × 2 Lohn- und Verdienstprozente der Versicherten und ihrer Arbeitgeber aufgebracht wird. Ich teile die Befürchtungen nicht, dass dieses grosse soziale Werk einem Referendumsturm nicht gewachsen sein werde. Ich bin ganz überzeugt, dass dieses Werk heute aus dem Willen des Volkes geschaffen werden muss.

Die Zuschrift, die Ihnen der Herr Kommissionspräsident zur Kenntnis gebracht hat, war nur ein Dokument unter hunderten und tausenden, die jetzt produziert werden könnten, um Ihnen die Entschlossenheit weitester Volkskreise zu zeigen,

endlich auch in unserem Lande eine Alters- und Hinterlassenenversicherung zu verwirklichen. Aber wer heute dieses Werk verwerfen wollte, der muss sich sagen, wenn einmal diese 2×2 Lohnprozentleistung aufhört, dann wird die Versicherung wahrscheinlich nicht mehr zu realisieren sein. Kein anderes Land der Welt hat im Aufbau der Alters- und Hinterlassenenversicherung und insbesondere der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung sich so an eine bestehende Institution halten können, wie die schweizerische Lohn- und Verdienstaufgleichskasse ist. Diese vielleicht einmalige Chance dürfen wir keinesfalls verfehlen. Rechnen Sie selber aus, was das bei einem Arbeiter-einkommen von 5000 Franken etwa in einer Stadt oder in einer Ortschaft ausmacht: 4 % Jahresprämie = 200 Franken. Rechnen Sie aus, ob Sie das auf dem Steuer- oder dem Beitragsweg einkassieren könnten. Ich halte das für vollständig ausgeschlossen. Diese einmalige Chance zu nützen und die bestehende Institution der Beitragsleistung der Lohn- und Verdienstersatzordnung in die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung überzuführen, ist ein Vorteil der heutigen Situation, den wir nicht gering schätzen sollten. Ich glaube, dass einige der Gegner, die heute mit dem Hinweis auf die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung gegnerische Stimmen zu ermutigen suchen, schlecht rechnen würden, wollten sie nach einer Verwerfung in einer spätern Periode die Finanzierung über die Steuern suchen. Dann allerdings ergäben sich die grössten Schwierigkeiten, diesen Riesenbetrag auf dem Steuerweg aufzubringen. Es hiesse deshalb die Finanzinteressen des Staates schlecht wahrnehmen, wenn man dem Staat einen Streich spielen und ihm die Ausgabe für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ersparen wollte. Eine Alters- und Hinterlassenenversicherung müssen wir auf alle Fälle haben! Man käme dann in einigen Jahren und sagte: Staat, bezahl jetzt und beschaffe die Einnahmen auf dem Steuerwege! Das wäre wohl kaum möglich bei der heutigen Finanzlage. Darum möchte ich bitten, auch diesen wichtigsten Teil der Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung, das was die Versicherten und ihre Arbeitgeber aufbringen, jetzt bei der Behandlung der Finanzierungsfrage auch in Rechnung zu stellen als einen der bedeutendsten Apports, die wir hier haben, und als eine einmalige Gelegenheit, hier eine bestehende Finanzquelle in den Dienst des grossen Werkes zu stellen.

Schmuki: Nach den klaren und umfassenden Ausführungen der Referenten der Kommission, der Herren Präsident Dr. Altwegg und Dr. Piller, und der Anhörung der bis anhin in der Eintretensdebatte gefallenen Voten der Mitglieder der Kommission und soeben auch seitens des Vorstehers des Finanzdepartementes, würden sich für die Eintretensdiskussion weitere Ausführungen erübrigen. Wenn ich mich als Mitglied der Kommission und als seinerzeitiges Mitglied der Finanzexpertenkommission kurz zum Wort melde, so möchte ich in erster Linie feststellen, dass die Einsicht von keiner Seite ernstlich bestritten ist, dass die vorbereitenden Instanzen und Organe: Eidgenössisches Amt für Sozial-

versicherung, Expertenkommissionen und Departement eine gewissenhafte und solide, nach allen Seiten der Interessen reichlich abgewogene Arbeit geleistet haben. Eine Arbeit liegt unserer Beratung vor mit einem feinen, den wirtschaftlichen und sozialen Verhältnissen angepassten Mechanismus, ein Versicherungswerk, das auch ausgerichtet ist auf die Dynamik des Konjunkturverlaufes der Wirtschaft, eine Arbeit, die unser Vertrauen in vollem Umfange rechtfertigt und die unsern Dank und unsere Anerkennung verdient.

Es werden Bedenken geltend gemacht, dass die Finanzierung nicht für die sogenannte ewige Rente gesichert ist und dass sie nicht in die Bundesfinanzreform eingebaut wurde. Der Einbau der Finanzierung in die Bundesfinanzreform würde die Realisierung des grossen Sozialwerkes auf Jahre verschieben. Die Wirksamkeit der Institution der Lohn- und Verdienstersatzordnung würde mangels rechtlicher Grundlagen in Frage gestellt. Es würde auch durch die Finanzierung der ewigen Rente eine Reihe in Betracht fallender Finanzquellen (Getränkesteuer und Umsatzsteuer) nachteilig präjudiziert.

Die Belastung der Kantone. Sie bildete lange Zeit eine schwere und ernst zu nehmende Sorge der Vorlage. Der den Kantonen zugedachte Anteil (ein Drittel der Leistung der öffentlichen Hand) ist von einer Reihe von Kantonen als untragbar bezeichnet worden. Die nachträglich in die Vorlage eingebaute Härteklause (Art. 3bis) bedeutet eine glückliche und ausserordentlich wertvolle Ergänzung des grossen Versicherungswerkes.

Die Ergänzungsbotschaft gibt uns wertvollen Aufschluss über die vorgesehene Schlüsselung, wie sie soeben von Herrn Bundesrat Nobs erwähnt wurde. Die Beitragsleistung der Kantone und die Auswirkung der Härteklause gehen speziell aus der Zusammenstellung auf Seite 3 der Ergänzungsbotschaft klar hervor. Aus dem Ausgleichsfonds werden Mittel zur Verfügung gestellt, welche eine wesentliche Stützung der finanzschwachen Kantone ermöglichen, derart, dass die kantonale Beitragsleistung — wir haben es soeben aus dem Munde des berufenen Chefs des Finanzdepartementes vernommen — kaum mehr einen Viertel der Leistung der öffentlichen Hand ausmacht. Die rechnermässig genaue Höhe der kantonalen Beiträge lässt sich heute allerdings nicht genau errechnen, weil die Masszahlen nur approximativ festgestellt werden können. Die Kriterien für die Masszahlen bilden die Rentenbezüge, nach der heutigen Berechnung auf Grund der Erfahrungen der Übergangsordnung, ferner die finanzielle Leistungsfähigkeit auf Grund der Wehrsteueraufkommen. Die approximativen Berechnungen sind bei einlässlicher Würdigung dazu angetan, die schweren Bedenken einzelner Kantone zu entkräften. Gerade nach dieser Richtung dürfen wir erneut die solide Arbeit und den guten Willen der verantwortlichen Instanzen anerkennen.

Was die Beitragsleistung der konjunkturrempfindlichen Wirtschaft anbetrifft, ist auf die grosse Sicherheitsmarge hinzuweisen, eine Sicherheitsmarge, welche bei rückläufiger Bewegung der Konjunkturkurve das Versicherungswerk nicht zu erschüttern vermag. Die zur Beratung stehende Vorlage ist nach Massgabe der Bedürfnisse und Möglichkeiten klar durchdacht und in ihren Wechselbeziehungen sinn-

voll aufgebaut. Die Frage der Tragbarkeit ist von Ihrer Kommission im Bewusstsein der grossen Verantwortung gewissenhaft geprüft worden, und sie glaubt denn auch, Ihnen die Frage bejahen zu dürfen. Die Vorlage rechtfertigt das Vertrauen des Rates und auch das Vertrauen und die Einsicht eines sozial gesinnten Souveräns, des Volkes.

Ich beantrage Ihnen ebenfalls Eintreten auf die Vorlage.

Muheim: Es hiesse wohl Eulen nach Athen tragen, wenn ich an diesem Orte nochmals einlässlich versuchen wollte, das grosse soziale Werk der Altersversicherung in seinen Grundlagen näher zu skizzieren. Es ist durchaus nicht nötig, nochmals zu prüfen oder zu erwägen, ob eine Altersversicherung geschaffen oder verwirklicht werden soll. Unser Volk hat sich ja bekanntlich darüber vor 21 Jahren ausgesprochen und sich hierzu grundsätzlich mit ausgesprochenem Mehr bekannt, sportlich ausgedrückt mit 4 : 2 oder, auf den Gebirgskanton Uri bezogen, sogar mit 20 : 3.

Ich darf diese Feststellung vielleicht machen als Vertreter eines Gebirgskantons, dem die gewiss nicht beneidenswerte Eigenschaft seit Jahrzehnten zukommt, nicht bloss absolut, sondern auch relativ oder prozentual, am wenigsten alte Leute zu besitzen, jedoch die meisten Waisen oder Hinterbliebenen zu haben. In der Diskussion steht heute nicht mehr der Grundsatz der Versicherung, sondern die Methode und das Ausmass, das heisst die konkrete Ausgestaltung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Es wiederholt sich da wieder die menschliche Erfahrung, dass der Methodenstreit gewöhnlich heftiger vor sich geht als die Erörterung der Grundlagen und der Grundsätze.

„Gut Ding will Weile haben!“ Man hat mit einigem Erstaunen gehört, dass die ständerätliche Kommission nicht mehr und nicht grössere Differenzen mit dem Nationalrat geschaffen habe, aus dessen Kreis in verschiedener Hinsicht Verbesserungen der Vorlage erwartet wurden. Man kann dieses Erstaunen begreifen und doch in guten Treuen der Auffassung sein, dass es vielleicht gut war, nur wenige solche grundsätzliche Differenzen zu schaffen und „Verbesserungen“ anzubringen, die vielleicht im Lichte der Kritik nicht ohne weiteres als effektive Verbesserungen angesehen worden wären. Der Zeitnot musste unbedingt Rechnung getragen werden. Ich glaube, das sagen zu dürfen, auch wenn ich mich nicht unbedingt auf den 1. Januar 1948 festlegen möchte. Wir haben die drängende Gegenwart vor uns, die zu rascher Handlung zwingt.

Nun die Methode. Es gibt ein Wort, das man in ländlichen Kreisen der Altersversicherung gegenüber wiederholt hört: „Spare in der Zeit, so hast du in der Not.“ Dieses Wort sollte durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung unter keinen Umständen abgewertet werden. Ich glaube, wir sind es uns schuldig, das auch den Zweiflern und Kritikern der Alters- und Hinterlassenenversicherung gegenüber zu bemerken. Wir wollen anerkennen, dass unter diesen Zweiflern und Kritikern gewiss sehr achtenswerte, verantwortungs- und pflichtbewusste Kreise unseres Volkes stehen, namentlich in ländlichen Gegenden. Es darf aber auch beigefügt werden — und das sei zur Ehre und zur Rettung

dieses Wortes gesagt — dass schon mancher erleben musste, wie die Selbsthilfe vor den mitunter unheimlich dynamischen Kräften der Wirtschaft versagen und vor Heimsuchungen, die über den Einzelnen und über Familien kommen können, und dass zur Rettung des Einzelnen die soziale Hilfe eingesetzt werden musste. Damit ist ja eigentlich die Altersversicherung im Grunde bereits gerechtfertigt.

Auch wenn man von Hause aus der Konzeption der konkreten Altersversicherung nicht ohne weiteres oder nicht unbedingt oder nur mit erheblichen Änderungen folgen kann, so glaube ich doch, feststellen zu dürfen, dass die heutige Vorlage, nachdem wir einmal auf Annahme oder Ablehnung angewiesen sind, der Anerkennung und Unterstützung wert ist und gerechterweise die Zustimmung verdient. Auf Grund der Erfahrungen und der Organisation der Lohn- und Verdienstersatzordnung hat die Altersversicherung, wie ich das Empfinden habe, sozusagen mit verblüffender Einfachheit gestaltet werden können, ohne dass ihr der Vorwurf einer terrible simplification gemacht werden kann. Der Solidaritätsgedanke hat auf ungekünstelte, natürliche, organisch gegliederte und gestufte Weise Verwirklichung gefunden, und wir dürfen die Lösung, die die Alters- und Hinterlassenenversicherung gefunden hat, mit einem Wort als gerecht bezeichnen.

Das soll nun nicht hindern, dass wir bei Beratung dieser Vorlage auch Vorschläge, Anregungen oder Fragen auf Verbesserung der Solidarität noch anbringen. Diese Vorschläge wollen nicht Kritik an der Gerechtigkeit sein, sondern gewissermassen neben dem logischen Ebenmass auch auf die auf Imponderabilien beruhende, unmessbare innere Gleichgewichtslage in Erwägung ziehen. Es gilt, zur Gerechtigkeit auch die Güte oder die Billigkeit zu verwirklichen. Da denke ich — ich habe bereits in der Kommission versucht, einen Vorschlag zu machen — insbesondere an den Art. 30. Es scheint mir angemessen zu sein, dass ein besserer Ausgleich der Rentenbezüger der Unselbständigerwerbenden ohne Arbeitgeberbeitrag und der Selbständigerwerbenden (Art. 6 und 8) platzgreifen sollte. Ich gebe dabei ohne weiteres zu, dass versucht werden muss, den finanziellen Ausfall, der dadurch entsteht, irgendwie wieder auszugleichen oder wenigstens teilweise auszugleichen. Ich würde mich durchaus dazu verstehen können, dass man die maximal anrechenbare Jahreseinkommenssumme von 4800 Franken auf den Betrag zurücksetzte, den die Expertenkommission seinerzeit angenommen hatte, d. h. auf die 3600 Franken.

Dann stellt sich eine weitere Frage bei Art. 43: die Frage, ob es nicht möglich wäre, einen bessern Ausgleich zwischen Stadt und Land für die Übergangsrentner zu schaffen. Der Nationalrat hat die ursprüngliche Differenz gemäss der bundesrätlichen Vorlage von 40 auf zirka 36 % gemildert. Ich habe mir sagen lassen, dass der Lebenskostenindex eine Differenz zwischen Stadt und Land bloss von 16 % aufweist, nicht von 36 und nicht 40 %. Ich möchte in diesem Zusammenhang — es kommt ja immer wieder dieser Streit zwischen Stadt und Land etwa zum Ausdruck — darauf hinweisen, dass es meines Erachtens unbillig ist und zu Unrecht geschieht, dass die Bundesbeiträge an die Primarschule nach

der Einwohnerzahl der Kantone bestimmt werden, statt nach der Zahl der schulpflichtigen Kinder. Das ist natürlich eine Frage, die nicht hier zu diskutieren ist; aber ich möchte diesen Anlass benützen, um dies beiläufig zu erwähnen.

Noch ein Wort zur Finanzierung. Ich bin davon überzeugt, und das Votum unseres Finanzchefs, Herrn Bundesrat Nobs, hat das soeben bestätigt, dass die Finanzierung für die nächsten 20 Jahre als gelöst betrachtet werden muss. Sie ist auch für die folgende Periode gelöst. Einzig die Deckung der Mehrleistung der spätern Jahre wird durch eine spätere Generation noch bestimmt werden müssen.

Ich möchte nicht unterlassen, hier ein Wort mit Bezug auf die Beitragsleistungen der Kantone beizufügen. Bei der Beratung der Versicherungsvorlage von 1925 war die Rede davon, dass die Beiträge der Kantone sich auf zirka 7—10 Millionen Franken und im Vollausbau bis auf 18 Millionen Franken stellen würden; heute haben wir für den ersten Ausbau bereits 53 Millionen Franken, die sich entsprechend steigern werden. Allerdings müssen wir beifügen, dass auch der Bund von den ursprünglichen 29—72 Millionen Franken bereits für die erste Etappe auf 106 Millionen Franken kommt. Es ist klar, dass wir heute andere Masstäbe anlegen müssen in bezug auf die Prämienbeiträge, die Beiträge im allgemeinen und ebenso auf die Renten. Ich glaube aber sagen zu dürfen, dass die Beitragsleistungen der Kantone nun als Maximum anzusehen sind. Ich halte es mit Herrn Bundesrat Nobs als glückliches Zeichen — andere Vorredner, wie soeben Herr Schmuki, haben das auch angeführt — dass es gelungen ist, eine angemessene Schlüsselung zu finden, um einen billigen und gerechten Ausgleich zwischen finanzarmen und finanzstarken Kantonen zu verwirklichen, also den Stein der Weisen zu entdecken. Da man schon vom Stein der Weisen spricht, dürfte man vielleicht etwas mali-ziös beifügen: Wir sollten uns hüten, dass man uns nicht nachträglich vorhält: „Wenn sie den Stein der Weisen hätten, der Weise mangelte dem Stein.“ Ich stimme der Verteilung zwischen Bund und Kantonen ($\frac{2}{3}$ resp. $\frac{1}{3}$) zu, unter Vorbehalt der Annahme von Art. 1 und 3bis der Finanzierungsvorlage.

Noch eine Schlussbemerkung. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung soll im eigentlichen und wahrsten Sinn ein Sozialwerk sein. Sie soll nicht bloss eine Sache demokratischer Technik oder Form oder eine Paragraphenknute sein. Sie soll nicht bloss zustandekommen durch eine Majorisierung im technischen oder abstimmungspolitischen Sinn, ob diese Abstimmung in den Räten erfolge, oder ob sie durch das Volk gehen werde. Wenn nur das äussere Werk geschaffen würde, dann wäre sie zum vornherein Stückwerk, das in seiner Grundlage eigentlich bereits gefährdet ist. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung muss ein positiv aufbauendes Werk sein, ein Werk eidgenössischer und christlicher Gesinnung, eine Gemeinschaftsarbeit und die Tat einer sozialen Werkgemeinschaft. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung soll ein Beitrag zur Verwirklichung des sozialen Ideals sein. Klar ist, dass ihr Grenzen gesetzt sind.

Wir müssen uns dieser Grenzen bewusst sein und uns bewusst bleiben, dass die Sozialversicherung, wie eigentlich jede soziale Leistung, nur eine

subsidiäre Leistung darstellt, nicht im rechtstechnischen Sinn oder im Sinne der positiv-rechtlichen Ordnung — wir legiferieren einen unbedingten Rechtsanspruch auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung — sondern subsidiär in ihrer naturrechtlichen Ausgangslage. Ich möchte eine weitere Abgrenzung vornehmen. Die Sozialversicherung und die Alters- und Hinterlassenenversicherung im besondern darf das Bewusstsein der persönlichen Verantwortung des Einzelnen, der Familie, des Betriebes und des Berufes nicht abschwächen. Sie darf den Willen zur Arbeitsamkeit, zur Sparsamkeit und Einfachheit nicht lähmen. Sie soll gegenteils die Selbstverantwortung und die persönliche Vorsorge erleichtern. Sie darf aber auch nicht zur Ausnützung des Sozialwerkes auf Kosten anderer führen, indem sie beispielsweise den Leichtsinns begünstigen würde. Sie darf und soll den Familien- und Gemeinschaftsgedanken festigen und stärken und mehr und mehr Schrittmacher und Garant eines gerechten Lohnes und Arbeitsentgeltes sein. Man hat seinerzeit feierlich erklärt, der Familienschutz sei eine unentbehrliche Vorbedingung für das Bestehen der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bleiben wir dessen eingedenk, auch dann, wenn es sich darum handeln wird, dem Familienschutzartikel durch eine Mutterschaftsversicherung, durch Familienausgleichskassen, durch sozialen Wohnungsbau und durch weitere Massnahmen zur effektiven Wirksamkeit zu verhelfen.

Es ist heute morgen beiläufig das Wort gefallen, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung die Schweiz wieder einmal mehr zum leuchtenden Beispiel eines sozial aufgeschlossenen Staates machen werde. Darf ich hieran das mahnende Wort eines gewiss besorgten Kenners, Betreuers und Förderers echt schweizerischen und christlichen Geistes und Gutes, Jeremias Gotthelf, beifügen, der auch uns Nachfahren wesentliches zu sagen hat, wie seinerzeit: „Was leuchten soll im Vaterlande, das muss im Hause beginnen.“

Petrig: Man hat der Alters- und Hinterlassenenversicherung hauptsächlich drei Vorzüge beige-messen: diejenigen der Technik, des sozialen Gedankens und der Politik. Wie ich die Sache beurteilen kann, ist am meisten Lob dem technischen Aufbau gewidmet worden. Darüber sind sich, soweit ich mich orientieren konnte, alle einig. Der soziale Gedanke aber ist nach meiner Auffassung erst weit in zweiter Linie gekommen, nicht zu sprechen vom politischen Gedanken, der einem solch grossen nationalen Werk zugrunde liegen soll. Persönlich messe ich an diesem Werk in der Hauptsache der sozialen Grundlage am meisten Wichtigkeit zu. Denn schlussendlich ist doch die Altersversicherung ein eminent soziales Werk oder soll es sein. Von diesem Gedanken getragen, erlaube ich mir, einige Härten hier anzuführen, die nach meiner Auffassung, ohne der Vorlage als solcher irgendwie zu schaden, hätten vermieden werden können.

Die Auszahlung der Renten ist abhängig gemacht vom Einkommen derjenigen, die in der Versicherung sind. Das Einkommen spielt also die grösste Rolle in diesem Werk. Denn nach diesem Grundsatz werden die Renten bezahlt. Nun gibt es eine ganze Reihe von Volksklassen — ich möchte

fast sagen: wenn einer diesen Gedankengängen folgt, vielleicht einige der wichtigsten und grössten Volksteile — die nach dieser Seite etwas hart behandelt werden, speziell in bezug auf die Auszahlung der Renten. Das sind — ich wiederhole, was ich bereits in der Kommission gesagt habe — viele Kreise unserer Gebirgsbevölkerung. Wir haben überall die gleiche Feststellung gemacht: Es ist Tatsache, dass im-grossen und ganzen unsere Gebirgsbauern jährlich nicht nur kein Einkommen haben, sondern ein Defizit herauswirtschaften. Man wird mir vielleicht sagen, wenn man alle Jahre ein Defizit habe, wie man dann weiter existieren und auf solchen Betrieben haushalten und arbeiten könne? Die Antwort ist sehr einfach: Bei allen diesen Betrieben sind es die überschüssigen Arbeitskräfte in der Familie, die fern von der heimatlichen Scholle in der Fabrik, auf dem Arbeitsplatz und anderswo ihren Verdienst suchen und an die Familie abgeben, um dieses Defizit auszugleichen. Dass dem so ist, sage nicht nur ich, sondern ich verweise Sie auf zwei Gutachten, die dieses Jahr in den Blättern des Landwirtschaftlichen Vereins veröffentlicht worden sind. Da haben zwei Fachmänner die Rendite von Betrieben untersucht, einmal einen Betrieb mit 12 Stück Vieh, im andern Fall mit 16 oder 17 Stück Vieh. Voraussetzung war, dass in keinem Betrieb maschinelle Arbeit gemacht werden konnte. Vier Fünftel der bäuerlichen Betriebe in den Berggegenden haben vielleicht drei, vier, fünf, sechs Stück Vieh. Es wurde festgestellt, dass bei diesen Beständen von 12 und 16 Stück Vieh ein Defizit herausgeschaut hat. Wie muss es da erst bei den Kleinbetrieben aussehen? Deshalb sage ich, liegt hier doch ganz sicher eine Härte vor, wenn bei der Rentenberechnung einfach auf das Einkommen abgestellt wird. Man hat wohl gesagt, es sei ein Minimum vorgesehen. Das ist richtig. Aber das schafft diese Härte nicht aus der Welt. Die Leute, um die es hier geht, arbeiten vom frühen Morgen bis abends spät, ohne Achtstundentag, ohne Achtundvierzigstundenwoche; sie arbeiten nicht nur den Tag über, sondern sehr oft auch während der Nacht, infolge der Verhältnisse, und mit 60 oder 65 Jahren können sie nicht aus dem Betrieb ausscheiden, sondern sie müssen weiter arbeiten, bis der Tod sie ereilt. Da gibt es keine Altersgrenze. Da finde ich, dass hier die Arbeit als Berechnungsfaktor eingesetzt werden sollte, dort, wo das Einkommen keine richtige Basis für die Festsetzung der Renten bietet. Man hat mir geantwortet: Wie kann man die Arbeit ermessen? Wie kann man das in die Rechnung einsetzen? Es ist richtig: Man darf es nicht direkt, buchstäblich so machen. Aber man könnte bei der Festsetzung der Rente nicht nur das Einkommen, sondern ganz allgemein eine andere Basis festlegen, meinetwegen eine Erhöhung des Minimums vornehmen, so dass die Leute, von denen ich gesprochen habe, etwas besser berücksichtigt werden; dann könnte man auf der andern Seite das Maximum etwas heruntersetzen. Das entspricht doch dem sozialen Gedanken, dass speziell die Leute, die nichts auf die Seite legen konnten, Leute, die ein kleines oder gar kein Einkommen haben, speziell die Hilfe der Altersversicherung erhalten sollten, und nicht die, die ein grösseres oder ein grosses Einkommen haben. Diese können für das Alter etwas ersparen, sie können im

Alter von ihren Ersparnissen leben, was bei den andern ohne Einkommen eben nicht möglich ist.

Wenn man heute schon über den offenen Brief des Landesringes der Unabhängigen so energisch und kurz abschlägig gesprochen hat, so ist in dieser Richtung doch etwas Wahres, so viel Wahres, dass dieser Gedanke nicht nur in den Kreisen, von denen ich gesprochen habe, sondern in noch viel weiteren Kreisen nicht so ohne weiteres verworfen wird. Wie wäre es — ich weiss es, dass wahrscheinlich da nichts mehr zu erreichen ist — aber eine Verbesserung könnte eintreten, wenn z. B. alle eine gleiche Rente erhalten würden. Ich hätte sofort einer solchen Regelung beigestimmt. Das schlägt der Landesring vor. Das war auch in der Lex Schulthess vorgesehen. Man sagt heute, diese sei wegen dieser Einheitsrenten verworfen worden. Das ist aber nicht richtig. Das wissen wir alle. Dieser Gedanke, der heute vom Landesring propagiert wird und der der Lex Schulthess zugrunde lag, wäre nach meiner Ansicht dem sozialen Gedanken am besten nahegekommen.

Ich weiss, dass man mir auch entgegenhalten wird: Es ist doch nicht billig, solche Wege zu gehen, denn in den Bergen kann einer mit einer viel bescheideneren Rente leben, wenn man die Verhältnisse in der Stadt betrachtet usw. Ich will nicht viele Worte darüber verlieren, sondern Ihnen nur folgendes sagen: Warum kann man in den Bergen bescheidener leben? Weil man es nicht hat! Wenn man am Morgen eine Suppe isst, am Mittag eine bescheidene fleischlose Mahlzeit und am Abend eine Suppe, dann kann man auch in der Stadt billig leben! Man hat eben in den Bergen die Sachen nicht, um so zu leben, wie man es auch gerne hätte! Die Ansprüche sind deshalb nicht da, weil man das Geld für solche Ansprüche nicht besitzt. Mit Ausnahme der Mieten ist das Leben auf dem Lande, speziell in Gebirgsgegenden, mindestens so teuer wie in der Stadt. Ich kann Ihnen das beweisen, ich habe den gleichen Beweis im andern Saale schon erbracht, als man das Beamten-gesetz beriet. Wenn Sie immer von teuren Mieten sprechen, so sei darauf hingewiesen, dass die Wohnungen im Gebirge genau so teuer sind wie die Wohnungen in der Stadt, sofern Sie die Qualität der Wohnungen im Gebirge und auf dem Lande in Betracht ziehen.

Es lag mir daran, hier auf diese Verhältnisse aufmerksam zu machen. Mag man es sagen oder nicht, für mich ist es eine sichere Tatsache, dass das Referendum kommen wird. Deshalb müssen wir dann mit Einwänden dieser Art in der Diskussion, in der Presse und in der Öffentlichkeit rechnen. Ich habe nicht zuletzt deshalb das Wort ergriffen, um hier im Saale diese Gedanken aufzugreifen, damit man sieht, wie sie von autoritativer Seite (Département) beantwortet und begründet werden.

Ich habe vorhin gesagt, ich sei überzeugt, dass die Vorlage nicht mehr in der Weise abgeändert werden könne, dass man eine gleiche Rente für alle habe. Aber verbessern kann man, man kann das Minimum hinaufschrauben und das Maximum hinuntersetzen! Der Antrag des Herrn Kollegen Muheim in seinem Referat wäre nach dieser Richtung schon eine Verbesserung. Wenn ich diese Auffassung in bezug auf das Prinzip der Rentenauszahlung hier vertrete, so ist damit beileibe nicht

etwa gesagt, dass ich ein Gegner der Altersversicherung bin. Im Gegenteil, man wird mich in den vorersten Reihen der Leute finden, die für die Annahme dieses Werkes eintreten. Aber wenn wir es verbessern können, sollten wir es tun! Ich habe schon dazumal bei der Lex Schulthess gesagt: Es ist besser, einen Anfang zu machen und nachher zu verbessern. Aber einmal muss man das Prinzip in einem Gesetz verankern. Deshalb bin auch ich für Eintreten, ein Anhänger dieser Vorlage.

Winzeler: Nach dem ausführlichen Eintretensreferat unseres Herrn Kommissionspräsidenten und den Voten mehrerer Kommissionsmitglieder erscheint es mir eigentlich überflüssig, zur Eintretensfrage noch das Wort zu ergreifen. Wenn ich es doch tue, so nur deshalb, um Ihnen mit einigen Worten zu sagen, dass auch unsere Gruppe Eintreten auf die Vorlage beschlossen hat.

Diese Vorlage umfasst ein Werk von allergrösster Bedeutung. Es ist wohl das grösste Sozialwerk in der Geschichte unseres Landes, das wir seiner Vollendung entgegenführen wollen. Ein Werk, das berufen ist, manche Not in Häusern unserer Alten zu lindern und dunkle Stuben zu erhellen. Die Verwirklichung dieser grossen Aufgabe erfordert aber vom Einzelnen, von den Kantonen und vom Bund gewaltige Opfer.

Das Werk baut sich auf auf den Gedanken der Solidarität. Das soziale Bedürfnis erfordert, dass für die untern Einkommensstufen prozentual bedeutend höhere Renten vorgesehen werden, als für die höhern Einkommen. Die Versicherten, die nur bescheidene Beiträge bezahlen können, und dazu gehören auch die von Herrn Petrig angeführten Bergbauern, erhalten die höchsten Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln. Nur so ist es möglich, auch bei kleinen Prämien noch ordentliche Renten auszurichten.

Es besteht heute noch in vielen Kreisen die Ansicht, die Alters- und Hinterlassenenversicherung hätte auf die Unselbständigerwerbenden beschränkt werden sollen. Demgegenüber ist jedoch zu sagen, dass auch ein grosser Teil unserer Landwirte eine Altersversicherung so nötig hat wie die Unselbständigerwerbenden. In diesen wechselvollen Zeiten weiss keiner, der sich heute noch sicher und geborgen weiss, ob er nicht im Alter für eine Rente noch dankbar sein wird. Mit der allgemeinen Volksversicherung ist jedenfalls das Richtige getroffen worden.

Ich bin überzeugt, dass eine Altersrente, auch wenn sie nur bescheiden ist, manchem Alten, der sich sein Leben lang gemüht hat, manche Sorge abnehmen und sich wie ein Sonnenstrahl im kleinen Altersstübchen auswirken und den Lebensabend verschönern wird.

Gewiss gibt es Bauern, die nicht auf die Versicherung angewiesen sind. So ein währschafter, behäbiger Bernerbauer zieht ins „Stöckli“, wenn er seinen Landwirtschaftsbetrieb dem Sohn übergibt. Es hat aber nicht jeder ein „Stöckli“. In unserm Kanton kennt man das „Stöckli“ nicht, und es hapert oft sehr mit der Übergabe des Betriebes an den Sohn. Wo das Gütchen klein und die Mittel bescheiden sind, wird eine Altersrente

die Übergabe an den Sohn viel leichter gestalten, und die alten Eltern, die mit den Jungen zusammenwohnen müssen, eben weil das Stöckli fehlt, werden in Zukunft viel freier und unabhängiger sein.

Das Gleiche lässt sich sagen vom Gewerbe.

Die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird sich ohne Zweifel auch für Landwirtschaft und Gewerbe segensreich auswirken.

Leider begegnen wir aber in Stadt und Land Leuten, denen der Versicherungsgedanke noch fremd ist und die das Wort „Solidarität“ nicht kennen. Ich hatte letzte Woche Gelegenheit, im Kanton Zürich in einem Kreise des Mittelstandes zu erfahren, wie man über die Alters- und Hinterlassenenversicherung denkt. Es waren in dieser Gesellschaft Ärzte, Zahnärzte, Geschäftsleute, Studenten, auch der Hotelier fehlte nicht. Als man auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu sprechen kam, musste ich zu meinem grössten Erstaunen die Feststellung machen, dass in diesem Kreise auch nicht eine Stimme zu finden war, die sich für die Alters- und Hinterlassenenversicherung einsetzte. Ablehnung auf der grossen Linie, mit der Begründung, die Finanzlage des Bundes gestatte die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht. Die finanzielle Belastung des Bundes und der Kantone, wie sie vorgesehen ist, sei untragbar. Die Deckung wird als ungenügend bezeichnet. Dieser Auffassung begegnet man da und dort im Lande herum. Man kann sich deshalb schon fragen, ob Bundesrat, Kommission des Nationalrats und der Nationalrat gut beraten waren, als sie sich auf die Variante 1 festlegten, die teuerste der 3 Varianten. Die Finanzierung der Variante 1 wird von weiten Kreisen unseres Volkes als ungenügend bezeichnet. Vielen Freunden der Versicherung hätte die Variante 2 oder 3 besser gepasst, weil deren Finanzierung eher möglich gewesen wäre. Von der Opposition, die nicht klein ist und die nicht unterschätzt werden darf, wird immer wieder auf diesen Punkt der Vorlage hingewiesen, und die Gegner der Vorlage werden dieses Argument reichlich ausnützen, wenn das Volk eventuell entscheiden muss. Ich bedaure, bezüglich des Resultates einer Volksabstimmung nicht den Optimismus des Herrn Bundesrats Nobs aufzubringen.

Ich musste zu meinem grossen Bedauern feststellen, dass der Solidaritätsgedanke in unserm Volk noch zu wenig Fuss gefasst hat, und es wird noch viel Arbeit nötig sein, um diesem Gedanken Geltung zu verschaffen. Heute ist es aussichtslos, eine andere, leichter zu finanzierende Variante vorzuschlagen. Die Meinungen in den Räten sind gemacht. Von vielen werden die vorgesehenen Renten sogar als Minimum dessen bezeichnet, was nötig sei. Darüber liesse sich zwar streiten. Andererseits kann man aber auch sagen, wenn wir auf dem Gebiet der Altersversicherungssache etwas unternehmen wollen, so muss es etwas Rechtes sein, etwas, das sich auch in der übrigen Welt sehen lassen darf und den Vergleich mit andern Ländern aushalten kann. Viele Länder sind uns auf diesem Gebiet vorangegangen, und unser Land, das dank einer gütigen Vorsehung vom furchtbaren Krieg gnädig verschont geblieben ist und keine Blutopfer bringen musste, darf wohl ein Opfer bringen und

alle Anstrengungen unternehmen, das grosse Versicherungswerk auszuführen.

Ich beantrage Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Antrag Pictet.

Nichteintreten und Rückweisung der beiden Gesetzesentwürfe über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und ihre Finanzierung an den Bundesrat zur neuerlichen Überprüfung im Rahmen der eidgenössischen Finanzreform.

Proposition Pictet.

Ne pas entrer en matière, mais renvoyer au Conseil fédéral les deux projets de loi sur l'assurance vieillesse et son financement, en vue d'une nouvelle étude dans le cadre de la réorganisation des finances fédérales.

M. Pictet: Lorsqu'en 1931, on discutait dans cette salle le projet de loi Schulthess, notre regretté collègue, M. Evéquo, qui était un adversaire de ce projet de loi, avait commencé son intervention par les paroles suivantes:

«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.»

Ce matin, un journal romand, le *Journal de Genève*, parlant de la délibération que nous allions avoir ici au Conseil des Etats, écrivait — ce n'est peut-être pas très gentil: «Il semble une fois de plus que le conformisme l'emportera. Les partis ne croient pas pouvoir se déjouer. Ils semblent préférer que le peuple les désapprouve.»

Je regrette qu'à mon tour et, hélas, une fois de plus, je sois obligé, de troubler pendant quelques minutes, l'harmonie qui règne dans cette salle. Mon point de vue, vous le connaissez: je vous propose de ne pas entrer en matière et de renvoyer au Conseil fédéral les deux projets de loi sur l'assurance vieillesse et son financement en vue d'une étude dans le cadre de la réorganisation des finances fédérales. Je vous présenterai deux tableaux, le premier tableau — et vous ne vous attendez naturellement pas à autre chose de ma part — a trait à la situation financière de la Confédération.

1925: vote constitutionnel (article 34ter). Situation financière de la Confédération: dépenses totales de l'année: 387 millions, déficit de l'année: 12 millions — une paille! —; dette fédérale à cette époque: 1 milliard et demi. On comprend qu'à ce moment-là, le peuple suisse ait accepté le principe de consacrer des sommes importantes pour garantir la sécurité de la vieillesse.

1931: votation populaire. Rejet de la «lex Schulthess». Dépenses totales de la Confédération: 445 millions, budget: boni de 68 millions, dette fédérale légèrement inférieure à celle des années précédentes: 1 300 millions. Le compte de la Confédération laissait un boni. La situation financière était donc très favorable. Le peuple suisse a cependant rejeté la «lex Schulthess».

M. Altwegg, rapporteur de la commission, nous a dit ce matin que la loi Schulthess contenait tant d'erreurs que le peuple suisse avait bien fait de la rejeter. Pleinement d'accord, mon cher président.

Puis-je rappeler à cette occasion que, dans cette même salle il s'est trouvé, en 1931, 30 membres du Conseil des Etats pour accepter cette loi que, quelques jours après on disait remplie d'erreurs et que, d'autre part, seule s'est opposée à cette loi une minorité dont je voudrais rappeler aujourd'hui les noms, car c'étaient tous des hommes intelligents, compréhensifs, des patriotes, et aussi tous des Romands. C'étaient MM. Evéquo, de Meuron, Savoy, de Weck et Riva que nous pouvons considérer aussi comme un Romand.

Je ne m'attends pas, cela va sans dire, à trouver aujourd'hui dans cette salle autant de collègues disposés à appuyer ma proposition de renvoi!

L'avenir dira, mes chers collègues, si c'est vous qui avez tort ou si c'est moi qui ai raison, à condition, naturellement, que le peuple suisse ait l'occasion de se prononcer sur ce problème.

1946: présentation au parlement fédéral des projets actuels Situation financière, en comparaison des années précédentes: dépenses totales de la Confédération: 1 600 millions environ; déficit probable — cela change tous les jours — 250 millions; dette fédérale bien supérieure à 10 milliards. La situation financière de la Confédération n'est plus, comme en 1931, relativement favorable; elle a très fortement empiré, elle est sérieusement alarmante. Personne jusqu'ici ne s'en est préoccupé réellement: On attend tranquillement, sans trop se tourmenter, l'année de la réorganisation, soit 1949. D'un cœur léger, le parlement a voté au cours des douze derniers mois, 527 millions de dépenses supplémentaires non prévues au budget, obligeant les cantons et les communes à le suivre dans cette course à la dépense. Ainsi donc, d'une main les pouvoirs publics s'endettent à toute vitesse et affaiblissent le pouvoir d'achat du franc suisse; de l'autre, ils promettent au peuple suisse la sécurité pour sa vieillesse. Vous reconnaîtrez peut-être avec moi qu'il y a là, à tout le moins, une contradiction qui saute aux yeux. On met délibérément la charrue devant les bœufs. Au lieu d'inclure le financement de l'assurance vieillesse dans le cadre de l'assainissement des finances fédérales, auquel on va procéder dans les années qui viennent, on préfère fermer les yeux sur la situation financière du pays, et c'est ainsi que l'on offre au peuple suisse des rentes dont le pouvoir d'achat est actuellement parfaitement incertain, étant donné que nous ne sommes pas encore capables d'équilibrer notre budget et d'amortir nos dettes. Tel est mon premier tableau.

Deuxième tableau: comparaison entre la loi Schulthess et la loi que nous discutons aujourd'hui.

En 1931, le peuple suisse a refusé, en votation constitutionnelle, un projet qui assurait à tous les citoyens suisses jouissant de quelque aisance une rente de 200 francs et aux nécessiteux — ils étaient désignés sous ce terme — 400 francs de plus, soit au total 600 francs. Pendant les 15 premières années l'exécution de ce projet aurait imposé à la collectivité les charges suivantes: aux patrons, ouvriers et employés, 55 millions par an, aux pouvoirs publics — qui finalement sont les contribuables — 23 millions, soit au total, pendant les quinze premières années, 78,4 millions par an. Ensuite cette charge montait à 180 millions par an.

En 1931, le peuple suisse, en présence d'une situation des finances fédérales relativement favorables, n'a pas accepté que l'on prélève chaque année une somme de 78 millions sur l'économie du pays pour assurer à tous les vieillards, riches et pauvres, une rente dérisoire de 200 à 600 francs.

1946: on prétend imposer au peuple suisse, sans consultation obligatoire, le prélèvement sur l'économie du pays non plus de 78 millions, ou respectivement de 180 millions, mais, tenez-vous bien, une somme de 460 millions par an, c'est-à-dire 300 millions provenant du deux fois 2% sur les traitements et les salaires et 160 millions sur les contributions dites des «pouvoirs publics». Pourquoi, messieurs, dans quel but fait-on ce prélèvement énorme sur l'économie suisse? Pour arriver à payer à tous les vieillards, riches ou pauvres, une rente simple de 480 francs par an. C'est la rente minimum, ce qui représente une rente moyenne simple d'un peu plus de 500 francs.

Malgré l'état actuel de nos finances fédérales, malgré notre endettement formidable, qui devait nous obliger à porter tout notre effort sur un assainissement rapide de nos finances de façon que notre franc suisse ne soit pas mis en danger et que nous ne reportions pas sur nos enfants et nos petits-enfants le poids des subventions dont nous avons bénéficié, malgré tout cela on veut imposer au peuple un prélèvement sur l'économie suisse d'une somme énorme pour un résultat immédiat, dans cette période de vingt ans, d'une rente moyennée d'une cinquantaine de francs par mois. Je prétends que ces 50 francs par mois sont presque un défi à la vieillesse. C'est une aumône. C'est en tout cas un défi au bon sens.

Que représentent 460 millions par an à notre époque où l'on jongle tous les jours avec les millions et où nous commençons, en Suisse, à jongler avec les milliards. Ce sont 100 millions de plus que ce que nous allons dépenser l'année prochaine pour toute notre défense nationale. C'est le double du supplément annuellement nécessaire — écoutez bien — pour amortir en 25 ans 10 milliards de dettes. Telle est ma seconde comparaison.

Notre premier devoir, avant de créer une assurance vieillesse, c'est d'assurer le pouvoir d'achat de cette rente, quelle que soit la grandeur de la rente que vous voulez donner. Notre premier effort devrait porter sur l'équilibre du budget d'abord et ensuite sur l'amortissement de la dette. Or, on va prélever sur l'économie suisse une somme deux fois supérieure à celle qui nous permettrait, à nous qui avons profité de la défense nationale, qui avons été protégés de la guerre, d'amortir cette somme nous-mêmes sans en reporter la charge sur nos successeurs.

C'est de ce côté-là qu'est la principale faiblesse du projet. Mais il y en a d'autres. Toutefois, je ne veux pas aller aujourd'hui même au fond des choses. Je me contenterai pour le moment d'une simple nomenclature. Nous aurons certainement l'occasion d'y revenir au cours de la discussion par article car, je ne me fais pas d'illusion, ma proposition de non-entrée en matière n'obtiendra pas votre agrément.

Le premier des autres points faibles est le suivant:

Contrairement aux recommandations des experts désignés par le Conseil fédéral, et malgré ce

qu'a dit tout à l'heure. M. Nobs, conseiller fédéral, la couverture des dépenses n'est pas assurée au delà des vingt premières années. On a même dit ici qu'à partir de la 20^e année le 70 ou le 80 % de la dépense serait seul couvert. Cela n'est toujours pas le 100 % et cela suppose un facteur qui a été relevé expressément par l'un des experts les plus qualifiés du Conseil fédéral, M. Marchand, professeur de l'Ecole polytechnique fédérale. Celui-ci a dit et écrit à propos de la couverture des dépenses: «Une chose est certaine, c'est que tout l'édifice de l'assurance fédérale tel qu'il a été échafaudé par les experts demande que le chômage soit à peu près banni et que les possibilités de travail et de gain soient garanties.» Or, et c'est moi qui l'ajoute, la base de couverture est faible parce que nous serons toujours à la merci d'une crise, je ne dis pas d'une guerre car on ne peut pas s'en occuper dans une question pareille, mais je parle des crises économiques que nous sommes certains d'avoir parce que ce sont là des phénomènes cycliques qui reparaissent dans l'histoire du monde à des intervalles plus ou moins réguliers. Par conséquent, je prétends, avec M. Marchand, expert du Conseil fédéral, que la couverture financière de ce projet d'assurance vieillesse est loin d'être intégrale.

Deuxième faiblesse, la plus grande partie du fonds dit central de compensation est détournée de sa destination primitive; les secours aux soldats et à leurs familles, et ceci adviendra peut-être sans qu'on donne au peuple suisse la possibilité de se prononcer. Cela n'a rien de très démocratique!

Troisième faiblesse: le paiement d'une rente d'Etat à tous les vieillards sans exception est, non seulement une dépense coûteuse et inutile, mais c'est encore et surtout un principe à mon avis malsain du point de vue social et national. C'est en effet ce qui empêche de verser une rente vieillesse suffisante à ceux qui en ont réellement besoin. Payer des rentes à ceux qui bénéficient déjà d'autres ressources, c'est tout simplement — je l'ai déjà dit et je le répète — une mesure antisociale. C'est encore une de ces unifications à tout prix qui nous éloigne des saines traditions suisses et nous rapproche toujours plus, il faut le dire, du nivellement général et du collectivisme.

Quatrième faiblesse: ce projet rappelle et appelle l'assistance que l'on prétend écarter. Il vaudrait beaucoup mieux le reconnaître franchement, avant qu'il soit trop tard, et repenser tout ce problème, afin de revenir au principe d'une assurance vieillesse pour laquelle tout le monde paie, mais ne touchent une rente que les seuls vieillards qui en ont réellement besoin. Aussi longtemps qu'on ne reviendra pas à ce principe élémentaire, l'assurance vieillesse est à mon avis inacceptable pour le peuple suisse.

Voici, en terminant, les principes essentiels qui, à mon avis, font défaut dans ce projet de loi et que je voudrais voir le Conseil fédéral reconsidérer et repenser.

Premier principe: Tout citoyen suisse jouissant d'un revenu professionnel participe au paiement des rentes vieillesse attribuées aux seuls vieillards qui en ont besoin. Tout citoyen, dans le besoin acquiert ainsi un droit à la rente. C'est un droit acquis et qui, comme tel, n'a rien d'humiliant.

Nous pouvons tous nous trouver une fois dans cette situation. Je ne crois pas que les cantons pauvres soient humiliés — et ils auraient grand tort de l'être — de l'assistance prévue en leur faveur dans le projet actuel.

Deuxième principe: Le montant des rentes doit assurer aux vieillards un minimum vital. Voici, messieurs, des années que l'on parle d'un salaire vital et lorsqu'il s'agit des vieillards on abandonne complètement ce principe. J'estime que si vous ne voulez pas qu'un vieillard recoure à l'assistance il faut le mettre au bénéfice d'un minimum vital qui sera forcément largement supérieur aux 480 francs de la rente individuelle.

Troisième principe: Avant d'instituer une rente vieillesse, il faut que la Confédération ait enfin une fois le courage, je l'ai dit et je le répète, d'assainir ses finances aux fins d'assurer le pouvoir d'achat du franc suisse, car sans finances saines il n'y a pas d'assurance vieillesse viable; ce n'est que de la poudre jetée aux yeux du peuple suisse.

Quatrième et dernier principe: La couverture financière de l'assurance vieillesse doit être assurée totalement et cela dès le départ, non seulement par le produit de l'impôt sur le tabac, mais également par l'introduction dans le texte même de la loi d'un impôt général sur les boissons alcooliques, à l'exclusion de tout prélèvement sur des réserves spéciales telles que les fonds de compensation.

J'ai la conviction, et je ne suis pas seul à la partager, que l'impôt général sur les boissons alcooliques ne sera admis par le peuple suisse qu'en regard et en fonction de l'assurance vieillesse dont il est le corollaire naturel.

Je relève enfin que l'article 34ter de la Constitution autorise sans autre la réalisation de ces propositions, sauf en ce qui concerne l'impôt sur les boissons alcooliques qui nécessiterait un article constitutionnel spécial.

Le projet qui nous est présenté manque non seulement de courage, mais ses auteurs — je regrette de le dire ici — ne font pas preuve d'une grande confiance dans le bon sens du peuple suisse. L'avenir dira qui de nous a raison.

Je voudrais, en terminant, rappeler ici les paroles que notre collègue, M. Piller, a prononcées ce matin. Il nous a dit en termes quelque peu pompeux — excusez-moi, mon cher collègue — que l'œuvre que nous allions réaliser serait le «cadeau jubilaire de l'Etat fédératif au peuple suisse à l'occasion du centenaire de 1948!» J'espère, du fond de mon cœur, que le peuple suisse refusera ce que vous prétendez être un magnifique cadeau. Ce prétendu cadeau est à mon avis entaché d'une fausse idéologie, non pas fédéraliste, monsieur Piller, mais centralisatrice et unitaire, par conséquent contraire à toutes nos traditions suisses. Vous avez dit, monsieur Piller, et cette fois-ci je suis d'accord avec vous sur ce point: «Nous vivons évidemment dans une époque de désarroi des esprits.» C'est là ma conclusion.

M. Malche: Il n'est personne ici qui ne tienne le principe de l'assurance vieillesse et survivants pour excellent. Nous, avons, les uns et les autres, admis ce principe dès le moment où on discutait de la loi Schulthess. Nous pensons que le peuple suisse doit

assurer une retraite décente à tout vieillard, des ressources aux survivants mineurs. Sur tous ces points, nous sommes d'accord. Et il m'est agréable, comme Genevois, de constater que c'est un comité genevois d'initiative qui a réuni 180 000 signatures pour donner le signal de ce mouvement en faveur de l'assurance vieillesse en se faisant fort de l'exemple qui nous était venu des caisses de compensation. Cet exemple, en effet, était très encourageant. Il nous a tous confirmés dans notre décision de nous atteler enfin à cette œuvre de l'assurance vieillesse.

Les difficultés ont surgi quand on a commencé à étudier le problème du financement et les rentes. Dès lors, certaines protestations se sont fait entendre. Je tiens à remercier le Conseil fédéral qui a bien voulu entendre l'une de ces protestations, celle qui visait l'impôt sur les masses successorales, lequel aurait porté un grave préjudice aux finances des cantons. On y a renoncé; c'est un geste que nous avons apprécié. Malheureusement, dans l'étude technique du problème du financement, on est revenu avec une insistance, à mon sens excessive, sur cette vieille idée qu'il fallait constituer un fonds d'égalisation, on a prévu un système, mitigé il est vrai, de capitalisation, bien plus que décuplé, hélas, depuis que ce système-là avait causé l'échec de la loi Schulthess.

Des commissions d'experts ont été constituées; il en faut, nous le savons tous. Je regrette que ces commissions n'aient pas entendu le comité d'initiative genevois; je regrette aussi — doucement, mais je regrette quand même — qu'aucun Genevois n'ait figuré dans ces commissions. Le projet technique qu'elles ont élaboré prévoit la constitution d'un fonds qu'on peut estimer, suivant le moment auquel on se place, entre 3, 5 ou 6 milliards. Ce fonds, on l'a dit et il faut le souligner, ne reposera pas, bien entendu, dans les coffres et dans les caves des banques; il devra être réemployé, mis en circulation par la Confédération, à laquelle il permettra de financer une foule de ses entreprises, ne serait-ce que pour porter intérêt. L'argent doit travailler. En fait, nous constatons donc que ce fonds, qui représente un gage, constituera une simple dette de la Confédération envers l'assurance vieillesse et survivants. Ce ne sera pas un fonds à proprement parler; ce sera tout simplement une garantie fournie par l'Etat et qui se fondera sur le crédit de l'Etat. Il y a bien plus là un élément moral qu'une garantie financière. Je reconnais que c'est très souvent le cas, que c'est presque toujours le cas, mais nous devons constater une fois de plus que c'est le crédit moral de la Confédération qui gagera véritablement, comme capital moral, l'assurance vieillesse et survivants. Cela risque un jour de nous créer des embarras assez graves. Nous l'avons constaté déjà avec les caisses de retraite du personnel de l'administration fédérale et des C.F.F., où il y a eu un déficit technique qui est de l'ordre de 2 milliards. Nul n'ignore quels soucis cette situation a causés et cause encore à la Confédération et aux Chemins de fer fédéraux qui sont en quelque sorte garantis par elle.

Mais au moins avec ce fonds l'avenir serait-il assuré? On vous a dit que ce n'est pas du tout le cas. Trois périodes sont prévues dans la réalisation de l'assurance; or, seule la première période de vingt

ans est financée d'une manière satisfaisante moyennant, il est vrai, un régime de rentes transitoires, qui sont qualifiées dans le projet même de rentes anormales, c'est-à-dire tout à fait insuffisantes. Pour les deux périodes suivantes, on fait appel à la confiance et à l'optimisme, pour une partie tout au moins de la garantie qui serait nécessaire.

Certes, messieurs, nous avons foi en notre pays, nous avons foi dans son avenir. Mais le problème de nos finances pourrait compromettre cet avenir et un problème de finances n'est malheureusement pas un objet de foi, c'est matière à chiffres exclusivement. C'est donc, qu'on le veuille ou non, un saut dans l'inconnu, en présence duquel nous nous trouvons. En dépit de la conscience qu'on a apportée à ce travail, c'est la solution de la facilité. Nous léguerions — on a dit au Conseil national, que ce serait d'un cœur léger... non, d'un cœur lourd — nous léguerions à nos descendants la solution d'un problème que nous n'aurions pas su résoudre nous-mêmes. Il m'est difficile de prendre cette responsabilité.

On nous a dit par ailleurs: « Il est trop tard. Une date a été fixée et le peuple suisse attend. Les experts ont parlé! Le projet est mûr. Il faut aller de l'avant! »

Comme membre de l'assemblée fédérale, j'ai peine à accepter que les experts commandent en fait une situation politique donnée et qu'on les substitue au gouvernement et aux Chambres. Le peuple ne comprendrait pas ce transfert des responsabilités. Si un referendum est lancé, s'il aboutit et si la votation populaire est négative, qui supportera la responsabilité de l'échec? Naturellement ce ne seront pas les experts mais nous. C'est donc à nous à prévoir ce qui se passera.

Je me demande s'il ne serait pas possible de ne plus se laisser hypnotiser par une question de date. Un projet aussi important ne doit pas être lié à un trimestre de plus ou de moins dans les études préparatoires. Je me demande si l'on ne devrait pas reprendre l'étude du financement, pour les trois périodes, revoir le problème du fonds d'égalisation et de la répartition pour pencher en faveur d'une répartition qui a fait largement ses preuves pendant la mobilisation.

Je me demande aussi si l'on ne devrait pas revoir le taux des rentes, qui est vraiment une pierre d'achoppement devant l'opinion publique. Pour le canton de Genève, par exemple, que je représente ici, cette rente est d'autant plus inadmissible que nous payons près du double à nos propres vieillards, ce que nous devons, bien entendu, continuer à faire, car l'introduction de l'assurance vieillesse fédérale ne devra pas avoir pour résultat, pour les vieillards qui vivent à Genève, d'abaisser leurs rentes. Nous devons donc continuer à payer le double de ce qui est prévu dans le projet qui nous est soumis mais le canton de Genève devra, en outre, verser 3 millions de contribution à la Confédération pour renter cette assurance vieillesse nouvelle. C'est donc une très mauvaise opération pour nous. Et le canton de Genève n'est pas le seul canton qui se trouve placé dans une telle situation. Ce sera là une charge excessive pour notre budget cantonal, lequel sera encore sollicité par la Confédération, ainsi que le chef du Départe-

ment des finances l'a déjà annoncé, de participer à l'assainissement de sa situation financière. Cet assainissement paraît tout à fait indiqué et les cantons devront y coopérer. Mais cette dépense nouvelle, comme celle qui est prévue pour l'assurance vieillesse, s'ajoutera à celles que nous devons déjà consentir pour nos propres vieillards. Comment voulez-vous que les citoyens du canton que je représente acceptent volontiers ce projet, qui est sans avantage aucun pour nos vieillards et qui, en revanche, obligera le contribuable à charger chaque année sa feuille de contribution de 15 centimes additionnels par franc. J'ai peine à imaginer qu'un contribuable de Genève, ou mieux à Genève puisque vous savez que les Confédérés sont plus nombreux que nous-mêmes dans mon canton, soit disposé à accepter un tel projet.

Mais laissons ce problème local. Le fait est que le taux de la rente pendant les vingt premières années a causé une grosse déception. Le fait est que, pour plus tard, les assurés ne sont pas certains de toucher les sommes en vue desquelles ils auront versé une cotisation durant toute leur vie.

Il y a également une autre pierre d'achoppement. Il semble inadmissible de servir une rente aux vieillards qui continueraient à travailler et à gagner tout ou partie de leur vie. Il y a là une entorse au juste principe qui veut que l'assurance vieillesse contribue à assainir, à soulager, à libérer le marché du travail. Or, les vieillards qui pourront continuer à exercer une activité professionnelle, tout en touchant leur rente, loin de libérer ce marché, l'encombreront, pis encore, le vicieront car il se trouvera certainement des assurés pour travailler à bas prix. Il faudrait, pour parer à cet inconvénient, prévoir la cessation de tout travail lucratif par les vieillards qui sont au bénéfice de la rente.

Le projet du comité genevois est, j'en conviens, un peu trop local sur un point: les rentes différentielles. Vous savez que mes concitoyens sont opposés à ces rentes différentielles selon le versement. Cela provient du fait que le canton de Genève est géographiquement et économiquement assez homogène. On n'a peut-être pas envisagé la situation qui pourrait se produire ailleurs, en Suisse allemande, par exemple, ou visiblement un vieillard touchant une rente dans une haute vallée de montagne ou dans une rue populeuse de Zurich n'aura naturellement pas, avec une somme identique, les mêmes possibilités de vivre. Il y a là une divergence d'appréciation qui n'est du reste pas bien grave et il m'est agréable, sur ce point, de rendre les armes aux auteurs du projet.

Mon collègue, M. Pictet, avec qui je n'ai pas toujours voté, mais avec lequel je me trouve aujourd'hui d'accord, vous a dit tout à l'heure, avec une autorité financière qui me manque, que la situation des finances fédérales est sérieuse. Le Conseil fédéral lui-même le reconnaît. Nous avons 12 milliards de dettes et d'engagements divers, des déficits annuels de 500 millions, un budget annuel de 1 200 millions, plus les amortissements, et les crédits que nous continuons à voter. Bref, nous ne pouvons plus improviser ni nous exposer à des surprises. Je suis de ceux qui ne veulent ni d'une assurance illusoire qui risquerait d'aboutir

à de graves déceptions, ni surtout d'un échec de la loi au cas, qui nous paraît probable à nous autres Romands, où un referendum obligerait le peuple à se prononcer. L'assurance vieillesse et survivants est une chose sérieuse. Je n'interviens pas à la légère.

Je vous assure même qu'il ne m'est pas agréable de prendre la parole pour jouer le rôle de Cassandre.

La Suisse doit réussir l'assurance vieillesse. Mais sous sa forme actuelle le projet que nous discutons me semble porter en lui plusieurs causes d'échec. Ce n'est donc pas du tout par hostilité contre le projet, mais bien au contraire parce que je veux que l'assurance vieillesse devienne une réalité que je vous propose de renvoyer toute l'affaire au Conseil fédéral pour une nouvelle étude, notamment en ce qui concerne son financement et le taux de la rente.

Je n'ai fait distribuer aucune proposition écrite. J'ai lu avant de songer à la forme de mon intervention, le texte que mon collègue, M. Pictet, a fait distribuer. Ses motifs sont peut-être différents des miens sur certains points, mais sur le fond, ce texte recouvre exactement mes intentions. Je me rallie donc à la proposition de M. Pictet qui, lui aussi, demande le renvoi, pour étude, au Conseil fédéral.

Wenk: Ich möchte Ihnen beantragen, für Eintreten zu stimmen und nicht den Herren Pictet und Malche zu folgen. Herr Pictet hat in seinen Ausführungen zuerst an die Lex Schulthess erinnert und erklärt, dass man jetzt froh sei, dass sie damals verworfen worden sei. Ich kann diese Auffassung nicht teilen und ihm nur versichern, dass es sehr viele Arbeiter gibt, die heute erklären, es sei schade, dass wir seinerzeit die Lex Schulthess nicht angenommen und damit einen ersten Schritt zur Versicherung gemacht haben. Sie wissen so gut wie ich, dass es immer zu empfehlen ist, möglichst frühzeitig mit dem Sparen anzufangen: man kann nie früh genug damit anfangen. Hätten wir mit der Lex Schulthess den ersten Anfang zum Sparen gemacht, dann wäre es möglich gewesen, die Versicherung durch die neuen Prämien weiter auszubauen.

Sie haben auf die finanzielle Situation unseres Staates hingewiesen. Es fällt mir nicht ein, die Lage des Finanzhaushaltes des Bundes bagatellisieren zu wollen. Aber ich darf doch darauf aufmerksam machen, dass die finanzielle Situation unserer Ökonomie heute eine ganz andere ist als zur Zeit der Lex Schulthess. Wir wissen heute, wie viele Milliarden Volksvermögen das Schweizervolk hat und kennen die Milliarden, die in unserer Wirtschaft umlaufen. Ich glaube, das ist der wesentliche Faktor zur Beurteilung der Frage, ob die Wirtschaft in der Lage ist, die Altersversicherung, wie sie uns vorgelegt wird, zu tragen, oder ob sie dazu ausserstande ist.

Allerdings, ich verstehe Herrn Pictet: Man hätte annehmen können, dass der Klassenkampf mindestens in dieser Frage aufgehört habe, wenn er nicht gesprochen hätte. Ihre Absicht, Herr Pictet — sie ist in Ihren Ausführungen deutlich zum Ausdruck gekommen —, ist eben die, die Steuerquellen zu beanspruchen, die dem Volke für die

Altersversicherung verfassungsmässig versprochen sind. Ich muss immer wieder daran erinnern, dass wir auf die Verfassung schwören, dass wir sie zu halten haben, und dass es eigentlich einen Raub am Volke bedeutet, wenn man die Beträge, die verfassungsmässig für die Alters- und Hinterlassenenversicherung aus Alkohol und Tabak mitsamt den Zinseingängen sichergestellt waren, für die allgemeine Bundesverwaltung beansprucht hat, statt diese Beträge auf dem Wege der Steuern zu holen.

Wenn Herrn Pictet die finanzielle Situation unseres Landes so sehr am Herzen liegt, so wäre ja ein Weg das Friedensopfer. In der Vorlage über die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung ist kein eigentliches Opfer des Besitzes vorgesehen. Es sind die Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die diese Beträge aufbringen, und es sind die Umsatzsteuern, die die weitere Finanzierung sicherstellen sollen, also Steuern, die in keiner Weise etwa nach den Möglichkeiten des Besitzes erhoben werden. Sondern auch der kleine Mann, der seinen Stumpfen rauchen will, wird belastet. Nur wer die Absicht hätte, diese Quellen zur Sanierung des Bundeshaushaltes heranzuziehen, darf mit dieser Intensität, wie Herr Pictet, das vorliegende Projekt bekämpfen.

Ich möchte auch in bezug auf die Ausführungen des Herrn Malche sagen, dass man wohl kaum behaupten kann, dass hier ein überstürztes Projekt vorliege, und dass es deshalb zweckmässig sei, es an den Bundesrat zurückzuweisen. Ich glaube, wer sich eingehend mit dem Projekt befasst, muss tatsächlich zugeben, dass es nach allen Seiten abgewogen ist. Selbstverständlich wird nie ein Projekt entstehen, das allen gefällt. Das ist bei der Versicherung schon deshalb unmöglich, weil die Jungen andere Ansprüche an die Versicherung stellen als die Alten. Das heisst, im Grunde genommen sind es die gleichen Ansprüche: möglichst hohe Renten zu erhalten und möglichst wenig Prämien zu bezahlen. Das geht aber nicht beim Alten und nicht beim Jungen. Man kann den Alten nicht hohe Renten zahlen, wie es übrigens die Herren von Genf wollen, ohne es den Jungen wegzunehmen, oder dann muss die öffentliche Hand mehr leisten.

Es scheinen mir überhaupt ausserordentliche Unklarheiten in den Ausführungen der Herren Pictet und Malche zu liegen. Auf der einen Seite kritisieren sie die Kleinheit der Renten und auf der andern Seite jammern sie über die finanzielle Belastung des Staates. Um Renten auszubezahlen, braucht es Geld. Wer mehr auszahlen will, muss mehr Geld zur Verfügung stellen. Sie können wohl am Anfang beim Umlageverfahren höhere Renten bezahlen, nehmen aber damit das Geld den Jüngeren weg und werden nachher diesen entsprechend weniger hohe Renten bezahlen. Dann würden die Versicherungsgesellschaften kommen, Herr Pictet. Sie können das heute schon bis zu einem gewissen Grade tun und sagen: Wie willst du, Schweizervolk, eine solche Versicherung schaffen? Das können wir privaten Versicherungsgesellschaften bei viel bescheideneren Prämien tun — diese privaten Versicherungsgesellschaften, die ja so gern den Fonds in ihrer Verwaltung hätten und es gar nicht gern sehen, dass das Schweizervolk einmal zu einem solchen Vermögen für seine Alters- und Hinterlassenenversicherung kommen soll.

Ich sage: mir scheint das Projekt wohl ausgewogen zu sein, indem es möglichst weit den Alten entgegenkommt, aber nicht zu sehr die Jungen einträchtigt, was der Fall wäre, wenn man zum reinen Umlageverfahren griffe.

Herr Pictet sagt, diese Versicherung bedeute eine Uniformierung und Kollektivisierung. Sicher ist es eine allgemeine Volksversicherung. Sie hängt nicht von der Bedürftigkeit ab. Das war es ja gerade, warum die Lex Schulthess verworfen worden ist. Diese Uniformierung will das Schweizervolk: es will einen Rechtsanspruch auf die Versicherung haben. Wir haben die Erfahrung in Basel gemacht: wir haben eine kantonale Versicherung; jeder hat einen unbeschränkten Rechtsanspruch. Ja, die Liberalen haben sie auch bekämpft und zweimal berannt. Aber die Festung hielt beide Male. Sie fiel eben darum nicht, weil sie nicht der Lex Schulthess glich und nicht der zürcherischen Versicherung, weil sie nicht an der Bedürftigkeit hing, sondern weil ein unabdingbarer Rechtsanspruch und gleiche Renten für alle vorgesehen waren. Das ist es eben, was wieder unlösbar zusammenhängt, dass man diesen allgemeinen Rechtsanspruch nur gewähren kann, wenn man auch die Rente demjenigen gibt, der sie schliesslich auf Grund seines Vermögens nicht nötig hätte. Nur so kommen Sie zu einer allgemeinen Volksrente und weg von der Bedürftigkeits- oder Bedarfsrente, die ja in der Übergangsgeneration vernünftigerweise aus finanziellen Gründen geschaffen werden muss. Aber ich glaube, das ist kein Unglück.

Schön wäre es allerdings, wenn der Besitz für diese Renten herangezogen werden könnte. Das wäre uns erwünscht. Wir möchten aber die Vorlage nicht irgendwie gefährden und nicht Abänderungsanträge stellen. Wir sind überzeugt, dass so wie bis anhin die sozialpolitische Politik unseres Landes sich weiter entwickeln wird, und dass auch nach dieser Richtung sich Möglichkeiten bieten werden.

Wenn ich auch noch eine mehr persönliche Bemerkung zum Projekt machen darf, so bedaure ich, dass es nicht möglich war, die anerkannten Kassen in einer etwas andern Weise zu behandeln, als das hier der Fall ist. Ich habe mir immer vorgestellt, dass die Entwicklung der Renten möglich sein werde über den Weg der anerkannten Kassen. Wir haben bereits jetzt, wie man uns sagt, 400 000 Personen, die in privaten Versicherungsinstitutionen versichert sind. Diese werden im allgemeinen höhere Leistungen, als wie sie das Gesetz vorsieht, erhalten. Dort ist die Möglichkeit gegeben — ich fürchte allerdings, dass sie nur in reduziertem Mass benutzt werden wird — der Entwicklung zur Ausrichtung höherer Renten. In einer anerkannten Kasse können Arbeitnehmer und Arbeitgeber sich zusammenfinden und erklären: Wir wollen nicht nur 2, sondern 3 oder 4 % in diese Kasse legen; dann werden sie dank den Leistungen des Bundes eine dementsprechend besser ausgestaltete Versicherungseinrichtung haben.

Herr Malche hat auf die Leistungen Genfs bei der Einführung der Versicherung hingewiesen. Basel ist in der genau gleichen Lage. Materiell hat Herr Malche sicher recht, dass die Städtkantone

bedeutende Aufwendungen zu machen haben. Das liegt aber an diesem System der Versicherung:

Hier möchte ich Herrn Petrig an die Diskussion, die wir schon in der Kommission gehabt haben, erinnern. Wenn er eine stärkere Berücksichtigung der ländlichen Kreise wünscht, so wäre das nur bei einer weitem Benachteiligung der Städte möglich. Es ist darauf hingewiesen worden — Herr Bundesrat Stampfli hat das in der Kommission getan — dass ungefähr 80 %, wenn ich die Zahl noch recht in der Erinnerung habe, der Bundesleistungen und Sozialzuschüsse auf das Land hinaus gehen. Es sind die Städte, die bei diesem System, das hier gewählt ist, mithelfen, die Renten auf dem Lande zu tragen. Ich glaube deshalb, es wäre gut, wenn man den Bauern das sagte und nicht umgekehrt den Anschein erwecken wollte, als ob sie zu kurz kämen.

Wir haben eine Uniformierung; Herr Pictet hat recht. Aber es ist nicht eine Uniformierung, die zu beanstanden ist, wenn tatsächlich einmal die Uniformierung in unserem Lande vorhanden ist, dass jeder alte Mann soviel hat, dass er davon leben kann, ohne an die Armenbehörde verwiesen zu werden oder betteln zu müssen. Sicher, in den Städten wird es damit nicht reichen. Denken Sie daran, wie glücklich wir in Basel jetzt sind, dass wir bereits eine kantonale Versicherung haben. Mit der kantonalen und der eidgenössischen Versicherung wird es in unseren Städten gerade ausreichen. Ich bin überzeugt, dass es Genf nicht schwer fallen wird, wenn es will, bei den Opfern, die es bereits heute bringt, ebenfalls eine Zusatzversicherung zu schaffen. Es ist ganz klar, dass auch Zürich — Herr Kollege Klöti hat das bereits ausgeführt — in ähnlicher Weise wird vorgehen müssen. Die Städte werden zusätzliche Versicherungen oder, was ich allerdings weniger schätzen würde, Fürsorgeeinrichtungen schaffen müssen, um diese Renten auf ein entsprechendes Mass zu bringen, das vor der Armenbehörde schützt.

Aus allen diesen Erwägungen, gerade weil es als ein Glück empfunden werden muss, wenn wir einmal sagen können, dass das Schweizervolk wirklich in einer anständigen Art und Weise für seine Alten sorgt, möchte ich Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten und ihr im Volke zur Annahme zu verhelfen. Herr Pictet hat zwar erklärt, sie sei antisozial. Ich weiss nicht, wie er eine solche Behauptung begründen will. Ich glaube, es ist unsere höchste soziale und ich möchte sagen: christliche Pflicht, dafür zu sorgen, dass der Unterschied zwischen den Armen und Alten auf der einen und den Reichen auf der andern Seite nicht in der krassen Form bleibt, in der wir ihn jetzt haben, sondern dass er so gemildert werde, dass auch der alte Arme seines Lebens froh sein kann.

Präsident: Herr Berichterstatter Altwegg hat das Wort verlangt. Nachher werden wir die Beratung abbrechen müssen; wir können leider die Eintretensdebatte heute nicht mehr erledigen.

M. Bosset: Je voudrais présenter une motion d'ordre. Je vous propose de suspendre ici nos délibérations. Voilà dix heures que nous sommes en séance. On ne peut liquider ainsi ce qu'il a fallu au

Conseil national 4 jours de discussion. Il ne serait pas mauvais que nous ayons encore quelques heures pour réfléchir et peser les nombreuses propositions qui ont été formulées aujourd'hui.

Präsident: Es hätte sich um das Wort für Herrn Kommissionspräsident Altwegg gehandelt; morgen hätte dann Herr Bundesrat Stampfli gesprochen, und die Abstimmung würde auf jeden Fall erst morgen vorgenommen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Ordnungsantrag Bosset	10 Stimmen
Dagegen	20 Stimmen

Altwegg, Berichterstatter: Ich werde Sie nicht allzu lange in Anspruch nehmen, glaube aber, es ist vorteilhaft, wenn morgen zu Beginn der Sitzung Herr Bundesrat Stampfli zu Ihnen sprechen kann und ich meine Bemerkungen heute abend noch Ihnen zu Gemüte führen darf.

Ich gebe ohne weiteres zu, dass ich als Kommissionspräsident in einer gewissen Verlegenheit bin, mich zum Antrag auf Rückweisung zu äussern, weil dieser Antrag in unserer Kommission nicht gestellt worden ist. Ich möchte auch fragen, ob ich kompetent bin, im Namen der Kommission Ihnen die Ablehnung des Rückweisungsantrages zu empfehlen. Ich glaube aber, diese Kompetenz zu haben. Denn wenn ich feststelle, dass die Kommission einstimmig für Eintreten auf beide Vorlagen war und ich den Auftrag habe, die Sache hier in diesem Sinne zu vertreten, dann habe ich auch die Kompetenz, einen Rückweisungsantrag zu bekämpfen. Es ist meines Erachtens bedauerlich, dass dieser Rückweisungsantrag erst heute kommt und dass wir damit gewissermassen überrascht werden. Ich habe auch die Einzelheiten, die Herr Pictet uns in dreifacher Form hier unterbreitet hat, vorher nicht gesehen. Wir haben einzig den Rückweisungsantrag unter Hinweis darauf, dass das Resultat der eidgenössischen Finanzreform abgewartet werden sollte.

Ich kann Ihnen sagen, dass wir nach dieser Richtung die Sache überprüft haben. Wie ich mir erlaubt habe, Ihnen heute morgen zu berichten, haben wir es für unannehmbar erachtet, dass wir vorerst für die Altersversicherung das Resultat der eidgenössischen Finanzreform abwarten. Ich möchte mich nicht wiederholen, ich glaube aber, das Volk erwartet von uns andere Arbeit als die Rückweisung bis zur Erledigung der Finanzreform. Ich habe behauptet und möchte es wiederholen, es gibt dort noch viele Nüsse zu knacken, und wir werden vielleicht mit Herrn Pictet noch die Klinge zu kreuzen haben. Wenn die Sache nicht so spielend geht, wie man da und dort meint, so ist zu sagen, wir wissen heute noch nicht, wann wir diese Finanzreform durchführen und wann wir dann nach dem Antrag des Herrn Pictet an die Alters- und Hinterlassenenversicherung herantreten dürften.

Herr Pictet! Gestern hatte ich die Ehre, drei Genfer zu empfangen. Wegen eines Missverständnisses waren nur Herr Flükiger und der Sprechende da, um diese «thèses genevoises» entgegenzunehmen. Die Herren haben zugeben müssen, dass die Aufklärung reichlich spät kam: Am Tage, bevor der Präsident über die Vorlage referieren soll.

Diese drei Herren haben das vertreten, was Sie vor wenigen Tagen schriftlich erhalten haben: les thèses du comité genevois sur l'assurance vieillesse et survivants, Kritik der Detailvorschriften.

Heute stellt Herr Pictet die Sache auf einen allgemeineren Boden, die Vorlage soll vom finanziellen Standpunkt aus zurückgewiesen werden. Die Frage der Kombinierung mit der Finanzreform ist in der Kommission behandelt worden. Sie wurde aber im Nationalrat und in unserer Kommission im Einvernehmen mit dem Bundesrat negativ entschieden. Es stimmt, dass in der Expertenkommission von 15 Mann kein Genfer sass, dagegen war Herr Marchand in der Kommission, ein Neuenburger, ferner Herr Haldy, ein Waadtländer. Ich würde es bedauern, wenn aus dieser Sachlage heraus irgendwelche Anfänge eines Grabens entstünden. Ich glaube, man hat nicht beabsichtigt, die Genfer bei der Zusammenstellung der Kommission zu ignorieren.

Die Experten hatten Kenntnis von den Vorschlägen des comité genevois, die uns allerdings in den letzten Tagen zugestellt wurden. Diese Gedankengänge basieren auf einem andern System: totales Umlageverfahren, während wir ein kombiniertes Verfahren haben: Umlage und Deckung. Dann verlangen sie ganz andere Rentenansätze und Ruhestandsrenten. Die Expertenkommission hatte die Aufgabe, alle diese Fragen zu ventilieren. Sie musste entscheiden, ob Umlage oder Deckung, ob Ruhestands- oder Altersrente, ob Einheitsrenten, ob treppenweise Finanzierung usw. Die Experten haben entschieden. Der Bundesrat, der Nationalrat und seine Kommission haben ebenfalls entschieden, wobei zuzugeben ist, dass dort eine fast geschlossene Genfer Opposition festzustellen war, ich glaube mit Ausnahme von Herrn Picot. Es ist ein demokratischer Grundsatz, dass eine Minderheit, die unterlegen ist, die Konsequenzen zieht, namentlich in einer so heiklen Angelegenheit, wo man natürlich leicht mit Wenn und Aber die Leute kopfscheu machen kann. Selbstverständlich haben die andern Systeme auch etwas für sich. Man hätte eventuell in irgend einer Form auf das Umlageverfahren kommen und die Ruhestandsrente einführen können, warum nicht? Es ist aber anders entschieden worden. Einmal muss das Hin und Her aufhören.

Es ist möglich, dass Herr Pictet mir antwortet, das seien Detailsachen, die ihn weiter nicht interessierten. Ihn interessierten die grossen finanziellen Fragen. Ich sage Ihnen nochmals, das Volk erwartet von uns nicht diese Kombination der Altersversicherung mit der Finanzreform. Herr Pictet, Sie haben eine Situation, wo heute für 20 Jahre die Finanzierung unserer Vorlage gesichert ist, zur Hälfte durch die Wirtschaft, zur Hälfte durch die öffentliche Hand. Die Kantone haben sich abgefunden und finden ganz sicher die Millionen, die wir von ihnen verlangen. Der Bund hat den Tabak, die gebrannten Wasser und diese Fondszinsen. Warum brauchen Sie deshalb für die nächsten Jahre die Sache mit der Finanzreform zu kombinieren? Das wesentliche hat Herr Bundesrat Nobs Ihnen vor seinem Weggang heute nachmittag gesagt: Denken Sie an die 260 oder 350 Millionen Franken, die Sie heute noch haben und am 1. Januar 1948, wenn der Entscheid negativ ausfallen sollte, vielleicht nicht mehr. Wol-

len Sie diese Verantwortung übernehmen? Für die Versicherung besteht heute zum mindesten für viele Jahre «la dernière chance». Die Versicherung ist gefährdet durch diese Wenn und Aber. Sie wollen die Bedürfnisrente einführen? Glauben Sie, dass nach dem Verfassungsartikel 34 quater vom Jahr 1925 das Volk mit einer Bedürfnisrente zufrieden ist, nachdem dort das Volk eine Altersversicherung verlangt hat? Man kann ja sagen, die Lösung ist im Jahr 1931 auch abgelehnt worden. Dort war immerhin das Deckungsverfahren in einer Art und Weise ausgebaut, die mir noch in ungemütlicher Erinnerung ist. Nicht nur der Bund hatte damals Millionenberge aufgehäuft zur Deckung der Ausgaben, sondern auch die Kantone. Wir haben jetzt nur einen einzigen Fonds.

Wenn Sie, Herr Pictet, vom Welschland her mit der Getränkesteuer kommen, so frage ich mich: Ist es Ihnen damit ernst? Sie wissen, es braucht einen Verfassungsartikel! Was birgt doch ein Verfassungsartikel alles für Gefahren in sich! Ich bin kein Gegner der Getränkesteuer, ich weiss, dass der Bund die Getränkesteuer nötig hat, und zwar mindestens mit zwei Nullen! Aber wenn diese Getränkesteuer kommt, so ist sie in der Finanzreform am richtigen Ort placiert.

Ich glaube deshalb, dass wir heute die ganze Vorlage nicht torpedieren, gefährden dürfen mit all diesen Wenn und Aber, die während der Vorarbeiten geprüft wurden und abgelehnt werden mussten, wenn man rechtzeitig zu einer Lösung kommen wollte. Ich bin überzeugt, dass Ihnen Herr Bundesrat Stampfli morgen besser als ich ausführen kann, warum wir nicht allzulange warten dürfen mit der Verwirklichung, sonst werden vielleicht die Wenn und Aber noch grösser. Ich glaube, die Sache ist gereift, die Situation ist speziell mit Rücksicht auf die Lohn- und Verdienstersatzordnung vielleicht mehr in Gefahr, als Herr Pictet denkt. Mit Rücksicht darauf haben wir allen Grund, auf diese Sache einzutreten. Ich glaube, dass diesmal ein gut orientiertes Volk die Entscheidung treffen wird.

Ich habe den Genfer Herren gestern gesagt, es komme darauf an, wie man dem Volke die Sache vorlegt. Wenn man fragt: „Wollt Ihr vom 1. Januar 1948 an eine Vollrente ausbezahlt erhalten oder erst nach 20 Jahren und vorläufig eine Übergangsrente“, so möchte ich einmal diejenigen sehen, die nicht applaudieren und sagen: Selbstverständlich wollen wir am 1. Januar 1948 die Rente haben, und zwar nicht nur die, die einbezahlen, sondern alle sollen gleich behandelt werden!

Ich glaube, bei uns in der Ostschweiz denkt man nicht so. Bei uns erwartet keiner 1500 Franken, wenn er nichts einbezahlt hat; er weiss, wenn man eine Versicherung eingeht, dass man eben zahlen muss. Wenn Sie von 480 Franken sprechen und sagen, das sei wenig, so darf ich erwidern: Bei uns sind 480 Franken keine Kleinigkeit. Zum Schluss möchte ich an die beiden kantonalen Alters- und Hinterlassenenversicherungen erinnern: Glarus und Appenzell-Ausserrhodon. Ich habe vergessen, diesen beiden Kantonen heute morgen ein Kränzchen zu winden. Dort betragen die Jahresaltersrenten 200 bis 300 Franken. Unsere Leute, die gar nichts einbezahlt haben, bekommen aber eine Minimalrente

von 480 Franken. Da kann man nicht davon sprechen, dass die Altersversicherung nicht bis an die Grenze des Möglichen gegangen sei. Man muss den Glauben an das Werk aufbringen. Für zwanzig Jahre ist die Deckung da, aber für nachher brauchen wir den Glauben. Auch für dann sind mindestens die 350 Millionen gesichert, und 70 bis 80% sind auch dort und finanziert. Wir sollten deshalb diese Chance nicht aus der Hand geben.

Ich glaube, ich darf Ihnen im Namen der Kommission beantragen, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

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

Vormittagssitzung vom 5. Dezember 1946.

Séance du 5 décembre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Ackermann.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

5028. Finanzierung der Alters- und
Hinterlassenenversicherung.

Financement de l'assurance vieillesse et
survivants.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 355 hiervoor. — Voir page 355 ci-devant.

Bundesrat Stampfli: Es ist mir ein Bedürfnis, den beiden Referenten der Kommission, den Herren Ständeräten Dr. Altwegg und Dr. Piller, für ihre ebenso instruktiven als erschöpfenden Ausführungen, aber auch für die Anerkennung zu danken, die sie dem Entwurf und seinen Verfassern, insbesondere dem Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung und seinen engern Mitarbeitern, gezollt haben. Es hat mich ganz besonders gefreut, dass der Berichterstatter französischer Zunge, Herr Dr. Piller, trotzdem er eine grundsätzlich andere Lösung vorgezogen hätte, dem Entwurf das Zeugnis nicht versagt hat, dass er eine wohldurchdachte, ja sogar ingenieure Arbeit darstelle. Was kann man Besseres von einem Bundesgesetzesentwurf sagen! Dieses Urteil stützt sich offenbar auf ein gründliches Studium, was ich von demjenigen des Herrn Ständerat Dr. Pictet nicht behaupten möchte, sonst wäre es etwas objektiver und weniger geringschätzig ausgefallen.

In diesen Dank möchte ich von meiner Stelle aus auch einbeziehen die Expertenkommission, die eine grosse und ausserordentlich wertvolle Arbeit geleistet hat, durch welche die wichtigen grundlegen-

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
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	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	04.12.1946
Date	
Data	
Seite	355-371
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 994

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.

len Sie diese Verantwortung übernehmen? Für die Versicherung besteht heute zum mindesten für viele Jahre «la dernière chance». Die Versicherung ist gefährdet durch diese Wenn und Aber. Sie wollen die Bedürfnisrente einführen? Glauben Sie, dass nach dem Verfassungsartikel 34 quater vom Jahr 1925 das Volk mit einer Bedürfnisrente zufrieden ist, nachdem dort das Volk eine Altersversicherung verlangt hat? Man kann ja sagen, die Lösung ist im Jahr 1931 auch abgelehnt worden. Dort war immerhin das Deckungsverfahren in einer Art und Weise ausgebaut, die mir noch in ungemütlicher Erinnerung ist. Nicht nur der Bund hatte damals Millionenberge aufgehäuft zur Deckung der Ausgaben, sondern auch die Kantone. Wir haben jetzt nur einen einzigen Fonds.

Wenn Sie, Herr Pictet, vom Welschland her mit der Getränkesteuer kommen, so frage ich mich: Ist es Ihnen damit ernst? Sie wissen, es braucht einen Verfassungsartikel! Was birgt doch ein Verfassungsartikel alles für Gefahren in sich! Ich bin kein Gegner der Getränkesteuer, ich weiss, dass der Bund die Getränkesteuer nötig hat, und zwar mindestens mit zwei Nullen! Aber wenn diese Getränkesteuer kommt, so ist sie in der Finanzreform am richtigen Ort placiert.

Ich glaube deshalb, dass wir heute die ganze Vorlage nicht torpedieren, gefährden dürfen mit all diesen Wenn und Aber, die während der Vorarbeiten geprüft wurden und abgelehnt werden mussten, wenn man rechtzeitig zu einer Lösung kommen wollte. Ich bin überzeugt, dass Ihnen Herr Bundesrat Stampfli morgen besser als ich ausführen kann, warum wir nicht allzulange warten dürfen mit der Verwirklichung, sonst werden vielleicht die Wenn und Aber noch grösser. Ich glaube, die Sache ist gereift, die Situation ist speziell mit Rücksicht auf die Lohn- und Verdienstersatzordnung vielleicht mehr in Gefahr, als Herr Pictet denkt. Mit Rücksicht darauf haben wir allen Grund, auf diese Sache einzutreten. Ich glaube, dass diesmal ein gut orientiertes Volk die Entscheidung treffen wird.

Ich habe den Genfer Herren gestern gesagt, es komme darauf an, wie man dem Volke die Sache vorlegt. Wenn man fragt: „Wollt Ihr vom 1. Januar 1948 an eine Vollrente ausbezahlt erhalten oder erst nach 20 Jahren und vorläufig eine Übergangsrente“, so möchte ich einmal diejenigen sehen, die nicht applaudieren und sagen: Selbstverständlich wollen wir am 1. Januar 1948 die Rente haben, und zwar nicht nur die, die einbezahlen, sondern alle sollen gleich behandelt werden!

Ich glaube, bei uns in der Ostschweiz denkt man nicht so. Bei uns erwartet keiner 1500 Franken, wenn er nichts einbezahlt hat; er weiss, wenn man eine Versicherung eingeht, dass man eben zahlen muss. Wenn Sie von 480 Franken sprechen und sagen, das sei wenig, so darf ich erwidern: Bei uns sind 480 Franken keine Kleinigkeit. Zum Schluss möchte ich an die beiden kantonalen Alters- und Hinterlassenenversicherungen erinnern: Glarus und Appenzell-Ausserrhoden. Ich habe vergessen, diesen beiden Kantonen heute morgen ein Kränzchen zu winden. Dort betragen die Jahresaltersrenten 200 bis 300 Franken. Unsere Leute, die gar nichts einbezahlt haben, bekommen aber eine Minimalrente

von 480 Franken. Da kann man nicht davon sprechen, dass die Altersversicherung nicht bis an die Grenze des Möglichen gegangen sei. Man muss den Glauben an das Werk aufbringen. Für zwanzig Jahre ist die Deckung da, aber für nachher brauchen wir den Glauben. Auch für dann sind mindestens die 350 Millionen gesichert, und 70 bis 80% sind auch dort und finanziert. Wir sollten deshalb diese Chance nicht aus der Hand geben.

Ich glaube, ich darf Ihnen im Namen der Kommission beantragen, den Rückweisungsantrag abzulehnen.

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

Vormittagssitzung vom 5. Dezember 1946.

Séance du 5 décembre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Ackermann.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

5028. Finanzierung der Alters- und
Hinterlassenenversicherung.

Financement de l'assurance vieillesse et
survivants.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 355 hiervoor. — Voir page 355 ci-devant.

Bundesrat Stampfli: Es ist mir ein Bedürfnis, den beiden Referenten der Kommission, den Herren Ständeräten Dr. Altwegg und Dr. Piller, für ihre ebenso instruktiven als erschöpfenden Ausführungen, aber auch für die Anerkennung zu danken, die sie dem Entwurf und seinen Verfassern, insbesondere dem Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung und seinen engern Mitarbeitern, gezollt haben. Es hat mich ganz besonders gefreut, dass der Berichterstatter französischer Zunge, Herr Dr. Piller, trotzdem er eine grundsätzlich andere Lösung vorgezogen hätte, dem Entwurf das Zeugnis nicht versagt hat, dass er eine wohldurchdachte, ja sogar ingenieure Arbeit darstelle. Was kann man Besseres von einem Bundesgesetzesentwurf sagen! Dieses Urteil stützt sich offenbar auf ein gründliches Studium, was ich von demjenigen des Herrn Ständerat Dr. Pictet nicht behaupten möchte, sonst wäre es etwas objektiver und weniger geringschätzig ausgefallen.

In diesen Dank möchte ich von meiner Stelle aus auch einbeziehen die Expertenkommission, die eine grosse und ausserordentlich wertvolle Arbeit geleistet hat, durch welche die wichtigen grundlegen-

den Fragen der Versicherung eine gründliche Abklärung gefunden haben. Diese Kommission hat nichts getan, als den Auftrag erfüllt, den ihr das Volkswirtschaftsdepartement erteilt hatte. Und als dieser Auftrag erfüllt war, zog sie sich wieder in ihre Büsche zurück. Deshalb ist es absolut unangebracht, wenn Herr Ständerat Malche gestern den Glauben erwecken wollte, als ob es diese Expertenkommission sei „qui commande“. Nein! Nachdem die Kommission ihren Bericht erstattet hatte, ist der weitere Gang der Arbeiten vom Bundesrat in die Hände genommen, worden zuhanden der verfassungsmässigen Instanzen. Wenn wir das Bestreben haben, die Alters- und Hinterlassenenversicherung auf den 1. Januar 1948 in Kraft zu setzen, so ist das nicht, weil es die Expertenkommission kommandiert oder je überhaupt den Anspruch erhoben hätte, sich über den Zeitpunkt der Inkraftsetzung zu äussern. Das war gar nicht ihre Aufgabe, und sie hat sich auch nie eine solche Aufgabe oder ein solches Recht angemasst, sondern wenn uns die Not auf den Nägeln brennt und wir unter allen Umständen die Vorarbeiten so beschleunigen wollen, dass die Versicherung auf den 1. Januar 1948 in Kraft gesetzt werden kann, so zwingt uns doch vor allem die Tatsache dazu, dass die auf dem Vollmachtenbeschluss beruhende Übergangsordnung mit dem 31. Dezember 1947 abläuft. Das hätte doch der Aufmerksamkeit von Herrn Ständerat Malche nicht entgehen sollen. Wir haben keine Möglichkeit, die Leistungen in der Höhe derjenigen der Übergangsordnung über den 31. Dezember 1947 hinaus weiterzuführen, weil wir dazu die Weiterführung der Beiträge der Lohn- und Verdienstersatzordnung brauchen, denn die liefern ja 60% dieser Leistungen. Da hat mit Recht Herr Ständerat Dr. Klöti gestern darauf hingewiesen, dass es ganz ausgeschlossen ist, mit einem Vollmachtenbeschluss oder mit einem dringlichen Bundesbeschluss die Weiterzahlung dieser Beiträge einfach befehlen zu wollen angesichts der Widerstände, die sich aus Arbeitgeberkreisen, aber auch aus Arbeitnehmerschichten gegen die Weiterzahlung der Beiträge geltend machen. Es könnte ja nur ein Rechtserlass, der die Autorität eines Volksentscheides hinter sich hat, die Weiterzahlung erzwingen.

Daher ist es nicht das Kommando oder die Kapriziertheit irgendeiner Amtsstube im Bundespalais, was so darauf dringt, dass die Versicherung auf den 1. Januar 1948 in Kraft gesetzt werden kann, sondern die Einsicht, dass wir nicht ein Vakuum eintreten lassen können, dass nicht einfach mit dem 31. Dezember 1947 die Übergangsrenten, an die sich die Kreise der Alten, Witwen und Waisen in diesen zwei Jahren gewöhnen werden, wieder ihr Ende nehmen und diese vor einem Nichts stehen.

Es ist auch nicht ganz richtig, wenn gestern der Anschein erweckt worden ist, als ob dieser Entwurf gewissermassen unter Ausschluss der Öffentlichkeit in einem Kollegium von Fachleuten ausgebrütet worden wäre. Ich darf doch wohl daran erinnern, dass wir weitesten Kreisen Gelegenheit gegeben haben, sich an der Ausarbeitung und Vorbereitung der Vorlage für eine Alters- und Hinterlassenenversicherung zu beteiligen. Als sich die Expertenkommission auftragsgemäss in einem einlässlichen gedruckten Bericht über ihre Vorschläge ausge-

sprochen hatte, haben wir diesen Bericht nicht in irgendeiner Schublade verwahrt, sondern wir haben ihn den weitesten Kreisen unseres Landes zur Vernehmlassung zugestellt, nicht nur nach üblicher Weise den wirtschaftlichen und sozialpolitischen Organisationen und den Kantonsregierungen, sondern auch den politischen Parteien. Es sind nicht weniger als 53 Eingaben auf diese Einladung hin eingegangen. Weit aus der grösste Teil, über 90%, hat sich absolut zustimmend und positiv ausgesprochen.

Allerdings lag eine Vernehmlassung der Katholisch-konservativen Volkspartei vor, welche eine eidgenössische Regelung, wie sie die Expertenkommission vorschlug, ablehnte und es vorgezogen hätte, wenn wir uns auf ein Rahmengesetz beschränken würden, welches die Versicherungspflicht statuiert und ein Mindestmass von Versicherungsleistungen vorschreibt und im übrigen die Ordnung aller andern Einzelheiten dem kantonalen Gesetzgeber überliesse. Wir haben diesen Vorschlag einlässlich geprüft. Diese Anregung ist auch schon anlässlich der sogenannten Lex Schulthess studiert worden. Wir sind wiederum zum Schluss gekommen, dass eine solche, den Kantonen anheimgestellte Regelung zu einer wahren Musterkarte versicherungsrechtlicher und versicherungspolitischer Bestimmungen würde, eine Musterkarte, die doch niemals den Verhältnissen und sozialen Bedürfnissen eines kleinen Landes entspräche.

Und das muss ich auch an die Adresse des Herrn Ständerat Pictet sagen, der gestern erklärte, diese Vorlage sei wiederum der Ausbund von Zentralismus und Unification. Wenn das noch Ihr ganzer Föderalismus ist, Herr Pictet, dann gehen Sie wieder weit zurück hinter die Zeiten, in denen Bundesrat Ruchonnet, Le Grand Louis, wie ihn gestern Herr Bosset nannte, lebte, denn gerade Herr Ruchonnet war es, der den Satz geprägt hat: „Nicht zentralisieren, unifier, vereinheitlichen, wo das Bedürfnis vorhanden ist.“ Nicht überall ist das Bedürfnis vorhanden. Auf dem Gebiete des Erziehungswesens oder auf dem Gebiete kultureller Bestrebungen sicher nicht! Will Herr Pictet wiederum unser einheitliches Zivilrecht und das kaum zur Einführung gelangte einheitliche Strafrecht abschaffen?

Gerade so gut, wie auf diesen Rechtsgebieten, ist eine einheitliche Regelung für eine Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Notwendigkeit! In einem kleinen Land wie die Schweiz, wo man nicht mehr als eine halbe Stunde braucht, um in das Gebiet eines andern Kantons zu gelangen, in einem Lande, in dem dank seiner freiheitlichen Einrichtungen der Berufswechsel so häufig ist wie der Domizilwechsel, ist eine einheitliche Alters- und Hinterlassenenversicherung unbedingtes Erfordernis. Unsere Deutschschweizer haben doch das Bedürfnis, einmal auch das Paradies jenseits der Sarine kennenzulernen. Massenhaft gehen sie in ihrer Jugend hinüber. Sie kämen dann ins versicherungstechnische Ausland, und diese Jahre würden ihnen verloren gehen, wenn man nicht eine gewisse Einheitlichkeit auf dem Gebiete der Alters- und Hinterlassenenversicherung gewährleisten würde.

Wir wollen doch die Dinge nehmen, wie sie sind. Da, wo sachlich eine einheitliche eidgenössische Regelung den Bedürfnissen entspricht, soll man

nicht Prinzipienreiterei treiben und aus solcher Prinzipienreiterei heraus sich einer vernünftigen eidgenössischen Regelung lediglich um des Prinzips willen widersetzen!

Es ist auch nicht richtig, dass wir es abgelehnt hätten, irgendeine andere grundsätzliche Lösung zu prüfen. Wir haben das auch gegenüber dem Vorschlag der Katholisch-konservativen Volkspartei getan. Wir sind übrigens bei dieser Prüfung auch zu der Überzeugung gelangt, dass, wenn wir uns nach diesem Vorschlag auf den Erlass eines Rahmengesetzes beschränken wollten, die Leistungen in sehr vielen Kantonen absolut ungenügend wären. Man würde mit mehr oder weniger Dank den Beitrag des Bundes entgegennehmen, aber selber herzlich wenig leisten. Darum sage ich, wenn gestern gerade von katholisch-konservativer Seite, von Herrn Ständerat Petrig, der Standpunkt vertreten wurde, dass man den ländlichen Verhältnissen noch mehr hätte entgegenkommen sollen, insbesondere den Gebirgsregionen, dies jedenfalls durch ein eidgenössisches Rahmengesetz niemals möglich gewesen wäre. Die bessere Berücksichtigung der finanzschwachen Kantone, der Gegenden mit noch etwas ursprünglichen wirtschaftlichen Verhältnissen, ist ja nur dank der Solidarität möglich, wie sie in dieser Vorlage zwischen den Empfängern grosser Einkommen und den bescheidenen Leuten gesichert ist. Und die Auswirkung dieser Solidarität ist doch selbstverständlich nur innerhalb einer Versicherung möglich, die sich auf das ganze Land erstreckt und nicht bloss auf die Gebiete von Kantonen, innerhalb derer dann die Solidarität auf die Angehörigen des betreffenden Kantons beschränkt bliebe. Die grossen Solidaritätsbeiträge von Zürich, Basel und auch noch von Genf gingen dem Kanton Wallis ganz einfach verloren, was sich in kleineren Renten zeigen müsste.

Wenn man an die Errichtung einer sogenannten Sozialversicherung denkt, so hat man sich über einige grundlegende Fragen zuerst Klarheit zu verschaffen, bevor man überhaupt an die Ausarbeitung eines Gesetzes selber herantreten kann. Da ist die erste Frage: Wie ist der Kreis der Versicherten abzugrenzen? Man hätte die Möglichkeit, die Versicherung auf der Grundlage der Freiwilligkeit zu errichten. Erfahrungsgemäss hätte das zur Folge, dass gerade diejenigen, die der Wohltat der Versicherung in erster Linie bedürfen, nicht in deren Genuss kämen, sei es, weil sie die nötigen Mittel nicht aufbringen oder weil ihnen die erforderliche Einsicht in die Notwendigkeit einer Vorsorge fehlt. Darum kann nur eine Alters- und Hinterlassenenversicherung dem sozialen Bedürfnis unseres Landes entsprechen, welche sich auf ein Obligatorium gründet. Es kann sich nur noch um die Frage handeln, ob ein allgemeines Volksobligatorium das richtige ist oder ob man sich auf ein Klassenobligatorium beschränken kann. Bei der Struktur unserer Bevölkerung kann es gar keine Zweifel darüber geben, dass wir mit einem Klassenobligatorium, das sich beispielsweise auf die unselbständig Erwerbenden oder auf gewisse Kreise der unselbständig Erwerbenden beschränken würde, niemals dem sozialen Bedürfnis unseres Volkes genügen könnten. Es ist nun einmal eine Besonderheit des Aufbaus unserer Bevölkerung, dass sie weit mehr als in andern Ländern neben vielen Industriearbeitern und Angestellten

auch sehr viele kleinbäuerliche und gewerbliche Existenzen umfasst, kleine selbständig Erwerbende, die die Vorsorge einer Alters- und Hinterlassenenversicherung mindestens ebenso nötig haben wie ein grosser Teil der unselbständig Erwerbenden. Und wenn man ein Klassenobligatorium vorsehen wollte, so würde dessen Umschreibung, die Abgrenzung des Kreises der Versicherungspflichtigen, uns vor die allerschwierigsten Probleme stellen. Deshalb ist das allgemeine Volksobligatorium für unsere Verhältnisse das Gegebene. Auch wenn es auf den ersten Blick als stossend, als überflüssig erscheinen mag, dass wir auch Millionäre und Leute mit einem Einkommen von 30 000, 40 000 und mehr Franken in das Obligatorium einschliessen, so hat doch deren Einbeziehung seit der Einführung der Lohn- und Verdienstersatzordnung ein ganz anderes Gesicht erhalten. In der Lohn- und Verdienstersatzordnung, in dieser glänzenden Improvisation des Wehrmannsschutzes während der Aktivdienstzeit, ist doch der Gedanke zum Ausdruck gekommen und Allgemeingut geworden, dass wer ein grosses Einkommen bezieht, durch das seine Situation ohnehin gesichert ist, die Pflicht hat, für die Fürsorge zugunsten der wenig bemittelten Kreise einen Solidaritätsbeitrag zu leisten, der über das hinaus geht, was der eigene Schutz erfordern würde. Dieser Gedanke findet in unserer Vorlage seinen Ausdruck dadurch, dass auch diese Kreise unter das Obligatorium fallen und so zu einem Solidaritätsbeitrag herangezogen werden, dessen Berechtigung bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung von niemandem angefochten worden ist.

Die zweite Frage grundsätzlicher Art, die vor Errichtung einer Alters- und Hinterlassenenversicherung abgeklärt werden muss, ist die Umschreibung der Beitragspflicht. Die bekannte Genfer Initiative hat verlangt, dass eine Alters- und Hinterlassenenversicherung ins Leben gerufen werde, deren Finanzierung sich stützen soll auf das Beitragssystem der Lohn- und Verdienstersatzordnung. Die Auffassung, die in dieser Initiative ihren Niederschlag gefunden hat, wird zweifellos in weiten Kreisen geteilt, und schon kurze Zeit nach der Einführung der Lohn- und Verdienstersatzordnung ist es fast als eine Selbstverständlichkeit betrachtet worden, dass, wenn einmal der Aktivdienst zu Ende gehen würde, diese Beiträge für eine Alters- und Hinterlassenenversicherung Verwendung finden sollen. So waren wir durch die Initiative, aber auch durch diese weit verbreitete Auffassung geradezu auf dieses Beitragssystem hingewiesen worden. Es lag nahe, das bisherige Beitragssystem der Lohn- und Verdienstersatzordnung auch der kommenden Alters- und Hinterlassenenversicherung zugrunde zu legen.

Damit ist der Umfang der Beitragspflicht, aber auch die Art der Erhebung und die Höhe der Beiträge weitgehend bestimmt: 2 % Beitrag des Arbeitgebers, 2 % des Arbeitnehmers; für die selbständig Erwerbenden haben wir im Laufe der Beratungen im Einverständnis mit den beteiligten Kreisen es als zweckmässig erachtet, von den bisherigen nach objektiven Massstäben bemessenen Beiträgen abzukommen und ebenfalls wie bei der Lohnersatzordnung auf das reine Einkommen der selbständig Erwerbenden abzustellen und davon

ganz einfach wie in der Lohnersatzordnung 4 % zu erheben.

Das ist nicht der Punkt, über den hier auseinandergelagerte Anschauungen und Ansichten zutage getreten sind, aber eines müssen wir festhalten: Mit der Übernahme des Beitragssystems der Lohn- und Verdienstersatzordnung haben wir Einheitsbeiträge, wie sie die Lex Schulthess vorsah, abgelehnt und uns zu abgestuften Beiträgen entschlossen, zu Beiträgen, die sich prozentual nach der Höhe des Einkommens richteten, während die Lex Schulthess für die männlichen Versicherten einen Beitrag von 18 Franken jährlich, oder Fr. 1.50 monatlich, für die Frauen von 12 Franken pro Jahr oder 1 Franken pro Monat und für die Arbeitgeber von 15 Franken im Jahr oder Fr. 1.25 im Monat vorsah.

Das ist der fundamentale Unterschied, den Sie sich vor Augen halten müssen, zwischen der heutigen Vorlage und derjenigen, die im Jahre 1931 verworfen wurde, dass unsere Vorlage nicht mehr Einheitsbeiträge kennt. Das ist aber auch von entscheidender Bedeutung für die Bemessung der Versicherungsleistungen, denn wenn man abgestufte Beiträge von den Beitragspflichtigen verlangt, dann kann man sie nicht mit Einheitsrenten abspesen.

Eine weitere wichtige Frage betrifft die Organisation der Versicherung. Da hätten wir die Möglichkeit gehabt, eine eidgenössische Monopolanstalt als Trägerin der Versicherung zu schaffen. Wir glauben, auch Ihre Zustimmung zu finden, und insbesondere diejenige des Herrn Ständerat Pictet, wenn wir darauf verzichten und dafür nach einer dezentralisierten Organisation Ausschau gehalten haben. Es lag, nachdem wir das Beitragssystem der Lohn- und Verdienstersatzordnung unserem Entwurf zugrunde gelegt haben, nahe, zu Trägern der Alters- und Hinterlassenenversicherung die bestehenden kantonalen und Verbandsausgleichskassen zu machen. Es sind etwa 70 Verbandsausgleichskassen, welche bei der Durchführung der Lohn- und Verdienstersatzordnung mitgewirkt haben. Davon erfüllen etwa 20 bis 25 die Anforderungen nicht, die gemäss diesem Gesetzesentwurf die Verbandsausgleichskassen hinsichtlich Mitgliederzahl und Beitragssumme zu erfüllen haben, um für die Durchführung der Versicherung anerkannt zu werden. Es werden also neben den 25 kantonalen Ausgleichskassen noch etwa 45 bis 50, im ganzen mit den kantonalen Kassen also 70 bis 75 Ausgleichskassen, d. h. besondere Einrichtungen sein, denen die Durchführung der Versicherung in Verbindung mit der eidgenössischen Ausgleichsstelle übertragen sein wird. Es wird niemand behaupten können, dass das eine zentralistische Organisation ist, sondern ich glaube, dass man dieser Organisation das Zeugnis nicht versagen kann, dass sie weitgehend dezentralisiert ist.

Nun ist gestern und auch schon früher in der Öffentlichkeit dieser Organisation gegenüber der Einwand erhoben worden, dass sie viel zu teuer sei, dass die damit verbundenen Verwaltungskosten viel zu hoch seien. Wenn ich mich richtig erinnere, hat gestern Herr Ständerat Flükiger bei der Begründung seines Postulates erklärt,

dass sogar bereits behauptet worden sei, diese Kosten würden 30 bis 34 Millionen betragen. Ich glaube mit gutem Gewissen behaupten zu können, dass das eine Übertreibung ist, für welche bis jetzt der Beweis nicht erbracht wurde. Wir haben uns die Mühe gegeben, den jährlichen Aufwand der kantonalen Ausgleichskassen und der Verbandsausgleichskassen, sowie der Kasse des eidgenössischen Personals zu ermitteln. Wir haben dafür Anhaltspunkte, die uns von der Lohn- und Verdienstersatzordnung her geliefert wurden. Allerdings muss ich bemerken, dass eine Reihe von Ausgaben, welche der Lohn- und Verdienstersatzordnung erwachsen sind, bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung dahinfallen; andererseits werden mit der Durchführung der Versicherung für die Ausgleichskassen Ausgaben entstehen, mit denen sie bis jetzt nicht zu rechnen hatten. Der Aufwand der Ausgleichskassen betrug im Durchschnitt der Jahre 1942/45 11,6 Millionen, dazu kamen die Kosten der Gemeindezweigstellen der kantonalen Ausgleichskassen mit etwa 4,4 Millionen, so dass eine sorgfältige Schätzung zu dem Resultat kommt, dass die Verwaltungskosten mit dem Mehraufwand für die Alters- und Hinterlassenenversicherung höchstens 18 bis 20 Millionen erreichen werden, also ungefähr die Hälfte dessen, was Herr Ständerat Flükiger als mutmassliche Höhe dieser Aufwendungen mitgeteilt hat. Das ist tragbar; diese 18 Millionen würden ungefähr 7 % der auf 260 Millionen Franken veranschlagten Beiträge der Wirtschaft ausmachen. Diese Beiträge sind heute wesentlich höher, sie werden in diesem Jahr nicht unter 350 Millionen Franken betragen. Basiert man sich auf die heutige Beitragsleistung der Wirtschaft, dann würde der Aufwand noch 5 bis 6 % der Gesamtleistungen der Wirtschaft ausmachen. Es wird kein Versicherungsfachmann wagen, zu behaupten, dass das ein übermässiger Verwaltungskostensatz sei; ich kenne keine Lebensversicherungsgesellschaft, die für sich in Anspruch nehmen könnte, mit diesem Satz auszukommen. Dann könnte man schliesslich ja auch noch diesen Aufwand in Prozenten der Gesamteinnahmen berechnen, und dann würde der Prozentsatz sich noch einmal verringern.

Und nun ist eine Anregung aus dem Kanton Zürich, nämlich des Sekretärs der kantonalen Ausgleichskasse, Dr. Joss, Ihnen durch ein Schreiben von Herrn Regierungsrat Dr. Streuli zur Kenntnis gebracht worden, in welchem der Erstgenannte der Ansicht Ausdruck verleiht, dass das gewählte individuelle Beitragskonto fallen gelassen und durch ein anderes Erhebungsverfahren ersetzt werden sollte. Es hat mich etwas überrascht, dass Herr Regierungsrat Dr. Streuli es seinem staatsbürgerlichen und regierungsrätlichen Gewissen schuldig zu sein glaubte, Ihnen in einem Brief die Ansicht seines Mitarbeiters bekanntzugeben. Herr Dr. Joss ist Mitglied einer Kommission, die ich selber zur Prüfung der Frage eingesetzt habe, wie die Beitragserhebung und die Kontoführung, die für die Bemessung der Versicherungsleistungen massgebende Führung des Kontos der geleisteten Beiträge vereinfacht werden könnten. Anlass zu diesem Auftrag haben mir Ausführungen gegeben, welche Herr Professor Dr. Marchand, Mitglied der Ex-

pertenkommission, in seinem Referat an der Jahresversammlung des Schweizerischen Handels- und Industrievereins speziell über diesen Punkt gemacht hat. Ich habe Herrn Marchand sofort er sucht, mir diese seine Einwendungen im Wortlaut mitzuteilen, und habe dem Bundesamt für Sozialversicherung den Auftrag erteilt, diese Frage im Einvernehmen mit Fachleuten noch einmal gründlich zu prüfen. Das Bundesamt hat eine Spezialkommission ernannt, deren Vorsitz Professor Marchand selber führte. Herr Dr. Joss gehörte auch dieser Kommission an, mit einer Reihe von andern Beamten, die in andern Kantonen die gleichen Funktionen wie Herr Dr. Joss in seinem Kanton ausübte. Herr Dr. Joss hatte also Gelegenheit, seine Ansicht in der Kommission geltend zu machen und zu sagen, wie die ganze Kontoführung vereinfacht werden könnte. Es ist mir deshalb nicht recht ersichtlich, dass das Schreiben von Herrn Dr. Streuli nötig war.

Zu welchem Schluss ist diese Kommission von 14 Mitgliedern, der auch Herr Dr. Joss angehört hat, gelangt? Mit 10 gegen 4 Stimmen ist sie zum Schluss gekommen, dass die Führung eines individuellen Beitragskontos, wie es im Gesetzesentwurf vorgesehen ist, ohne einen übertriebenen, nicht zu rechtfertigenden Kostenaufwand möglich sei. Insbesondere Herr Direktor Marchand, der durch seine kritischen Bemerkungen an der Jahresversammlung des Handels- und Industrievereins den Anlass zu dieser erneuten Prüfung gegeben hat, hat sich der Mehrheit angeschlossen und sich zur Auffassung bekannt, dass die im Gesetzesentwurf vorgesehene Führung eines individuellen Beitragskontos möglich ist, ohne dass dadurch für die Versicherung Kosten entstehen, die nicht tragbar und nicht verantwortbar sind. Überdies hat die Kommission festgestellt — namentlich ist das die Meinung von Herrn Prof. Marchand — dass die Fassung des Entwurfes so allgemein gehalten sei, dass jede überhaupt denkbare Vereinfachung innerhalb des Rahmens dieser Gesetzesbestimmungen möglich sei. Das ist die Hauptsache, und wenn jemand etwas Besseres weiss, so ist uns sein Rat willkommen. Aber der Beweis dafür ist nicht erbracht, dass der Vorschlag des Herrn Joss etwa billiger wäre. Im Gegenteil ist die Kommission zum Schluss gekommen, dass das, was bis jetzt vom Bundesamt vorgesehen wird, immer noch dem Vorschlag des Herrn Joss weit vorzuziehen sei. Das ist die Auffassung von Fachleuten, die über die genau gleichen Erfahrungen wie Herr Joss verfügen. Nur ist es ihrem Departementschef nicht eingefallen, Ihnen deshalb einen Brief zu schreiben.

Die wichtigste Frage, die von Anfang an die Bevölkerung und alle diejenigen, die einmal in den Genuss von Versicherungsleistungen zu gelangen hoffen, am meisten beschäftigt hat, ist die Frage der Höhe und der Voraussetzungen der Versicherungsleistungen. Da bin ich erstaunt, dass gestern von Herrn Ständerat Pictet die Auffassung vertreten wurde, es sei sinnlos, eine Versicherung einzurichten, an welche jeder, ob hoch oder niedrig, einen Beitrag zu leisten hat, aber aus deren Mittel auch Leuten Versicherungsleistungen auszurichten, die solche gar nicht nötig hätten. Das einzig Vernünftige, das dem natürlichen Bunsens entspreche,

über den natürlich nur die Genfer verfügen (Heiterkeit), sei, dass Leistungen nur diejenigen erhalten, die sie unbedingt für ihren Lebensunterhalt nötig hätten. Wer heute noch eine solche Auffassung vertreten kann, hat entweder die Entwicklung des Versicherungsgedankens in den letzten 20 Jahren nicht verfolgt, oder er ist an ihr achtlos vorbeigegangen.

Man ist gestern den Ursachen der Verwerfung der Lex Schulthess nachgegangen und hat als eine derselben die Einheit der Renten bezeichnet. Das ist richtig, aber noch mehr hat zur Verwerfung der damaligen Gesetzesvorlage der Umstand beigetragen, dass sie eine Übergangsperiode von 15 Jahren vorsah, während welcher nur die Ausrichtung von Bedarfsrenten in Betracht kam. Ein Beispiel aus der jüngsten Zeit ist die Vorlage, die in Zürich im Jahr 1940 oder 1941 verworfen wurde. Sie wurde in erster Linie verworfen, weil sie Bedarfsrenten auf lange Zeit hinaus vorsah. Das ist für die Beitragspflichtigen nicht interessant, und vor allem werden Bedarfsrenten niemals die Zustimmung einer Volksmehrheit finden, wenn in der gleichen Vorlage ein jeder, auch der kleinste Mann, zu einem Beitrag verpflichtet wird. Das wäre keine Versicherung, das ist Fürsorge. Für eine Fürsorge wird nicht jeder prozentual den gleichen Beitrag leisten, sondern wenn es schon eine Fürsorge ist, dann wird der Stimmberechtigte sagen: Wenn man diese Fürsorge schon als eine notwendige Staatsaufgabe betrachtet, dann sollen die Mittel dafür auf dem normalen Steuerweg aufgebracht werden. Das, Herr Ständerat Pictet, wäre die von Ihnen unbeabsichtigte Folge, die unweigerlich eintreten müsste, wenn wir uns auf den Weg der Fürsorge zurückbegäben. Es wäre die beitragslose Fürsorge im Gegensatz zur Versicherung, für die die Steuerzahler die Mittel aufzubringen hätten. Ich weiss nicht, ob sich auch die Kreise der Schweizerischen Handelskammer das genügend überlegt haben. Hoffentlich kommt über sie noch diese Erleuchtung, bevor es zu spät ist.

Der unbedingte Rechtsanspruch ist das Merkmal der Versicherung. Nur ein solcher Anspruch konnte als Grundlage für die Bemessung der Versicherungsleistungen in Frage kommen: ein unbedingter Rechtsanspruch für alle diejenigen, die Beiträge bezahlt haben, und wenn es auch nur ein einziger Beitrag ist. Bedingt ist der Anspruch derjenigen, die keine Beiträge geleistet haben, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Versicherung bereits das 65. Altersjahr zurückgelegt hatten. Diese müssen auch keine Beiträge mehr bezahlen, weshalb sie auch nicht verlangen können, dass sie ohne Rücksicht auf ihre eigenen Mittel, auf ein vorhandenes Einkommen oder ein allfälliges Vermögen in den Genuss von Versicherungsleistungen kommen, sondern die Voraussetzung für ihre Bezugsberechtigung muss sein, dass ihr Einkommen aus Erwerb oder Vermögen eine gewisse Grenze nicht überschreitet. Es wäre niemals zu verantworten gewesen, dass auch diejenigen, die keine Beiträge geleistet haben, ohne Unterschied und Rücksicht auf ihre persönlichen Verhältnisse einen Anspruch auf Versicherungsleistungen hätten.

Es ist auch ganz selbstverständlich, dass wir bei der Bemessung der Renten für diejenigen, die

keine Beiträge geleistet haben, Rücksicht nehmen müssen auf die andern, die entweder 5, 10 oder 20 und mehr Jahresbeiträge leisteten. Da komme ich dazu, mich mit der Eingabe des schweizerischen Landesrings auseinanderzusetzen, der noch einmal den untauglichen Versuch mit noch untauglicheren Mitteln unternimmt, Ihnen eine einheitliche Rente als das Gegebene anzupreisen. Das ist doch ein Irrtum ohnegleichen! Der Vorschlag bezweckt, durch die restlose Verwendung der heute zur Verfügung stehenden Mittel, den Übergangsrentnern, denjenigen, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Versicherung das 65. Altersjahr schon überschritten haben, und denjenigen, die nur noch 1 bis 20 Beiträge zu bezahlen haben, den sogenannten Teilrentnern, wesentlich höhere Renten zu ermöglichen. Geben sich die Herrschaften des Landesrings auch darüber Rechenschaft, dass, wenn wir heute die gesamten Einnahmen aus den Beiträgen der Wirtschaft und den Beiträgen der öffentlichen Hand restlos für die Ausrichtung von höheren Übergangs- und Teilrenten verwenden, uns unmöglich die nötigen Mittel zur Verfügung ständen, um nur die gleichen Renten an die Generation der Vollrentner nach 20 Jahren auszurichten? Wäre es aber zu verantworten und würde das vom Schweizervolk verstanden, wenn wir denjenigen, die keine Beiträge geleistet haben oder nur ein bis zwanzig Beiträge, die gleiche oder eine höhere Rente ausrichten wollten als denjenigen, die zwanzig bis fünfundvierzig Beiträge bezahlt haben? Das wäre die grösste Gefährdung der Finanzierung der Versicherung, wenn wir so sorglos, so leichtsinnig wären, wie es uns der Landesring zumutet, dass wir von Anfang an alle Mittel zum Fenster hinauswerfen, um möglichst hohe Renten an jene zu bezahlen, die überhaupt keinen Beitrag oder höchstens zwanzig Beiträge geleistet haben. Mit der Zeit würden uns später die Mittel fehlen, denjenigen, die 20 bis 45 Jahresbeiträge geleistet haben, das zu bezahlen, was wir in einer falsch verstandenen Generosität der Übergangsgeneration zugeworfen haben.

Wir müssen uns Rechenschaft darüber geben, dass durch die Höhe der Übergangsrenten und der Teilrenten doch diejenige der Vollrenten mit bestimmt wird. Es ist doch ganz selbstverständlich, dass der niedrigste Ansatz der einfachen vollen Altersrente mindestens so hoch sein muss wie die einfache Altersrente für die ländlichen Verhältnisse der Übergangsgeneration; denn wir können doch denjenigen, die 20 bis 45 Jahresbeiträge bezahlt haben, nicht zumuten, dass sie sich mit einer geringeren Rente begnügen als die Angehörigen der Übergangsgeneration, die keine Beiträge entrichtet haben. Das gleiche gilt für die Teilrentner. Wir können doch unmöglich den Teilrentnern, die Beiträge bezahlt haben, eine geringere Rente geben als den Übergangsrentnern, die keinen Beitrag leisteten.

So sind wir dazu gekommen, als Mindestansatz für die Teilrentner mindestens die Übergangsrente für städtische Verhältnisse zu wählen.

Nun haben wir selbstverständlich auch darauf Bedacht nehmen müssen, dass zwischen den Versicherungsleistungen, die für die verschiedenen Verhältnisse unseres Landes vorgesehen sind, zwischen

Stadt und Land, zwischen den verschiedenen Berufen, ein gerechtes Verhältnis erreicht wird. Gestern sind von Herrn Ständerat Dr. Petrig Zweifel darüber geäussert worden, ob dieses Problem, die Herstellung einer gerechten Verteilung der gesamten Mittel unter die verschiedenen Volkskreise, insbesondere zwischen Stadt und Land, im Entwurfe eine einwandfreie Lösung gefunden habe. Herr Petrig hat ausgeführt, weil wir die Beiträge und auch die Höhe der Renten nach dem Einkommen abstufen würden, so sei die zwangsläufige Folge die, dass die Landesteile und die Berufe mit einem niedrigen Einkommen zu schlecht abschnitten.

Zunächst ist hier Herrn Ständerat Petrig ein Irrtum unterlaufen. Die Abstufung der Beiträge und der Renten findet nur innerhalb bestimmter Einkommensgrenzen statt. Dadurch, dass wir eine Mindestaltersrente von 480 Franken vorgesehen haben, fehlt für Einkommen bis zu 750 Franken jede Abstufung der Versicherungsleistung nach der Einkommenshöhe. Eine Rente von 480 Franken entspricht einem Einkommen von 750 Franken, die Prämie von 750 Franken ist nur 2%. Die Abstufung der Versicherungsleistung nach der Höhe des Einkommens beschränkt sich auf Einkommen zwischen 750 und 7500 Franken; mit 7500 Franken hört jede Abstufung nach dem Einkommen auf, so dass das Maximum von 1500 Franken einfacher Altersrente und 2400 Franken Ehepaaraltersrente gleich bleibt, ob einer 7500, 9000 oder 10 000 Franken Einkommen besitzt; er bekommt nicht mehr als diese Maximalrente. Nur innerhalb der Grenzen von 750 bis 7500 Franken findet eine Abstufung der Versicherungsleistung nach der Höhe des Einkommens statt.

Herr Ständerat Petrig hat uns überdies ein erschütterndes Bild von den Einkommensverhältnissen der Gebirgsregionen, insbesondere seines Heimatkantons entworfen. Da ist überhaupt kein Einkommen zu verzeichnen, da wird nur mit Defiziten gearbeitet. Mich wundert nur, wie einer ein Leben lang von Defiziten leben kann, das ist mir nicht einmal als Student gelungen und später noch viel weniger. (Heiterkeit.) Aber wenn dem so ist, Herr Ständerat Dr. Petrig, dass ein grosser Teil Ihrer Landsleute solange sie arbeiten, kein Einkommen haben, dann bedeutet ja die Versicherung für sie das Paradies, sie beziehen von ihr, wenn sie nicht verheiratet sind, wenigstens 480 Franken Einkommen, und wenn sie verheiratet sind, mindestens 770 Franken Rente. Was kann man im Kanton Wallis schöneres wünschen, als wenn man, nachdem man sein Lebtage ohne Einkommen gelebt hat, auf seine alten Tage glücklich zu einem solchen Einkommen kommt! Ich glaube überzeugend nachgewiesen zu haben, dass diese Vorlage niemand besser befriedigen kann als Herrn Ständerat Dr. Petrig und seine verehrten Landsleute.

Herr Ständerat Malche hat Ihnen ausgeführt, dass die vorgesehenen Renten „absolutament insuffisantes“ seien. Er hat sich damit in die Reihe des berühmten Genfer Komitees eingeordnet. Ich bin fast versucht, mit Gretchen im Faust ihm zu sagen: „Es tut mir lang noch weh, dass ich Dich in der Gesellschaft seh.“ Selbstverständlich hat auch Herr Pictet in dieses Horn gestossen, da habe ich

schon Zweifel, ob das so ganz ehrlich gemeint war. Bis jetzt wenigstens habe ich Herrn Pictet nicht bei jenen getroffen, die fanden, die Vorschläge des Bundesrates über Sozialleistungen gingen zu wenig weit; Herr Ständerat Pictet hat behauptet, diese Leistungen seien ein Hohn für diejenigen, die Beiträge von 2 % aufzubringen hätten. Herr Ständerat Winzler hat dagegen die andere Glocke läuten lassen, indem er erklärte, in denjenigen Kreisen, in denen er verkehre, bei Gewerbetreibenden, aber auch bei Landwirten und Angehörigen anderer Berufe sei man der Meinung, der Bundesrat hätte einen grossen Irrtum begangen, dass er seinem Entwurf die sogenannte Variante I der Expertenkommission zugrunde gelegt habe; das Richtige wäre gewesen, wenn er sich mit den Rentenansätzen der Variante II begnügt hätte. Ich weiss nicht, ob Herr Ständerat Winzler sich auch Rechenschaft darüber gegeben hat, welche Änderungen dieser Tausch zur Folge gehabt hätte. Die Höchstleistungen der Variante II sind genau gleich wie diejenigen der Variante I, es sind 1500 Franken einfache Altersrente und 2400 Ehepaaraltersrente bei einem Einkommen von 7500 Franken. Dagegen besteht ein wesentlicher Unterschied in den Anfangsansätzen. Diese sind bei der Variante II genau drei Viertel der Rentenansätze des Entwurfes, die erst noch erhöht wurden, und zwar auf Betreiben der Vertreter ländlicher Kreise von 450 auf 480 Franken. Durch die Wahl der Variante II wären in erster Linie benachteiligt einmal die ländlichen Kreise, die Mindestrente wäre nicht mehr 480 Franken, sondern 360. Ich zweifle nicht daran, dass wenn Herr Winzler den Antrag gestellt hätte, der Bundesrat möchte auf Variante II zurückgehen, dieser Antrag die Unterstützung von Herrn Ständerat Dr. Pictet gefunden hätte, was ihn aber nicht gehindert hat, gestern zu erklären, die vorgesehenen Renten seien ein Hohn, sie genügten nicht für das „besoin vital“. Selbstverständlich ist es uns klar, das hat auch Herr Ständerat Dr. Klöti gestern ausgesprochen, dass die Renten, die wir vorsehen, nicht für alle Verhältnisse genügen; dass sie insbesondere für städtische und grossstädtische Verhältnisse bescheiden sind. Aber das sind gerade diejenigen Gebiete, die die Möglichkeit haben, durch einen Zuschuss diese eidgenössischen Leistungen so zu verbessern, dass sie auch für ihre Verhältnisse genügen.

Bei der Gesetzgebung im Bund haben wir immer mit einem eidgenössischen Durchschnitt zu rechnen, wir können Leistungen, die in einem Bundesgesetz festgelegt werden, nie nach den Höchstbedürfnissen von Zürich, Genf und Basel richten, so wenig wie wir dabei abstellen können auf das, was im Kanton Wallis oder sonst in einem noch weitgehend in der Naturalwirtschaft stecken gebliebenen Kanton genügt.

Wir haben also auch unsere Leistungen nach einem eidgenössischen Durchschnitt gerichtet, und da glaube ich mit gutem Gewissen gegenüber den Herren von Genf feststellen zu können, dass wir mit diesem Durchschnitt an die oberste Grenze gegangen sind, sonst würde man uns nicht daraus einen Vorwurf machen, dass wir statt einer sogenannten verbesserten Variante I nicht die Variante II unserem Entwurf zugrunde gelegt haben. Gerade

der Umstand, dass hier diametral entgegengesetzte Auffassungen vertreten werden, dass von den einen behauptet wird, unsere Leistungen seien ungenügend, und sie vermöchten die elementarsten Bedürfnisse nicht zu befriedigen, während von den andern behauptet wird, der Bundesrat habe einen schweren Irrtum begangen, dass er seinem Entwurf nicht die Variante II zugrunde gelegt hat, beweist Ihnen überzeugend, dass wir auch hier das Richtige getroffen haben, indem wir in der Mitte geblieben sind.

Nun ist der Antrag gestellt worden, Sie sollten die Vorlage zu neuem Studium an den Bundesrat zurückweisen. Dieser Antrag ist auch im Nationalrat gestellt, aber abgelehnt worden. Es ist sehr einfach, uns zu sagen: Prüft und studiert die Frage von neuem! Geben sich die Herren auch Rechenschaft, dass es viel leichter ist, von einer Vorlage zu behaupten, dass sie nicht allen Wünschen und Bedürfnissen gerecht zu werden vermöge, als eine andere Vorlage zu unterbreiten, die in höherem Masse der Kritik standzuhalten vermag? Glauben die Herren aus Genf, dass sich das Studium einer besseren Vorlage in der Richtung der Genfer Vorschläge, des Entwurfes des berühmten Genfer Komitees bewegen müsste? Wir kennen diese Vorschläge, wir haben sie einlässlich studiert und geprüft, wir kennen auch ihre finanziellen Auswirkungen. Wenn die vom Genfer Komitee versprochenen Leistungen, nämlich eine Einheitsrente von Fr. 130.— jeden Monat ausgerichtet würde, dann haben wir gleich von Anfang an mit einem Aufwand von 450 Millionen zu rechnen, und innert 10 Jahren wird der Gesamtaufwand zwischen 900 und 1000 Millionen erreichen. Wir haben, wie es unsere Pflicht ist, auch ausrechnen lassen, welche Mittel dafür erforderlich sind, und wir haben festgestellt, dass selbst wenn von Anfang an Bund und Kantone nicht 160 Millionen, wie wir es in der Finanzierungsvorlage vorsehen, sondern 260 Millionen auf den Tisch des Hauses legen, dann immer noch die Wirtschaft, Arbeitgeber und Versicherte, jährlich nicht 4 % ihres Lohneinkommens, sondern 9 % zu zahlen haben. Ist aber einer in diesem Saal, der ernsthaft glaubt, dass von der Wirtschaft, von Arbeitgebern und Arbeitnehmern zusammen ein jährlicher Beitrag von 9 %, mehr als das Doppelte dessen, was wir vorgesehen, erhältlich sei? Das ist eine Illusion, und wenn Ihr Auftrag darin bestehen sollte, in dieser Richtung unsere Studien weiterzutreiben, dann erkläre ich: Ich verzichte zum vornehieren darauf; das soll ein anderer machen; für solche Sisyphos-Arbeit habe ich meiner Lebtag keinen Sinn gehabt.

Ist das, was uns leichten Herzens die Unabhängigen vorschlagen, ist diese Arbeit von Herrn Nationalrat Dr. Munz eine Wegleitung, wie wir eine bessere Vorlage Ihnen unterbreiten sollen? Ich habe darin gar nichts gefunden als den blühenden Dilettantismus eines Mannes, der sich vielleicht erst seit einigen Monaten mit der Alters- und Hinterlassenenversicherung beschäftigt.

Welches wäre die nächste Folge eines Rückweisungsantrages? Herr Bundesrat Nobs, die Herren Ständeräte Dr. Altwegg und Dr. Klöti haben sie Ihnen gestern klar vor Augen geführt. Die nächste Folge wäre, dass die Beitragsleistung der Arbeit-

geber und Arbeitnehmer dahinfallen würde, diese 350 Millionen, die heute dank einer aussergewöhnlichen Konjunktur eingehen, die vielleicht wieder geringer werden, aber die nicht unter 260 Millionen sinken werden. In dieser Beziehung sind unsere Schätzungen sehr vorsichtig, sie basieren auf einem Durchschnitt, der lange in die Zeit nach dem ersten Weltkrieg zurückgreift. Diese Beträge würden aufhören und könnten jedenfalls nur mit einem neuen Gesetz, das wiederum der Volksabstimmung unterliegt, fortgesetzt werden. Glaubt aber irgend jemand in diesem Saale, dass es möglich sein werde, die Renten, die nun während der Übergangsordnung in den Jahren 1946/47 zur Auszahlung gelangen, mit dem 31. Dezember 1947 einfach dahinfallen zu lassen? Glauben Sie im Ernst, dass Sie das den Greisen, den Witwen und Waisen, die sich so über diese Leistungen gefreut haben, zumuten können, und glauben Sie, dass es für diese Landsleute eine überzeugende Wirkung haben würde, wenn man ihnen erklärt: „Zuerst müssen wir nun unsere Finanzen in Ordnung bringen; so lange habt Ihr zu warten, erst nachher kommt auch Ihr wieder daran!“, auf die Witwen, von denen mir Stadtpräsidenten erklärt haben, dass sie dem Briefträger, der ihnen die Rente überbringt, gesagt hätten: „Schreibt doch auch und sagt es den guten Herren in Bern, wie wir uns über diese Wohltat freuen, welchen Sonnenschein sie über unsere letzten Tage ausgebreitet hat.“ Halten Sie es für möglich, dass mit dem Hinweis, zuerst müssten nun die Bundesfinanzen in Ordnung gebracht werden, vom 31. Dezember 1947 ab diese Leistungen ganz einfach eingestellt werden könnten? Sie können es für möglich halten, aber in weiten Volkskreisen wird man sich damit nicht zufrieden geben. Es werden Vorstösse kommen, sie sind schon da. Vielleicht gewinnt ja dann auch die Initiative der Partei der Arbeit mit einer beitragslosen Versicherung von 2400 Franken an Einzelrentner und 3600 Franken an Ehepaare weitere Anhänger. Vielleicht wird auch der Gedanke der beitragslosen Fürsorge neuerdings in den Vordergrund treten. Da sind dann ja die Leidtragenden in erster Linie diejenigen, für welche hier in dieser Debatte Herr Ständerat Pictet die Stimme erhoben hat: Die Steuerzahler. Sie können die Vorlage zurückweisen! Sie müssen sich aber auch Rechenschaft darüber geben, was das im Volk herum für einen Eindruck machen wird.

Herr Ständerat Pictet hat gestern das „Journal de Genève“ zitiert, das heute schon voraussagen kann, dass das Schweizervolk diese Vorlage bachab schicken wird. Ich weiss das nicht, es ist möglich; aber das „Journal de Genève“ habe ich bis jetzt doch auch nicht als des Volkes Stimme betrachtet. Herr Ständerat Pictet hat gestern erklärt, wir hätten kein Vertrauen in den bon sens des Schweizervolkes. Das wollen wir ja nun in dieser Frage darauf ankommen lassen, ob Herr Ständerat Pictet der einzige wahre Interpret des helvetischen bon sens ist oder ob andere Leute darüber auch noch ihre Meinung haben können!

Aber eines wird man doch nicht bestreiten können, und das ist die Tatsache, dass nach dem ersten Weltkrieg dem Schweizervolk eine Alters- und Hinterlassenenversicherung versprochen wurde.

Zehn Jahre später wurde der Versuch gemacht, diesem Versprechen die Verwirklichung folgen zu lassen. Er ist leider gescheitert. Ich gehöre zu denjenigen, die das heute noch beklagen und sagen, dass das Schweizervolk damals nicht gut beraten war.

Seither ist ein zweiter, noch viel entsetzlicherer Weltkrieg über die Erde gegangen. Es gibt Völker, die durch diesen Krieg nicht nur unendliche Qualen ausstehen mussten, sondern die auch völlig verarmt sind. Zu diesen gehört ein Weltreich, das ist Grossbritannien mit seinem Empire, das zwar seinen Bestand behauptet hat, aber dabei völlig verarmt ist. Trotzdem ist die Regierung dieses Landes nicht davor zurückgeschreckt, dem Parlament ein grosszügiges Sozialwerk vorzulegen, das noch ganz andere Gebiete umfasst als die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Das Parlament ist seiner Regierung gefolgt und hat die Vorlage, den bekannten Beveridge-Plan, gutgeheissen. Dieses Land, das so ungeheure materielle Verluste gehabt hat, ist vor diesem Wagnis nicht zurückgeschreckt. Sollten deshalb wir, weil wir es in der kurzen Nachkriegszeit noch nicht zustande gebracht haben, ein ausgeglichenes Budget vorzulegen, so zaghaft und kleinmütig sein, dass wir die Vorarbeiten für eine eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung mitten in den Vorarbeiten stecken lassen und nicht weiterführen sollen? Wir haben noch andere Aufgaben, so die Bundesfinanzreform. Auch die Aufgabe der Sanierung der Bundesfinanzen erfordert die Zustimmung des Schweizervolkes. Das Schweizervolk wird sich im Jahr 1950 darüber auszusprechen haben. Sind Sie davon überzeugt, dass, wenn wir mitten in der Arbeit die Alters- und Hinterlassenenversicherung fahren lassen und erklären, vorher muss das Problem der Bundesfinanzen gelöst sein, dann die grossen Kreise derjenigen, die seit Jahrzehnten mit Sehnsucht auf die Verwirklichung dieses sozialen Werkes warten, zu begeisterten Anhängern der neuen Bundesfinanzreform werden? Haben wir nicht viel mehr Grund zur Annahme, dass diese Kreise dann sagen werden: Nun wollen wir auch unser Wort sagen, und das geht dahin, dass die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung das dringlichere ist, dass wir nur zustimmen, wenn gleichzeitig mit der Finanzreform die Versicherung verwirklicht wird.

Wir sind heil und unversehrt aus dem Weltkrieg hervorgegangen. Unsere Landschaften sind nicht in Wüsteneien verwandelt, unsere Städte liegen nicht in Schutt und Asche, unsere Betriebs- und Arbeitsstätten sind intakt geblieben, es herrscht in ihnen emsiges Leben, und wir erleben, zu unserer Verwunderung, fast zu unserer Sorge eine Hochkonjunktur. Wir, die wir so viel besser dastehen als Länder, die es gewagt haben, trotz ihrer gewaltigen Verluste die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu verwirklichen, wir sollten zaghaft und kleinmütig vor dieser Aufgabe zurückweichen! Wenn im Ausland von der Schweiz die Rede ist, so spricht man nur von der „reichen Schweiz“, von der von der Vorsehung bevorzugten Schweiz. Und diese Schweiz sollte den Mut heute nicht aufbringen, die Arbeit zu Ende zu führen, die Versicherung zu verwirklichen, die Sehnsucht von Hunderttausenden und aber Hunderttausenden nach diesem grossen Werk zu stillen! Ich glaube nicht, dass das Ihre Meinung sein

kann. Ich bin vielmehr davon überzeugt, dass Sie dazu nicht Hand bieten werden, sondern den Entschluss fassen, an Ihrer Stelle die Arbeiten weiterzuführen und dafür zu sorgen, dass möglichst bald das Schweizervolk selber darüber entscheiden kann, ob es eine Alters- und Hinterlassenenversicherung will oder nicht. (Lebhafter Beifall.)

Präsident: Ich möchte Herrn Bundesrat Stampfli versichern, dass uns seine Ausführungen einen tiefen Eindruck gemacht haben.

M. Pictet: Mon intention n'est pas du tout de prolonger cette discussion, mais M. le conseiller fédéral Stampfli a lancé à mon adresse quelques boutades, qui d'ailleurs sont de bonne guerre. Je comprends parfaitement bien que, lorsque l'on a consacré des années à une œuvre aussi considérable, il ne soit pas très agréable d'entendre certaines critiques.

Déjà dans une précédente session, vous m'avez dit, Monsieur le conseiller fédéral, alors que je voulais faire faire quelques économies à la Confédération que je tirais avec un canon contre des moineaux... Je n'en suis pas mort. Il y a cependant un argument que je ne peux pas laisser passer, c'est lorsque vous dites qu'en prétendant que 480 francs par an constituaient une rente insuffisante je n'exprimais pas le fond réel de ma pensée, car je ne serais pas de ceux qui ouvrent largement les cordons de la bourse fédérale à des fins sociales. C'est bien à peu près le langage que vous avez tenu et contre lequel je proteste.

Du reste, là n'est pas le problème: il y a un défi au bon sens même au bons sens genevois, lorsque l'Etat verse à des gens qui n'en n'ont nullement besoin des rentes calculées de telle façon que ceux pour qui, au contraire, l'appui de l'Etat est indispensable ne touchent plus que des sommes absolument insuffisantes.

Et il y a une seconde anomalie. Elle consiste, dans la situation financière où nous trouvons aujourd'hui, à prélever sur l'économie suisse 460 millions par an pour aboutir à ce résultat de verser des rentes de 480 francs.

Ce contraste entre la somme énorme prise ainsi sur l'économie et dont une partie devrait servir à assurer le pouvoir d'achat de vos rentes en assainissant les finances de la Confédération, ce contraste, entre 460 millions d'une part et 480 francs de l'autre, est beaucoup trop grand.

Voilà, Monsieur le conseiller fédéral, les seuls points sur lesquels je me suis permis de prolonger un instant la discussion parce que j'estime qu'il y a là des contradictions flagrantes.

Bundesrat **Stampfli:** Ich möchte nicht den Eindruck aufkommen lassen, dass ich so empfindlich sei, dass ich etwa eine Kritik an diesem Entwurf nicht ertrage. Was mich aber an den Ausführungen des Herrn Ständerat Pictet gereizt hat, das war eine gewisse Überheblichkeit und seine ungerechte Art in der Würdigung des Entwurfs. Herr Ständerat Pictet, Sie als Genfer sollten nicht von der Unzulänglichkeit der Rente von 480 Fr. sprechen. Diese 480 Fr. kommen für Sie im Kanton Genf nicht in Betracht! Die Mindestbedarfsrente für städtische

Verhältnisse beträgt 750 Fr., 1200 Fr. für Ehepaare. Sie haben einige Gemeinden um Genf herum, für welche die Ansätze der ländlichen Verhältnisse in Betracht kommen können; aber man soll dann hier als Genfer nicht von 480 Fr., von einer monatlichen Rente von 40 Fr. sprechen, sondern für den weit-aus grössten Teil von Genf handelt es sich um eine einfache Rente von 750 Fr. und um eine Ehepaarsrente von 1200 Fr. Die Vollrenten betragen im Maximum gerade das Doppelte.

Sie haben gestern von einer durchschnittlichen Rente von „quelques cinquante francs“ gesprochen. Ich weiss nicht, wie Sie zu diesem Durchschnitt gekommen sind, jedenfalls liegt er bedeutend höher. Für städtische Verhältnisse beträgt der Mindestansatz der einfachen Altersrente 750 Fr., für Ehepaarsrenten 1200 Fr., und für halbstädtische Verhältnisse liegt der Mindestansatz bei 600 und 960 Franken. Das sind die tatsächlichen Verhältnisse! Das sind keine Renten, von denen man mit Recht behaupten kann, wie das Herr Ständerat Pictet getan hat, dass sie ein Hohn seien auf den Versicherungsgedanken. Das mag Ihre persönliche Auffassung sein; aber diejenigen, für welche die Renten bestimmt sind, bewerten sie ganz anders. Das wissen wir aus zahlreichen Zuschriften. Schon die bisherigen Renten, die etwa $\frac{2}{3}$ bis $\frac{3}{4}$ der Ansätze der Bedarfsrenten gemäss Vorlage ausmachen, sind von ihren Empfängern als eine grosse Wohltat gewürdigt worden. Ich glaube, dass wir bei der Bewertung der Versicherungsleistungen doch in erster Linie auf das Urteil dieser Kreise abzustellen haben.

Präsident: Es liegen zur Eintretensfrage zwei Anträge vor, der Antrag der Kommission und der Antrag des Herrn Pictet. Die Kommission beantragt Eintreten auf beide Vorlagen; Herr Ständerat Pictet beantragt Nichteintreten und Rückweisung der beiden Gesetzesentwürfe über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und ihre Finanzierung an den Bundesrat zur neuerlichen Überprüfung im Rahmen der eidgenössischen Finanzreform.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	37 Stimmen
Für den Antrag Pictet	2 Stimmen

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

Präsident: Wir beraten zuerst die Vorlage über die Altersversicherung.

Titel und Ingress.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Titre et préambule.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adoptés.*

Erster Abschnitt.

Der Kreis der Versicherten.

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Chapitre premier.

Les personnes assurées.

Article premier.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: In der Kommission ist die Anregung gemacht worden, in Art. 1 eine programmatische Erklärung über die Zielsetzung aufzunehmen. Diese wurde aber abgelehnt. Es müsste lediglich der Inhalt des Verfassungsartikels 34 quater wiederholt werden. Der Titel des Gesetzes sollte genügen. Auch die Lex Schulthess enthielt keine solche Erklärung.

Art. 1 umschreibt das allgemeine Volksobligatorium. Grenzfälle sind so weit zu erfassen, als dies für eine möglichst gleichmässige Durchführung der Versicherung und eine möglichst gleichmässige Belastung mit Beiträgen notwendig ist. In die Versicherung eingeschlossen sind in diesem Sinne: Die Ausländer, die Grenzgänger und die Saisonarbeiter; ferner die Schweizer, die im Ausland für Schweizerfirmen mit Sitz in der Schweiz arbeiten. Nicht eingeschlossen sind die Diplomaten, Personen, die einer ausländischen obligatorischen Versicherung angehören, aus Gründen der Doppelbelastung, Personen, die sich nur ganz kurz in der Schweiz aufhalten. Unter solchen, die in Abs. 2, Lit. c, aufgeführt sind, fallen insbesondere Kurgäste oder ausländische Studenten. Ein Antrag des Verbandes schweizerischer Studentenschaften, die ausländischen Studenten für die Dauer einer normalen Studienzzeit ganz von der Versicherung auszuschliessen, d. h. von der Bezahlung von 12 Fr. im Jahr zu befreien, wurde von der Kommission abgelehnt, immerhin für Kurgäste und Studierende eine large Praxis im Sinne der weitgehenden Befreiung in Aussicht gestellt, im Gegensatz zu Ausländern, die vorübergehend in der Schweiz zu Arbeitszwecken sich aufhalten. Die hierüber entscheidenden Behörden und der Instanzzug sollen der in Art. 105 vorgesehenen Vollziehungsverordnung vorbehalten sein.

[Angenommen. — Adopté.]

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 2 regelt die freiwillige Versicherung der Auslandschweizer. Als Grundsatz gilt, dass diese sich vor dem vollendeten 30. Altersjahr entscheiden müssen, ob sie sich der Versicherung freiwillig anschliessen wollen. Es kann natürlich nicht unbeschränkt dem Belieben des Einzelnen überlassen werden, ob er der Versicherung beitreten will oder nicht, schon aus Gründen der Solidarität und der entsprechenden Beitragszahlung. Eine Ausnahme von der obigen Regel macht der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Versicherung, in welchem auch die Auslandschweizer, die das 60. Altersjahr noch nicht vollendet haben, der Versicherung beitreten können. Ferner können Schweizer, die in

späteren Jahren ins Ausland gehen, der Versicherung freiwillig angehören. Die Kommission bemerkt, dass das ein weitgehendes Entgegenkommen gegenüber den Auslandschweizern bedeutet. Hier wird nicht von einem Bedürfnis gesprochen, immerhin wird verlangt, dass wenigstens während fünf Jahren Prämien bezahlt wurden.

Wenk: Art. 2 ist die Perle des Gesetzes für die Auslandschweizer. Er sieht vor, dass Auslandschweizer sich freiwillig in gleicher Weise versichern können wie die im Inland wohnenden Schweizer. Der Artikel kommt sogar nach der Einführung dem Auslandschweizer in einem gewissen Umfang entgegen, indem der Schweizer im Inland mit Erreichung des 20. Altersjahres der Versicherung obligatorisch beitreten muss, während der Auslandschweizer noch bis zum 30. Jahr die Möglichkeit hat, sich freiwillig der Versicherung anzuschliessen. Diese Regelung ist im Interesse der Auslandschweizer ausserordentlich begrüssenswert. Ich möchte Ihnen aber den Antrag stellen, in bezug auf die Regelung des Übergangs dem Bundesrat zuzustimmen. Hier bevorzugt der Bundesrat die Auslandschweizer nicht, er stellt sie nur den Inlandschweizern gleich, denn auch die Inlandschweizer mit 64 Jahren kommen in die Versicherung nach Bezahlung einer Jahresprämie. Es scheint mir nicht logisch zu sein, die Auslandschweizer hier schlechter zu stellen. Man kann allerdings auf den reichen Onkel in Amerika hinweisen, der dann, ohne dass er Steuern im Inland bezahlt hat, schon nach einem Jahr die Versicherungsleistungen geniessen wird. Aber dasselbe gilt auch, wie Herr Pietet gesagt hat, für den reichen Onkel in Genf, mit dem Unterschied, dass er hier Steuern bezahlt hat. Wir weisen immer wieder auf die Bedeutung dieser Pioniere im Ausland hin, wobei ich mir bewusst bin, dass nicht alle Schweizer, die im Ausland sind, Pioniere sind.

Aber es ist eine andere wesentliche Überlegung, die dazu führen sollte, dem Bundesrat zu folgen. Wen schliessen Sie jetzt vom Genuss dieser Renten aus? Sie schliessen die Auslandschweizer aus, die in den nächsten fünf Jahren das 65. Altersjahr erreichen. Denken Sie nicht nur an Amerika, denken Sie an die Auslandschweizer, die während des Krieges in Deutschland, in Italien, in Ungarn, in andern Ländern ausgeharrt haben. Wir haben kein Interesse daran, dass sie in die Schweiz zurückkehren. Es ist erwünscht, das zeigen die Erfahrungen der Fürsorgebehörden mit den zurückkehrenden Schweizern, dass Leute, die im Ausland alt geworden sind, im allgemeinen auch dort bleiben, weil sie ausserordentlich schwer haben, sich unsern Verhältnissen wieder anzupassen. Ich weiss, dass es z. B. im Tessin und Puschlay, eine ganze Strasse gibt, wo zurückgekehrte Auslandschweizer ihre Palazzi gebaut haben, Leute, die reich geworden, jetzt leider wieder verarmt sind.

Aber ich glaube, das müsste doch als Ausnahmefall betrachtet werden. Das politische Interesse liegt meines Erachtens eher darin, dass dem Auslandschweizer die Möglichkeit gegeben wird, in den Verhältnissen, in denen er aufgewachsen ist, zu bleiben, nicht zurückzukehren. Diese Möglichkeit würden Sie beschränken, denn wenn der Schweizer, der 64jährig ist und bis heute in Deutschland gelebt

hat, im 64. Altersjahr heimkommt, bekommt er mit dem 65. Altersjahr die Altersrente, er muss nur so schlau sein und rechtzeitig noch heimkommen, dann hat er Anspruch auf diese Rente. Bleibt er dort, dann wollen Sie ihm die Rente entziehen. Es wäre nicht nur eine Härte, sondern geradezu unklug, diese Rückkehr in die Heimat zu erzwingen, damit die Leute in den Genuss der Rente kommen. Ich möchte Sie also bitten, dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen, und damit auch den Auslandschweizern, die sicher in überwiegender Mehrzahl im Ausland bleiben werden und unter viel schwierigeren Verhältnissen als bei uns leben müssen, entgegenzukommen. Ich möchte Sie bitten, dem Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen.

Bundesrat Stampfli: Herr Ständerat Wenk hat Sie eingeladen, dem Text des Bundesrates zuzustimmen. Ich möchte hier erklären, dass der Bundesrat sich der Kommissionsmehrheit angeschlossen hat. Wir halten unsern Text nicht aufrecht, wir finden, dass das, was die Kommission vorschlägt, eine billige Mittellösung ist. Es wurde in der Kommission ein weitergehender Antrag gestellt, der dahin ging, die Möglichkeit des Beitrittes im Zeitpunkt des Inkrafttretens für Auslandschweizer nur bis zum 55. Altersjahr zuzulassen. Da fand man doch, das gehe zu weit, weil dadurch Auslandschweizer von der Möglichkeit des Beitrittes im Zeitpunkt des Inkrafttretens ausgeschlossen würden, die eine solche Härte nicht verdienen. So hat man die Altersgrenze auf 60 Jahre erhöht. Ich bin überzeugt, dass das dem Empfinden weiter Volkskreise entspricht; es ist mehr eine gefühlsmässige Einstellung, wenn derjenige, der im Land geblieben ist, die Steuerlasten und auch die übrigen Lasten getragen hat, es nicht versteht, dass die Auslandschweizer völlig gleichgestellt werden. Ich glaube nicht, dass die vorgeschlagene Beschränkung ein Grund sein wird, dass Auslandschweizer auf 1. Januar 1948 scharenweise wieder in die Heimat zurückkehren würden; aber es ist die Annahme nicht abzuweisen, dass es viele Leute geben wird, die sagen, es sei eine zu generöse Regelung, wenn im Zeitpunkt der Inkraftsetzung der Alters- und Hinterlassenenversicherung jeder Auslandschweizer bis zum 65. Altersjahr die Möglichkeit hat, beizutreten.

Der Bundesrat macht also dem Antrag der Kommissionsmehrheit keine Opposition. Er findet, es handle sich um eine Mittellösung, die der gefühlsmässigen Einstellung weiter Kreise Rechnung trägt.

Lusser: Es ist soeben davon gesprochen worden, es handle sich bei diesem Artikel zum Teil um eine gefühlsmässige Einstellung. Ich stimme dem bei, ich hatte ursprünglich auch die Meinung, der Vorschlag des Bundesrates gehe zu weit. Nach Überlegung und Fühlungnahme mit Auslandschweizern habe ich meinen Standpunkt geändert und habe in der Kommission dem Vorschlag der Mehrheit nicht zugestimmt. Ich stehe auf dem Boden von Herrn Wenk und möchte seinen Antrag unterstützen, also hier dem ursprünglichen Antrag des Bundesrates und dem Beschluss des Nationalrates zustimmen.

Es ist meines Erachtens nicht richtig, wenn, wie es in der Kommission geschehen ist, hingewiesen wurde auf den reichen Schweizer in Amerika, wenn das Beispiel gewählt wurde, dass viele Leute in Amerika, die 64 Jahre alt wurden, eine Prämie bezahlen und nachher die Rente ihr Leben lang beziehen können. Man muss mehr die Leute ins Auge fassen, die in europäischen Ländern leben, in Kriegsländern und andern Staaten. Wenn am Auslandschweizertag in Bern bereits davon gesprochen worden ist, dass die Regelung, wie sie in Art. 2 vom Bundesrat vorgeschlagen wird, voraussichtlich zur Anwendung komme, so würde man unsern Auslandschweizern eine grosse Enttäuschung bereiten, wenn nun das 65. auf das 60. Altersjahr zurückgelegt würde. Ich würde dies als eine Ungerechtigkeit betrachten und hoffe daher, dass wir unsere Landsleute im Ausland dieser Ungerechtigkeit nicht aussetzen. Ich möchte den Antrag von Herrn Wenk lebhaft unterstützen, es sei der Vorschlag des Bundesrates anzunehmen und der Kommissionsantrag abzulehnen.

Wahlen: Ich wollte den gleichen Standpunkt vertreten. In normalen Zeiten würde ich es durchaus angemessen finden, wenn hier ein Unterschied gemacht würde, der sich darauf gründet, dass Auslandschweizer nicht im gleichen Masse an die Lasten des Landes mitgetragen haben wie diejenigen, die im Land geblieben sind. Immerhin möchte ich aus eigener Erfahrung darauf hinweisen, dass ich während langer Jahre im Ausland für die Schweiz an Militärsteuern mehr bezahlen musste, als meine Steuern für mein Gastland insgesamt betragen, so dass das Argument nicht durchgehend valid ist.

Nun haben wir in der letzten Session einen Beitrag von 75 Millionen für die Auslandschweizer beschlossen, aus der Not heraus, in der sich unsere Landsleute im Ausland befinden. Da finde ich es nicht kongruent, wenn nun aus eher kleinlichen Überlegungen den Leuten, die es wirklich nötig hätten, der Eintritt in die Versicherung verwehrt wird. Wer es so weit gebracht hat, wie der legendäre Millionär in Amerika, der wird von der Möglichkeit überhaupt keinen Gebrauch machen. Ich möchte Ihnen deshalb ebenfalls empfehlen, dem ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates zuzustimmen.

Altwegg, Berichterstatter: Ich kann nur bestätigen, dass die Überlegungen, die heute gemacht worden sind, auch in der Kommission zur Geltung gekommen sind. Es ist sogar die Meinung vertreten worden, es würde sich rechtfertigen, für die Berücksichtigung der Auslandschweizer auf ein gewisses Bedürfnis abzustellen, weil man nicht versteht, dass Leute dieser Versicherung schon nach einem Jahr Einzahlung der Renten teilhaftig werden, die es nicht nötig haben, und speziell auch mit Rücksicht darauf, dass im allgemeinen die Belastung dieser Leute im Ausland, verglichen mit dem, was die Schweizer im Inland speziell in den letzten Jahren auf sich nehmen mussten, in keinem Verhältnis steht. Der andere Gedanke war der, dass man die Möglichkeit des Beitrittes auf das 55. Jahr zurücksetzen wollte. Schliesslich war das 60. Jahr der Mittelweg, der vorgeschlagen und der mit 12

gegen 3 Stimmen von der Kommission angenommen wurde. Ich möchte Ihnen beantragen, daran festzuhalten.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	13 Stimmen
Für den Antrag Wenk	16 Stimmen

Zweiter Abschnitt.

Die Beiträge.

A. Die Beiträge der Versicherten.

I. Die Beitragspflicht.

Art 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Chapitre II.

Les cotisations.

A. Les cotisations des assurés.

I. L'obligation de payer des cotisations.

Art 3.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Die Beitragspflicht besteht solange eine Erwerbstätigkeit ausgeübt wird. Das ist eine Konzession an das fehlende Prinzip der Ruhestandsrente, auf das wir Sie in der Eintretensdebatte aufmerksam gemacht haben und die bekanntlich von den Experten abgelehnt worden ist. Wenn also einer nach dem 65. Altersjahr seine Arbeit fortsetzen will und kann, so soll er auch seinen Beitrag weiter bezahlen. Auf alle Fälle dauert die Beitragspflicht vom 1. Tag des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres bis zum letzten Tag des Kalenderhalbjahres, in welchem das 65. Altersjahr zurückgelegt wird. Besteht eine Erwerbstätigkeit früher, so spielt die Beitragspflicht früher, jedoch nicht vor dem 31. Dezember des Jahres, in welchem das 15. Altersjahr zurückgelegt wird. Besteht die Erwerbstätigkeit später noch, so bleibt die Beitragspflicht ebenfalls noch bestehen.

Ein Antrag im Nationalrat, die Beitragspflicht mit 70 Jahren aufhören zu lassen, wurde für den Ständerat zurückgestellt. 1941 waren immer noch 53 % der 65jährigen in Arbeit. Das würde einen Ausfall von 6—7 Millionen Franken bedeuten. Ein Vermittlungsvorschlag des Bundesrates (2a-bis) mit Beitragsbefreiung bis zum 75. Altersjahr wurde abgelehnt, weil dann kaum mehr ein grosses Interesse für diese Bestimmung vorhanden wäre.

Die anrechenbare Beitragsdauer beträgt aber immer maximal 45 Jahre. Die Beiträge, die vor dem 20. Altersjahr geleistet werden, werden aber den Beiträgen zugezählt, nicht aber die nach dem vollendeten 65. Altersjahr geleisteten.

Als Ausnahmen von der Beitragspflicht kennt das Gesetz nach den Beschlüssen des Nationalrates: die Kinder unter 15 Jahren, die nicht erwerbstätigen Ehefrauen, die erwerbstätigen Ehefrauen, soweit sie keinen Barlohn beziehen, die nicht erwerbstätigen Witwen, die Lehrlinge und mitarbeitenden Familienglieder, soweit sie keinen

Barlohn beziehen, bis zum vollendeten 20. Altersjahr; die letzteren obendrein ab dem vollendeten 65. Altersjahr, und endlich die Personen, die beim Inkrafttreten des Gesetzes das 65. Altersjahr überschritten haben.

Bundesrat Stampfli: Herr Dr. Altwegg hat angedeutet, dass in der Kommission auch die Frage erörtert wurde, ob nicht eine Altersgrenze festgesetzt werden sollte, bei der die Beitragszahlung aufhört. Ein solcher Antrag ist im Nationalrat von Herrn Nationalrat Meister gestellt worden, und zwar im letzten Stadium der Beratung wollte Herr Meister durch einen Rückkommensantrag erreichen, dass die Frage noch vor der Verabschiedung im Nationalrat behandelt würde. Ich habe ihn dann ersucht, er möchte sich damit einverstanden erklären, dass wir bis zur Beratung im Ständerat die Frage prüfen würden.

Das haben wir getan und sind zum Schluss gekommen, man könnte der Auffassung des Herrn Nationalrat Meister so weit entgegenkommen, dass man sagen würde, nach dem zurückgelegten 75. Altersjahr höre die Beitragspflicht auf. Die Mitglieder Ihrer Kommission haben anders entschieden. Es unterliegt nun keinem Zweifel, dass es namentlich in Selbständigerwerbenden-Kreisen als stossend empfunden wird, dass die Beitragsleistung ohne Begrenzung bis ins hohe Alter fort dauert. Es gibt ja Leute, die bis zum 70. und 75. Altersjahr und noch länger ihre Arbeitsfähigkeit als Selbständigerwerbende beibehalten und die finden, es sei unbillig und ungerecht, dass sie, wenn sie weiter arbeiteten über das 65. Altersjahr hinaus, gezwungen seien, weitere Beiträge zu leisten.

Selbstverständlich würde eine Bestimmung, nach welcher mit dem 65. oder dem 70. Altersjahr jede Beitragsleistung aufhört, einen immerhin spürbaren Einnahmefall bringen. Deshalb hat das Bundesamt und mit ihm auch das Departement gefunden, dass wenn man schon eine obere Grenze festsetzen wolle, von welcher ab die Beitragsleistung aufhört, man nicht unter 75 Jahre gehen dürfte.

Die Kommission hat gefunden, wegen der Leute, die nach dem 75. Altersjahr immer noch eine Erwerbstätigkeit ausüben, sei es nicht nötig, eine Grenze für die Dauer der Beitragsleistung festzusetzen. So hat die Bestimmung, wie sie im ursprünglichen Entwurf enthalten war, keine Ergänzung im Sinne des Antrages des Herrn Meister erfahren.

Wenn auch Sie darauf verzichten, so hat das allerdings den Nachteil, dass Herr Nationalrat Meister nicht mehr auf die Frage im Differenzbereinigungsverfahren zurückkommen kann. Ich fühlte mich verpflichtet, loyalitätshalber dies ausdrücklich hier zu sagen, damit nicht Herr Meister im Nationalrat mir den Vorwurf machen kann, ich hätte ihn bewusst hineingelegt, indem ich ihn auf den Ständerat vertröstet hätte, mit dem Hintergedanken, dass wenn der Ständerat auf eine solche Regelung verzichte, Herr Nationalrat Meister keine Möglichkeit mehr habe, im Nationalrat darauf zurückzukommen. Das ist der Grund, warum ich noch einmal diese Frage hier aufwerfen und Sie bitten wollte, dazu Stellung zu nehmen, sei es im Sinne der Kommissionsmehrheit oder des Antrages des Herrn Meister.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission 26 Stimmen
(Einstimmigkeit)

II. Die Beiträge der erwerbstätigen Versicherten.

Art. 4.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.
Die Änderung berührt nur den französischen Text.

II. Les cotisations des assurés exerçant une activité lucrative.

Art. 4.

Proposition de la commission.

Les cotisations des assurés exerçant une activité lucrative sont calculées en pour-cent du revenu provenant de l'exercice de toute activité dépendante ou indépendante.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 4 enthält den Grundsatz, dass die Beiträge der Erwerbstätigen einheitlich in Prozenten des Einkommens oder Erwerbs festgesetzt werden können. Die Kommission hat dem Nationalrat hier zugestimmt.

M. Pictet: J'aimerais proposer d'ajouter à cet article 4 un alinéa 2 qui serait ainsi conçu: «La cotisation maximum est fixée à 100 francs par mois.»

La commission d'experts, dans le volumineux rapport qu'elle a présenté, avait elle-même établi la nécessité de fixer un maximum pour le paiement du 4 % du revenu indépendant ou dépendant. Elle a motivé tout au long la nécessité de fixer cette limite. Je m'en réfère à l'exposé présenté à la page 52 du texte français du rapport des experts. Ceux-ci disaient: «La commission d'experts a reconnu la nécessité de fixer une limite supérieure en invoquant les motifs exposés ci-après:

«La commission d'experts estime que l'on peut se rallier sans réserve à l'établissement de cotisations maximum d'autant mieux encore que les personnes qui, en raison de cette limitation, paieront comparativement à leurs revenus des cotisations relativement inférieures à la grande masse des assurés sont atteintes, d'autre part, par la progressivité fiscale.»

Prenez quelqu'un qui a un gros revenu, par exemple, comme le cas a été présenté et étudié en ce qui concerne Bâle, une personne qui a 500 000 francs de fortune et 70 000 francs de revenus, dont 20 000 de la fortune et 50 000 francs du travail. Cette personne devra payer, par le jeu du 4 %, 2000 francs sur 50 000 francs et, par l'impôt cantonal, encore une fois une somme approximative de 2000 francs, ce qui fait que sa contribution annuelle à l'assurance sociale sera, au total, de 4000 francs par an. En 20 ans, c'est un capital de 100 000 francs suisses et en 40 ans de 200 000 francs suisses qui serait absorbé et que cette même pension pourrait accumuler. La formule de la contribution sans livret serait tout à fait impossible. C'est pourquoi la commission d'experts avait prévu cette limite de 100 francs par mois soit 1200 francs par an en ajoutant même que cette limite paraissait élevée. La com-

mission demandait que l'on examine si cette limite ne pourrait pas encore être diminuée.

Voilà ce que les experts proposaient. J'aimerais savoir pourquoi on a supprimé cette limite que je vous propose de maintenir dans le texte que je vous ai indiqué, soit une limite de cotisation à 100 francs par mois.

Altwegg, Berichterstatter: Diese Frage hat in der Kommission insoweit keine grossen Wellen geworfen, weil kein entsprechender Antrag gestellt wurde, respektive man hat sich dem unbestrittenen Entscheid des Nationalrates unterzogen. Ich gebe zu, dass diese Limitierung von 1200 Franken rein rechnerisch ihre Berechtigung hätte, denn die Rentenaussichten für hohe Einkommen, die die entsprechenden Beiträge entrichten müssen, sind so klein, dass die Begeisterung für diese Volksversicherung bei diesen hohen Einkommen nicht mehr gross sein kann, es sei denn, dass man dort Verständnis aufbringt für die Solidarität des Grossen dem Kleinen gegenüber. Das ist ja nun gerade, was wir mit der Versicherung wollten. Auch beim Eintreten wurde darauf hingewiesen, dass man sich gegenseitig helfen soll. Diese angeblich zu kleinen Minimalrenten von 480 Franken sind nur dadurch möglich, dass die grossen Einkommen bedeutend stärker herangezogen wurden. Wenn Sie mit 1200 Franken Prämien aufhören, wären die Einnahmen nicht so gross, dass eben mit Sicherheit diese erhöhten Minimalrenten garantiert werden könnten.

Ich habe mir erlaubt, beim Eintreten der Hoffnung Ausdruck zu geben, dass sich die Kreise mit hohen Beiträgen, die nicht auf ihre Rechnung kommen, nicht dazu verleiten lassen, zu Gegnern des Gesetzes zu werden, eben mit Rücksicht auf diese Solidarität und mit Rücksicht darauf, dass dem Gedanken, der doch da und dort spukt, wonach das Kapital zu gut wegkomme, hier etwas Rechnung getragen werden muss. Es gibt viele Leute, die die Auffassung haben, dass auch das Kapitaleinkommen herangezogen werden sollte. Das ist mit Recht zugunsten des Kapitals abgelehnt worden, aber ich glaube, es würde schlecht wirken, wenn von dieser Seite her zu stark verlangt würde, dass man auch die höhern Erwerbseinkommen durch eine Limitierung privilegieren sollte. Der Nationalrat und Ihre Kommission sind auf dem richtigen Weg, und es sollten hier keine Differenzen geschaffen werden.

Bundesrat Stampfli: Es lässt sich nicht bestreiten, dass für den Antrag von Herrn Ständerat Pictet sachliche Gründe angeführt werden können. Es würde dem Grundsatz, der in der privaten Versicherung gilt, entsprechen, dass eine Limitierung der Höhe der Beiträge festgesetzt wird. In der Versicherung gilt der Grundsatz der Gleichheit von Leistung und Gegenleistung, d. h. bei der gleichen Versicherungsart hat für eine x mal höhere Versicherungsleistung genau eine x mal höhere Beitragsleistung zu erfolgen. Es besteht also Konkordanz zwischen Versicherungs- und Beitragsleistung.

Dieses Prinzip kann in der Sozialversicherung nicht allgemein gelten. Hier sind ausreichende Leistungen an die untersten Volksschichten nur möglich durch Gewährung von Sozialzuschüssen aus

öffentlichen Mitteln und Solidaritätsbeiträgen derjenigen, die höhere Einkommen beziehen. Wenn man aber das Prinzip der Versicherung auch in der Alters- und Hinterlassenenversicherung einigermaßen berücksichtigen will, müsste man eine Begrenzung der Beiträge nach oben vorsehen. Das war auch im Vorschlag der Expertenkommission vorgesehen. Aber alle Eingaben, oder mindestens 90%, die bei uns eingingen, haben daran Anstoss genommen und das abgelehnt. Sie haben darauf hingewiesen, dass wir eine Maximierung in der Lohnersatzordnung — Begrenzung des Beitrages auf 30 000 Franken — auch nicht haben, dass 2% bezahlt werden müssen, ohne Rücksicht auf die Höhe des Einkommens. Ich möchte Herrn Ständerat Pictet empfehlen, auf seinen Antrag zu verzichten. Ich sage Ihnen: N'y touchez pas! Sonst lebt wieder die Diskussion über die Einbeziehung des Kapitaleinkommens in das beitragspflichtige Einkommen auf. Wenn Sie diesen homerischen Kämpfen im Nationalrat beigewohnt hätten, wo wir uns stundenlang darüber gestritten haben und wo ich es nur mit grösster Mühe durchgesetzt habe, dass die Anträge auf Einbeziehung des Kapitaleinkommens in das beitragspflichtige Einkommen unterlegen sind, dann werden Sie mit mir zum Schluss kommen, dass es gescheiter ist, an Art. 4 nicht zu rühren, sondern ihn so zu lassen, wie ihn der Bundesrat in seiner ursprünglichen Vorlage vorgeschlagen hat und wie er nach schweren Kämpfen aus dem Nationalrat hervorgegangen ist.

Abstimmung. — *Voté.*

Für den Antrag der Kommission	Mehrheit
Für den Antrag Pictet	1 Stimme

Präsident: Was den französischen Wortlaut betrifft, so ist noch eine kleine Berichtigung vorzunehmen. Die Kommission hat bereits dafür gesorgt.

Art. 5.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Antrag Vieli.

Abs. 3 streichen.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition Vieli.

Biffer le troisième alinéa.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 5 setzt den Beitrag der Versicherten, die unselbständig erwerbend sind, auf 2% des massgebenden Lohnes fest. Wichtig ist die Abgrenzung des Begriffes des massgebenden Lohnes. Es besteht an sich ein Interesse des Versicherten, diesen Begriff möglichst weit zu fassen, da die Rente von den Beiträgen abhängt. Das Gesetz gibt dem Bundesrat die Kompetenz, Sozialleistungen sowie anlässlich besonderer Ereignisse erfolgende Zuwendungen eines Arbeitgebers vom Einbezug in den massgebenden Lohn auszunehmen. Von dieser Kompetenz wird jedoch in zu-

rückhaltendem Sinne Gebrauch zu machen sein. Es ist nicht wünschbar, dass wesentliche Lohnanteile der Beitragspflicht entzogen werden.

Abs. 3, der dies regelt, trifft nach Ansicht der Kommission die richtige Mittellinie. Im Nationalrat wollte Herr Gysler weiter gehen und Beiträge für Fürsorgeeinrichtungen allgemein ausnehmen. Anders geht der Vorschlag zu weit. Die Mittellinie wird also getroffen worden sein. Über das Verfahren soll die Vollziehungsverordnung entscheiden. Der Nationalrat hat hinsichtlich des Begriffes des massgebenden Lohnes eine Präzision vorgenommen. Ferner fügte er den Abs. 2 bis bei, der festlegt, dass für Lehrlinge und mitarbeitende Familienmitglieder bis zum zwanzigsten Altersjahr und für mitarbeitende Familienglieder und Ehefrauen nur der Barlohn als massgebender Lohn gilt.

Vieli: Dem Sprechenden geht nun tatsächlich die Ziffer 3 des Art. 5 zu weit. Diese Ziffer muss im Zusammenhang mit Art. 5, Abs. 2, und mit Art. 9, lit. d, betrachtet und gewürdigt werden. Wir haben in Art. 5 den massgebenden Lohn umschrieben und nach dieser Umschreibung fällt unter massgebenden Lohn alles, aber auch gar alles, was ein Arbeitnehmer irgendwie einnimmt: Gratifikationen, Provisionen, Ferien- und Feiertagsentschädigungen und ähnliche Bezüge, ferner Trinkgelder usw. Das alles ist massgebender Lohn. Wenn eine Frau ein Arbeitseinkommen von 650 Franken hat, so bezahlt sie von dieser Summe 2%, also das Minimum; hat sie 1000 Franken Einkommen, so steigt dieser Prozentsatz. Also man will auf der ganzen Linie alles erfassen. So war es in der Lohn- und Verdienstersatzordnung, so wird es hier gehalten und durchgeführt.

Und nun kommt Art. 5, Ziffer 3, mit der Bestimmung, dass der Bundesrat Sozialleistungen sowie anlässlich besonderer Ereignisse folgende Zuwendungen eines Arbeitgebers an seine Arbeiter von der Beitragspflicht befreien kann. Ich möchte dagegen nicht viel sagen, wenn es sich um eine Sozialleistung handeln würde, die einer Institution, einer Stiftung zugewiesen wird, wie z. B. für Altersfürsorge; aber wenn eine solche Zuwendung direkt vom Arbeitgeber an die Arbeitnehmer fliesst, sei es nun bei Anlass des Geburtstages, sei es bei Anlass des 25- oder 50jährigen Jubiläums des Unternehmens oder des Arbeitgebers, so muss diese Zuwendung logischerweise als massgebender Lohn im Sinne von Art. 5 angesehen werden. Ich möchte Sie auch noch auf Art. 9, lit. d, hinweisen. Dort ist nämlich schon eine Vergünstigung vorgesehen für solche Zuwendungen, indem der Arbeitgeber von seinem Geschäftsgewinn Zuwendungen an solche Sozialleistungen abziehen kann, von dem Gewinn, von dem er eigentlich den Beitrag bezahlen müsste. Wir haben schon hier eine recht weitgehende Vergünstigung vorgesehen für diese Sozialzuwendungen, die doch verdientes Geld sind. Es handelt sich um Verdienst, Ertrag des Geschäftes, und nach Sinn und Geist des Gesetzes sollten alle Verdienste beitragspflichtig sein.

Das ist der eine Grund, weshalb ich diesen Antrag stelle. Ein weiterer Grund ist der: Der Bundesrat behält sich vor, von Fall zu Fall darüber zu entscheiden, ob er entsprechen will oder nicht. Wenn die Schweiz auch klein ist, so wird sie in dieser Be-

ziehung recht gross sein, und die Gesuche, die eingehen, um solche Befreiungen zu erwirken, werden im ganzen Jahr sehr zahlreich sein. Die Folge wird sein, dass der Bundesrat jedes einzelne Gesuch wird überprüfen lassen müssen, ob die Voraussetzungen gegeben sind; ohne weiteres kann er nicht ablehnen oder bewilligen, sondern jeder Fall muss untersucht und geprüft werden. Das bedingt aber eine Vermehrung des Bürokratismus, und darin liegt ein weiterer Grund, um die Sachlage soweit als möglich zu vereinfachen. Wenn der Herr Departementschef erklärt, dass er bereit ist, in der Vollziehungsverordnung in dieser Beziehung weitgehend einschränkende Bestimmungen aufzustellen, so könnte ich mich schliesslich einverstanden erklären. Aber lieber wäre mir, wenn Ziffer 3 gerade gestrichen würde.

Bundesrat **Stampfli**: Ich möchte doch Herrn Ständerat Dr. Vieli einladen, seinen Antrag zurückzuziehen. Er scheint mir von nicht ganz richtigen Voraussetzungen auszugehen. Gewiss besteht ein Zusammenhang zwischen Ziffer 3 von Art. 5 und lit. d von Art. 9, aber die beiden decken sich doch nicht. Wenn in lit. d von Art. 9 festgestellt wird, dass vom Einkommen die Zuwendungen zum Zwecke der Wohlfahrt des Personals am beitragspflichtigen Einkommen abgezogen werden können, so sind darunter Wohlfahrtszuwendungen in der allgemeinsten Form verstanden, solche, die individuell dem Personal zukommen, an denen der einzelne einen bestimmten Anteil hat, wie z. B. Gratifikationen, aber auch solche, die eine Kollektivverwendung finden dadurch, dass sie Sozialfonds oder andern Einrichtungen zugewiesen werden, an welchen der einzelne nicht mit einer bestimmten Rate partizipiert, sondern wo die Einrichtung als solche ihm unter gewissen Voraussetzungen zugute kommt. Es ist ganz selbstverständlich, dass sowohl diese individuellen Wohlfahrtszuwendungen als die kollektiven für einen Gesamtzweck als Zuwendungen zu betrachten sind, die von beitragspflichtigen Einkommen abgezogen werden können. Etwas anderes ist es aber mit den individuellen Sozialleistungen. Klar ist, dass nur diejenigen, die jedem einzelnen in einer bestimmten Höhe zufließen, als Bestandteil des beitragspflichtigen Lohnes oder Einkommens in Betracht kommen können, und nicht solche Leistungen, welche kollektiv für einen Fonds bestimmt sind. Es könnte niemals den Sinn haben, dass, wenn ein Arbeitgeber an seine Pensionskasse oder an einen andern Wohlfahrtsfonds einen bestimmten Beitrag ausrichtet, dann für jeden einzelnen sein Anteil ausgerechnet und in das beitragspflichtige Einkommen einbezogen werden kann. Das wollten wir mit Ziffer 3 des Art. 5 sagen. Er ist eine Beruhigung für die Arbeitgeber. Wer die Beratungen im Nationalrat verfolgt hat, der wird sich erinnern, dass Herr Nationalrat Gysler viel weiter gehen wollte, um die Arbeitgeber zu beruhigen. Er wollte festsetzen, dass die Sozialleistungen überhaupt von den beitragspflichtigen Einkommen ausgenommen werden. So weit können wir nicht gehen, alle Zuwendungen, die einen individuellen Charakter haben, von denen ein ganz bestimmter Teil jedem einzelnen Dienstnehmer des betreffenden Arbeitgebers zufließt, von dem beitragspflichtigen Einkommen auszunehmen.

Nun gibt es aber Sonderfälle, gibt es Zuwendungen mehr zufälligen Charakters, die eine Voraussetzung haben, die es ausschliesst, sie einheitlich in das beitragspflichtige Einkommen einzubeziehen. Wir haben solche Fälle während der Gültigkeitsdauer der Lohn- und Verdienstersatzordnung kennengelernt. Es haben sich Arbeitgeber darüber beklagt, dass Beiträge, die sie an einzelne Arbeiter geleistet haben, damit sie eine Kur machen konnten, damit sie sich erholen konnten, Sozialbeiträge; die doch einen ganz aussergewöhnlichen Charakter hatten, auch in das beitragspflichtige Einkommen einbezogen wurden. Solche Arbeitgeber haben erklärt, man veranlasse sie förmlich, auf solche ausserordentliche Sozialleistungen zu verzichten, also, wo der einzelne selber nicht imstande ist, sich zu helfen, keinen ausserordentlichen Zuschuss zu gewähren. Es wurde uns erklärt, wenn man auch solche Beiträge als beitragspflichtig erkläre, dann führe man die Arbeitgeber förmlich in die Versuchung, asozial zu werden und im Einzelfall nicht nach menschlicher Nächstenliebe einzugreifen. Das wollen wir nicht, und deshalb haben wir hier die Möglichkeit vorgesehen, dass gewisse Sozialleistungen, die einen besonderen Charakter haben, die nicht regelmässiger Bestandteil des Lohnes sind, vom beitragspflichtigen Einkommen abgezogen werden können.

Nun hat das niemals die Meinung, wie Herr Dr. Vieli zu glauben scheint, dass der Bundesrat jedes Gesuch um Befreiung einer solchen Zuwendung selbst entscheiden würde, sondern es ist unsere Absicht, und das ist der Sinn von Ziffer 3 des Art. 5, dass der Bundesrat in den Ausführungsbestimmungen allgemeine Normen darüber erlässt, in welchen Fällen solche Sozialleistungen von der Beitragspflicht befreit sind. Ich halte dafür, dass das eine vernünftige Lösung ist und glaube auch, Herrn Ständerat Dr. Vieli nicht ein zu grosses *sacrificio dell'intelletto* zuzumuten, wenn ich ihn höflich einlade, seinen Antrag nach diesen Erklärungen zurückzuziehen.

Vieli: Nach den Erklärungen von Herrn Bundesrat Stampfli ist also anzunehmen, dass diese Bestimmung sehr restriktiv interpretiert wird. Das ist auch der Zweck meines Streichungsantrages, denn es wäre verfehlt, wenn die Zuwendungen beispielsweise bei Anlass eines Jubiläums, die direkt, individuell vom Arbeitgeber an den Arbeitnehmer erfolgen, nicht in den Lohn einbezogen würden. Wenn es sich um Beiträge handelt, um damit kranken Arbeitern eine Kur zu ermöglichen, dann ist das etwas anderes, aber eine allgemeine Befreiung der Zuwendung, beispielweise von Jubiläumspremien, würde zu weit gehen, würde im Widerspruch stehen mit dem Begriff des massgebenden Lohnes, wie er hier umschrieben worden ist und nach welcher Umschreibung die kleinen Leute bezahlen müssen. Es ist nämlich so, dass diese Vergünstigungen eben nur bei besseren Arbeitgebern möglich sind und nicht bei den kleinen Leuten; letztere müssen für ausserordentliche Zuwendungen, Geburtstagsgeschenke die Beiträge bezahlen, denn die werden zum massgebenden Lohn gerechnet. Gesuche werden da nicht gestellt. Das ist eben nicht recht, und ich glaube, es sollte hier eine möglichst einschränkende Inter-

pretation Platz greifen. Weil ich die Erklärung, die Herr Bundesrat Stampfli soeben abgegeben hat, so auffasse, lasse ich meinen Antrag fallen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 6.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Antrag Muheim.

... weniger als 3600 Franken ... (statt 4800 Franken).

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition Muheim.

... inférieur à 3600 francs (au lieu de 4800 francs).

Altwegg, Berichterstatter: Art. 6 regelt den Fall, wo ein versicherter Arbeitnehmer keinen beitragspflichtigen Arbeitgeber hat, also z. B. Dienstboten ausländischer Diplomaten oder schweizerische Arbeitnehmer im Grenzgebiet, die für einen im Ausland sitzenden Unternehmer arbeiten usw. Unter diesen Umständen muss der Arbeitnehmer die vollen 4% Beiträge übernehmen. In einem solchen Fall soll aber für die kleinen Löhne von weniger als 4800 Franken eine sinkende Beitragsskala Anwendung finden. Der Nationalrat hat einen Zusatz beschlossen, wonach es diesen Versicherten freigestellt sein soll, selbst die vollen 4% zu bezahlen. Wir haben in der Kommission dem zugestimmt. Bei privaten Versicherungsgesellschaften ist die Tendenz bemerkbar, dass die Kleinversicherten ganz gern höhere Prämien bezahlen, um entsprechend höhere Renten beziehen zu können. Das kann auch hier der Fall sein. Deshalb ist der Zusatzantrag gemäss Beschluss des Nationalrates berechtigt. Bei Art. 6 ist zu sagen, dass Herr Kollege Muheim einen Antrag gestellt hat, der nicht nur hier, sondern auch bei Art. 8 eine Rolle spielt, prinzipiell aber bei Art. 30 seine Erledigung finden wird. Wir sollten uns damit einverstanden erklären, diese Frage bei Art. 30 zu erledigen, wobei ein Zurückkommen möglich ist, wenn Art. 30 eine entsprechende Änderung erfahren sollte.

Präsident: Herr Muheim ist damit einverstanden.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 7.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 7 gibt dem Bundesrat, nach Anhörung der Kantone und der Berufsverbände, die Möglichkeit der Fixierung von Globallöhnen dort, wo die Höhe des Lohnes nur mit Schwierigkeiten sich ermitteln lässt (Gastwirtschaftsgewerbe, Trinkgelder).

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 8.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Antrag Muheim.

... weniger als 3600 Franken ... (statt 4800 Franken).

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition Muheim.

... inférieur à 3600 francs (au lieu de 4800 fr.).

Altwegg, Berichterstatter: Artikel 8 regelt die Beitragspflicht der selbständig Erwerbenden. Sie bezahlen einheitlich 4% des reinen Einkommens. Den selbständig Erwerbenden mit kleinem Einkommen soll in der Weise entgegengekommen werden, dass dort, wo das Jahreseinkommen weniger als 4800 Fr., aber mindestens 600 Fr. beträgt, wie bei den Arbeitnehmern ohne beitragspflichtige Arbeitgeber eine sinkende Beitragsskala Anwendung finden soll, so dass der Beitrag bis auf 2% sinken kann. Hingegen kann er nicht unter 1 Fr. im Monat sinken.

Betreffend den Antrag Muheim ist dasselbe zu sagen wie beim Art. 6.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 9.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Artikel 9 umschreibt den Begriff des Einkommens aus selbständiger Erwerbstätigkeit und dessen Ermittlung. Massgebend ist das reine Einkommen unter Berücksichtigung der Abzüge gemäss Lit. a bis b. Die entsprechende Regelung ist im Einvernehmen mit der eidgenössischen Steuerverwaltung erfolgt. Es gelten die Grundsätze der Steuergesetze, wo dieselben Interessen bestehen, während das Obligationenrecht andere Tendenzen verfolgt. Wichtig ist der Zusatz des Nationalrates in einem neuen Alinea bei 2bis, wonach der Bundesrat nach Anhörung der Kantone und der Berufsverbände auch für selbständig Erwerbende Globaleinkommen festsetzen kann.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 10.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 10 regelt die Beitragspflicht der Nichterwerbenden. Mit Ausnahme der im Gesetz genannten Gruppen (Unter-

stützte, Lehrlinge und Studenten) müssen die Nichterwerbstätigen gemäss dem Beschluss des Nationalrates je nach den sozialen Verhältnissen 1 Fr. bis 50 Fr. pro Monat leisten. Der Bundesrat kann noch weitere Gruppen bezeichnen, die nur 1 Fr. im Monat zu bezahlen haben.

Wir haben bereits beim Antrag Pictet (Fallenlassen der Limitierung der Beiträge bei hohen Einkommen auf 1200 Fr.) darauf aufmerksam gemacht, dass die Heranziehung der Rentner durch diese Beitragspflicht in Art. 10 immerhin eine gewisse Rolle spiele. Es ist auch für diese Nichterwerbstätigen im Nationalrat der Vorschlag gemacht worden, höher zu gehen und zu variieren zwischen 1 Fr. und 100 Fr., je nach den Verhältnissen und dem Aufwand des Betreffenden. Mit dem Kapitaleinkommen haben diese Beiträge direkt nichts zu tun. Diese sind bekanntlich auch im Nationalrat wie bei uns deutlich abgelehnt worden. Aber indirekt sind diese Beiträge doch Kapitalzinsbeiträge, wenn man berechnet, dass bis 50 Fr. pro Monat verlangt werden kann, je nach dem Aufwand und den Verhältnissen. Wenn der Beitrag von der Kommission auf 25 Fr. bestimmt wird, so sind das pro Jahr immerhin 300 Fr. Das sind 4 % von einem Einkommen von 7500 Fr. 7500 Fr. Einkommen entsprechen einem Vermögen von 250 000 Fr. Gehen Sie auf das Maximum und verlangen Sie von einer Rentnerin mit Rücksicht auf die Verhältnisse und den Aufwand im Monat 50 Fr. und im Jahr 600 Fr.; so sind das 4 % von 15 000 Fr. Einkommen, die einem Vermögen von einer halben Million entsprechen. Die Details dieser Bestimmung sind der Vollziehungsverordnung vorbehalten, was meines Erachtens das Richtige ist. Wir möchten hier Zustimmung beantragen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 11.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

² Obligatorisch Versicherten, für welche die Bezahlung der Beiträge gemäss Art. 8, Abs. 2, oder Art. 10 eine grosse Härte bedeuten würde, können diese auf begründetes Gesuch hin und nach Anhörung einer vom Wohnsitzkanton bezeichneten Behörde erlassen werden. An Stelle dieser Versicherten hat der Wohnsitzkanton einen monatlichen Beitrag von 1 Franken zu entrichten. Die Kantone sind befugt, die Wohnsitzgemeinden zur Mittragung heranzuziehen.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

² Les personnes obligatoirement assurées que le paiement des cotisations conformément à l'article 8, 2^e alinéa, ou 10, mettrait dans une situation intolérable, pourront obtenir, sur demande motivée, la remise des cotisations. Une autorité désignée par le canton de domicile sera entendue. Le canton de domicile versera pour ces assurés une cotisation de 1 franc par mois. Les cantons peuvent faire participer les communes de domicile au paiement de ces cotisations.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 11 ordnet die Herabsetzung und den Erlass von Beiträgen durch die Ausgleichskassen. Alinea 1 ist massgebend für die selbständig Erwerbenden, die die prozentualen Beiträge nicht bezahlen können, und für Nichterwerbstätige, denen die Bezahlung des vollen Beitrages nicht zugemutet werden kann. Alinea 2 sieht sodann noch den Erlass der Minimalbeiträge von 1 Fr. vor. Diese sind aber vom Wohnsitzkanton respektive von der Wohnsitzgemeinde der Versicherung zu vergüten. Die Belastung der öffentlichen Hand aus dieser Bestimmung dürfte eine bescheidene sein.

Auf Antrag der Regierung des Kantons Zürich ist mit Recht ein Mitspracherecht des interessierten Kantons mit den Worten eingeschaltet worden: „Nach Anhörung einer vom Wohnsitzkanton bezeichneten Behörde.“ Der Entscheid liegt nach Art. 62 bei der Ausgleichskasse. Diese Anhörung des Wohnsitzkantons ist berechtigt, weil der Wohnsitzkanton respektive die Wohnsitzgemeinde die Folgen eines solchen Erlasses zu tragen haben.

Im übrigen haben gerade Kantone und Gemeinden ein Interesse daran, dass namentlich die Nichterwerbstätigen, soweit es sich um Unterstützte handelt, in die Versicherung einbezogen werden.

Präsident: Es liegt in Abs. 2 gegenüber der Fassung des Nationalrates ein Abänderungsantrag vor. Wir müssen deshalb eine Abstimmung vornehmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

B. Beiträge der Arbeiter.

Art. 12.

Antrag der Kommission.

Marginale und Absatz 2, 3. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

¹ Als Arbeitgeber gilt, wer obligatorisch versicherten Personen Arbeitsentgelte gemäss Art. 5, Abs. 2, ausrichtet.

B. Les cotisations d'employeurs.

Art. 12.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 2, 3. Adhérer à la décision du Conseil national.

¹ Est considéré comme employeur quiconque verse à des personnes obligatoirement assurées une rémunération conformément à l'article 5, 2^e alinéa.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 12 bestimmt die Beitragspflicht der Arbeitgeber. Die neue Fassung im Abs. 1 geht zurück auf einen Vorschlag des Departementes. Diese neue Fassung soll Missverständnisse über die Person des Arbeitgebers verhindern. Hier sind die Erfahrungen in der Lohn- und Verdienstersatzordnung massgebend. Beitragspflichtig sind alle Arbeitgeber, die beitragspflichtige Arbeitsentgelte ausrichten, die zum massgebenden Lohn gehören. Der Arbeitgeber muss in der Schweiz eine Betriebsstätte haben oder (bei Hausangestellten) in der Schweiz persönlich Wohnsitz oder Aufenthalt haben. Vorbehalten bleiben zwischenstaatliche Vereinbarungen oder völkerrechtliche Übung.

Präsident: Es liegt gegenüber dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Nationalrates eine Abänderung vor.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

Art. 13.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Der Arbeitgeberbeitrag ist gleich hoch wie der Arbeitnehmerbeitrag und beträgt 2 % der vom Arbeitgeber ausgerichteten Löhne, soweit sie zum massgebenden Lohn gehören.

Angenommen. — *Adopté.*

C. Der Bezug der Beiträge.

Art. 14.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

C. La perception des cotisations:

Art. 14.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 14 legt für die unselbständig Erwerbenden den Quellenabzug der Beiträge fest. Diese sind vom Arbeitgeber zusammen mit dem Arbeitgeberbeitrag der Ausgleichskasse periodisch abzuliefern. Die Beiträge der Selbständigwerbenden werden jährlich festgesetzt. Die Zahlungsperioden sollen den Verhältnissen angepasst werden. In der Regel ist monatliche Zahlung vorgesehen. Hingegen sollen für bestimmte Berufsgruppen — z. B. Landwirtschaft — längere Zahlungsperioden vorgesehen werden. Wenn ein Beitragspflichtiger es unterlässt, die für die Bezahlung der Beiträge notwendigen Angaben zu machen, so erlässt die zuständige Ausgleichskasse eine Veranlagungsverfügung. Das Veranlagungsverfahren soll in der Ausführungsverordnung geregelt werden.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 15—16.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Wir können die Art. 15 und 16 gemeinsam behandeln. Sie regeln die Einforderung der Beiträge, soweit sie nicht mit fälligen Renten verrechnet werden können, auf dem Wege der Betreibung, die Verjährung der Beitragsforderungen in 5 Jahren seit ihrer Entstehung, sowie den Anspruch auf Rückerstattung zu viel

bezahlter Beiträge nach Ablauf eines Jahres, nachdem der Beitragspflichtige Kenntnis erhielt von der zu hohen Leistung, spätestens aber nach 5 Jahren seit ihrer Zahlung.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 17.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 17 stipuliert die Pflicht der Führung von individuellen Beitragskonten für die Versicherten. Jeder Versicherte hat wenigstens ein Konto. Übt ein Versicherter mehrere Berufe aus oder wechselt er den Arbeitgeber oder den Beruf, so werden für ihn im Lauf der Jahre mehrere Beitragskonten eröffnet, die im Rentenfall zusammengetragen werden. Dem individuellen Beitragskonto werden gutgeschrieben: Die von den Versicherten selbst geleisteten Beiträge, die Arbeitgeberbeiträge und allfällige vom Wohnsitzkanton geleistete Ersatzbeiträge. Die Führung der individuellen Beitragskonten obliegt nach Art. 62ff. den Ausgleichskassen.

Die Regierung von Zürich schlägt in letzter Stunde die Beschränkung auf eine allgemeine Umschreibung der zu treffenden Ordnung vor. Sie möchte diese Spezifizierung in Art. 17 weglassen und die Einzelheiten der Vollziehungsverordnung überlassen. Es ist das eine technische Frage, die von den Experten geprüft werden musste. Heute Morgen hat Herr Bundesrat Stampfli bereits Veranlassung genommen, Ihnen den Standpunkt dieser Experten bekanntzugeben, denen diese Frage vorgelegt wurde. Die Kommission kommt zum Schluss, dass eine genügend genaue Ermittlung des durchschnittlichen Jahresbeitrages, der gemäss Art. 30 des Gesetzentwurfes zur Berechnung der Rente massgebend ist, nur auf Grund individueller Beitragskonten möglich sei und daher eine andere Lösung auf Grund der Bestimmungen über die Berechnung der Renten nicht in Frage kommen könnte, ferner dass die vorliegenden Pläne über das individuelle Beitragskonto voraussichtlich derart vereinfacht werden können, dass die durch die Führung dieser Konten entstehenden Verwaltungskosten als tragbar bezeichnet werden können. Drittens, dass die Bestimmungen betreffend das individuelle Beitragskonto im Gesetzentwurf weit genug gefasst seien, um eine zweckmässige und tragbare Regelung zu schaffen. Wir können hier zustimmen. Ich weiss nicht, ob der Vertreter des Bundesrates nochmals zu dieser Frage Stellung nehmen will.

Präsident: Wird von seiten der Kommission ein Abänderungsantrag gestellt?

Altwegg, Berichterstatter: Nein.

Klötli: Herr Bundesrat Stampfli hat zum Vorschlag von Herrn Dr. Joss Stellung genommen. Auf Veranlassung von Herrn Regierungsrat Streuli hat

mir Herr Joss seinen Vorschlag mündlich erläutert. Die Ausführungen haben auf mich einen gewissen Eindruck gemacht, aber ich habe mir nicht angemast, mir in dieser rein technischen Frage ein massgebendes Urteil zu bilden, sondern ich bin wie Herr Regierungsrat Streuli zur Auffassung gelangt, man müsse diese Frage genauer prüfen und es sei im letzten Moment vor der Beratung des Ständerats notwendig, Art. 17 eine Fassung zu geben, die so allgemein sei, dass jede beliebige Lösung, die sich als die einfachste, zweckmässigste und billigste erweist, möglich ist. Ich habe von mir aus einen Paragraphen entworfen, um ihn eventuell einzureichen. Er hätte etwa folgenden Wortlaut gehabt: „Über die für den einzelnen Versicherten von diesem selbst, seinem Arbeitgeber oder seinem Wohnsitzkanton geleisteten Beiträge ist so Buch zu führen, dass der Gesamtbeitrag jederzeit festgestellt werden kann. Der Bundesrat erlässt darüber die nötigen Vorschriften.“

Nun habe ich inzwischen, auch heute durch das Votum von Herrn Bundesrat Stampfli, vernommen, dass in einer Expertenkommission des Sozialversicherungsamtes diese Frage weiter geprüft worden ist. Man ist zu dem Schlusse gelangt, man brauche ein individuelles Beitragskonto, der bisher ausgearbeitete Plan sei gut, man könne ihn freilich noch vereinfachen. Was besonders wichtig ist, ist die auch von Herrn Bundesrat Stampfli erwähnte Auffassung der Kommission, der Wortlaut des heute vor uns liegenden Art. 17 sei weit genug gefasst, dass man jede zweckmässige Lösung wählen könne. Herr Bundesrat Stampfli hat diese Auffassung heute Morgen entschieden vertreten.

Man kann die Verpflichtung zur Führung individueller Beitragskonten schliesslich so auslegen, das gewählte Buchungssystem müsse Gewähr dafür bieten, dass für den Versicherten jederzeit die Summe der von ihm geleisteten Beiträge festgestellt werden kann, dass aber die nähere technische Regelung der Verwaltung freisteht. Da aus der Mitte des Rates keine andere Auffassung vertreten worden ist, verzichte ich auf einen Abänderungsantrag und stimme dem vorliegenden Art. 17 zu.

Angenommen. — *Adopté.*

Dritter Abschnitt.

Die Renten.

A. Der Rentenanspruch.

I. Allgemeines.

Art. 18.

Antrag der Kommission.

Marginale und Absatz 1, 2. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

³ Angehörige von Staaten, deren Gesetzgebung den Schweizerbürgern und ihren Hinterlassenen nicht Vorteile bietet, die denjenigen dieses Gesetzes ungefähr gleichwertig sind, Staatenlose und Hinterlassene solcher Personen sind nur rentenberechtigt, solange sie ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben und sofern die Beiträge während mindestens 10 vollen Jahren entrichtet worden sind. Vorbehalten bleiben abweichende zwischenstaatliche Vereinbarungen.

Ständerat. — *Conseil des Etats.* 1946.

Chapitre III.

Les Rentes.

A. Le droit à la rente.

I. Dispositions générales.

Art. 18.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 1, 2. Adhérer à la décision du Conseil national.

³ Les ressortissants des Etats dont la législation n'accorde pas aux ressortissants suisses et aux survivants de ces personnes des avantages à peu près équivalents à ceux de la présente loi, ainsi que les apatrides et leurs survivants n'ont droit à une rente qu'aussi longtemps qu'ils ont leur domicile de droit civil en Suisse et que si les cotisations ont été payées pendant au moins dix années entières. Demeurent réservées les conventions internationales contraires.

Altwegg, Berichterstatter: Der Art. 18 regelt den Rentenanspruch im allgemeinen. Anspruch auf Renten haben alle versicherten Schweizerbürger, Ausländer und Staatenlose. Für Schweizerbürger besteht eine Karenzfrist von 10 Jahren, ebenso für Ausländer. Letztere Karenzfrist kann jedoch durch zwischenstaatliche Abmachungen wegbedungen werden. Die neue Fassung von Abs. 3 entspricht derjenigen des Art. 40. Im übrigen ist zu diesem Artikel zu sagen: Das am 1. August 1946 unter dem Titel „National Insurance Act 1946“ vom englischen Parlament angenommene englische Sozialversicherungsgesetz bestimmt in Art. 29, dass die Auszahlung der Versicherungsleistungen suspendiert wird, wenn der Berechtigte, sei er britischer Staatsangehöriger oder Ausländer, Grossbritannien verlässt. Das hat zur Folge, dass Schweizerbürger, die auf Grund dieses Gesetzes versichert sind, ihres Anspruches verlustig gehen, wenn sie in die Schweiz zurückkehren. Wie aus Berichten unserer Gesandtschaften hervorgeht, sollen auch andere Staaten in ihren neuen Sozialgesetzgebungen den Grundsatz verankern wollen; dass Versicherungsleistungen nur an im Inland lebende versicherte Ausländer ausbezahlt werden.

Bei der Ausarbeitung der Gesetzesvorlage ging man von der Auffassung aus, dass der durch Beitragszahlungen erworbene Rentenanspruch einem versicherten Ausländer nicht verloren gehen soll, wenn er seinen Lebensabend in seiner Heimat verbringen will. Deshalb enthält die Gesetzesvorlage diesbezüglich keine einschränkende Bestimmung. Eine solche aufzunehmen, scheint nun aber nach der neusten Entwicklung im Ausland notwendig zu sein, ansonst die in der Schweiz versicherten Ausländer besser gestellt wären als die Auslandschweizer. Nur wenn wir die Rentenzahlung an im Ausland lebende versicherte Ausländer, davon abhängig machen, dass der Heimatstaat des Ausländers Gegenrecht hält, kann es uns gelingen, in zwischenstaatlichen Vereinbarungen die Interessen der Auslandschweizer mit Erfolg wahrzunehmen.

Gestützt auf diese Erwägungen wurde vom Bundesrat die vorliegende Änderung beantragt.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Annahme von Art. 18

Grosse Mehrheit

*Art. 19.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Der Rentenanspruch der freiwillig Versicherten ist der gleiche wie für die obligatorisch Versicherten unter der Voraussetzung, dass die freiwillig Versicherten in dem Zeitpunkt der Versicherung beigetreten sind, in welchem ihr Jahrgang beitragspflichtig wird. Tritt ein Auslandschweizer der Versicherung später bei, so erleidet sein Rentenanspruch eine entsprechende Kürzung. Die Hinterlassenen eines solchen Versicherten sind aber nur rentenberechtigt, wenn der freiwillig Versicherte während mindestens drei vollen Jahren Beiträge geleistet hat. Diese Einschränkung ist nötig, um Missbräuche zu verhüten. Wenn ein freiwillig Versicherter die Beiträge trotz wiederholter Mahnung nicht leistet, so geht der Rentenanspruch unter. Wird der freiwillig Versicherte später beitragspflichtig, so kann er die rückständigen Beiträge nachzahlen. In diesen Fällen lebt der Rentenanspruch auf Grund der früheren Beitragsleistung wieder auf.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 20.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 20 bestimmt zum Schutze des Rentenempfängers, dass jeder Rentenanspruch unabtretbar, unverpfändbar und der Zwangsvollstreckung entzogen ist. Jede Abtretung oder Verpfändung ist nichtig. Die gleiche Regelung findet sich in der Übergangsordnung. Gemäss Beschluss des Nationalrates enthält das Gesetz entsprechend der Übergangsordnung eine Bestimmung mit Bezug auf die Steuerfreiheit der Renten, ferner besteht das Verrechnungsverbot mit öffentlichen Abgaben.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 21.***Antrag der Kommission.**

Marginale und Abs. 2. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

¹ Anspruch auf eine einfache Altersrente haben ledige, verwitwete oder geschiedene Männer und Frauen sowie Ehemänner, denen gemäss Art. 22 kein Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente zusteht. Hat der Ehemann keinen Anspruch auf eine ordentliche Rente, so kann die Ehefrau eine einfache Altersrente beanspruchen, sofern sie während der Ehe selbst Beiträge von mindestens 12 Franken im Jahresdurchschnitt entrichtet hat.

Proposition de la commission.

Marginale et alinéa 2. Adhérer à la décision du Conseil national.

¹ Ont droit à une rente de vieillesse simple les personnes célibataires, veuves ou divorcées de l'un ou de l'autre sexe, ainsi que les hommes mariés qui n'ont pas droit, conformément à l'article 22, à une rente de vieillesse pour couple. Si le mari n'a pas droit à une rente ordinaire, l'épouse peut prétendre à une rente de vieillesse simple, si elle a elle-même payé, en moyenne, durant le mariage, des cotisations d'au moins 12 francs par an.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 21 ordnet den Anspruch auf eine einfache Altersrente: Anspruch haben ledige, verwitwete und geschiedene Männer und Frauen, sowie Ehemänner, denen kein Anspruch auf Ehepaarsrenten zusteht. Ferner können Ehefrauen auf eine einfache Altersrente Anspruch erheben, wenn der Ehemann nicht rentenberechtigt ist, sofern sie selbst während der Dauer der Ehe Beiträge von mindestens 12 Franken im Jahresdurchschnitt entrichtet haben.

Nun enthält aber die gegenwärtige Fassung des Art. 21, Abs. 1, Satz 2, keine Norm für die Anspruchsberechtigung einer Frau, deren Ehemann zwar das 65. Altersjahr erreicht hat, aber wegen Überschreitung der Einkommensgrenze keine Übergangsrente bekommt. Blicke es bei der jetzigen Fassung, so wäre das Ergebnis für die über 65jährige Frau unbillig, wie aus nachstehender Gegenüberstellung folgt: Überschreitet der Mann die Einkommensgrenze (und ist er aus diesem Grunde „nicht rentenberechtigt“), so erhält die Frau die ihren persönlichen Beiträgen entsprechende einfache Altersrente. Unterschreitet er dagegen die Einkommensgrenze (und ist er aus diesem Grunde „rentenberechtigt“), so erhält die Frau die ihren persönlichen Beiträgen entsprechende einfache Altersrente nicht.

Um diesem während der ersten Versicherungsjahre voraussichtlich nicht seltenen Sonderfall gerecht werden zu können, muss der Anspruch der Ehefrau auf eine einfache Altersrente ausgedehnt werden auf alle jene Fälle, in denen der Ehemann nicht Anspruch auf eine ordentliche Rente hat. Die Ehefrau eines der Übergangsgeneration angehörnden Mannes, die während der Dauer der Ehe selbst Beiträge von mindestens 12 Franken im Jahresdurchschnitt entrichtet hat, erhält dann die einfache Altersrente, ob der Ehemann die Übergangsrente bezieht oder nicht.

Daher die Abänderung, wie sie im Abs. 1 vorgeschlagen ist. Die Entstehung des Anspruches auf einfache Altersrenten ist auf den 1. Tag des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres festgesetzt. Das Kalenderhalbjahr gab auch in unserer Kommission viel zu reden. Der Nationalrat hat dies einstimmig beschlossen, nachdem der Bundesrat zugestimmt hatte, trotzdem dies eine Mehrbelastung von ca. 10 Millionen zur Folge hat. In unserer Kommission machte sich hier die Spartendenz geltend. Es spricht aber vieles für die nationalrätliche Lösung. Ein Tag sollte nicht die Rentenberechtigung um ein ganzes Jahr hinauschieben können. Sechs Monate genügen. Daher

wurde diese Lösung in der Kommission mit Stichentscheid angenommen. Für später geschiedene oder verwitwete Personen entsteht der Anspruch am 1. Tag des der Scheidung oder der Verwitwung folgenden Monats. Der Anspruch auf einfache Altersrente erlischt mit dem Tod oder mit der Entstehung des Anspruches auf eine Ehepaar-Altersrente. Ich beantrage Zustimmung.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Annahme von Art. 21 Grosse Mehrheit

Art. 22.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Der Anspruch auf Ehepaar-Altersrente steht dem Ehemann zu. Für den Anspruch auf Ehepaar-Altersrente sind nach dem Beschluss des Nationalrates nurmehr zwei Erfordernisse zu erfüllen: Der Mann muss das 65. Altersjahr, die Ehefrau das 60. Altersjahr zurückgelegt haben. Auf einen Antrag, die Ehefrau schon mit 55 Jahren rentenberechtigt zu erklären, wurde nach erfolgter Aufklärung verzichtet, weil dies eine Mehrbelastung zur Folge gehabt hätte und weil es ein Unrecht bedeutet hätte den ledigen Frauen gegenüber. Speziell wurde darauf hingewiesen, dass in Arbeiterkreisen im allgemeinen früher geheiratet werde als in andern Ständen. Das Erfordernis der fünfjährigen Ehedauer ist gestrichen worden. Wenn der Ehemann für seine Ehefrau nicht sorgt, oder wenn die Ehegatten getrennt leben, kann die Ehefrau die Ausrichtung der halben Ehepaar-Altersrente für sich beanspruchen. Der Anspruch auf Ehepaar-Altersrenten beginnt am ersten Tag des der Erfüllung der obigen Voraussetzung folgenden Kalenderhalbjahres.

Klöti: Ich stelle keinen Gegenantrag, aber ich möchte doch meinem Bedauern darüber Ausdruck geben, dass man die Altersdifferenz zwischen Mann und Frau nicht weiter gezogen hat. Ich habe Zahlen, die auf Grund der Volkszählung 1930 berechnet worden sind, vor mir, nach diesen Zahlen haben von 1000 verheirateten Männern im 65. Altersjahr bloss 596, also nicht ganz 60 %, Frauen, die 60 und mehr Jahre alt waren; bei 56 war die Frau 59 Jahre alt, bei 56 58 Jahre alt, bei 44 57 und bei 38 56jährig, bei 36 55jährig und in 174 Fällen war sie 54jährig oder noch jünger. Es ist also so, dass 40 % der verheirateten Männer nicht mit dem 65. Altersjahr in den Genuss der Ehepaarrenten kommen, sondern nur in den Genuss der einfachen Altersrente und dass sie je nach dem Alter der Frau noch weitere Jahre warten müssen, bis sie in den Genuss der Ehepaar-Altersrente kommen. Man hat mit Recht darauf hingewiesen, dass in Arbeiterkreisen im allgemeinen in jüngeren Jahren geheiratet werde und dass dort der Altersunterschied geringer sei als bei andern Kreisen. Aber es ist doch auch auf die Tatsache hinzuweisen, dass bei der nicht ganz geringen Zahl derjenigen Ehemänner,

die als Verwitwete oder als Geschiedene zum zweiten Mal heiraten, die Altersdifferenz wesentlich grösser ist, dass also auch Arbeiterfamilien von dieser Bestimmung betroffen würden. Die sozialen Verhältnisse, welche die Ehepaarsrente rechtfertigen, sind auch schon da, wenn die Frau zum Beispiel 58 oder 57 Jahre alt ist. Der Vergleich mit den ledigen Frauen hat wohl eine gewisse Berechtigung, aber immerhin wird man annehmen müssen, dass ledige Frauen vielfach Verdienst haben, während das bei den verheirateten Frauen in geringerem Masse der Fall ist. Würde man vielleicht bis zu 58 Jahren gehen, so könnte man mindestens 70 % der verheirateten 65jährigen Männer in den Genuss der Ehepaarrente kommen lassen, statt bloss 60 %. Aber ich habe von Herrn Direktor Dr. Saxer vernommen, dass das allein schon wieder 6 Millionen mehr kosten würde. Das hat mich abgeschreckt, einen Antrag zu stellen. Ich bedaure das, da es eine grosse Zahl von Fällen gibt, wo die Ehepaarrente verweigert werden muss, trotzdem die soziale Notwendigkeit dafür auch vorhanden wäre.

Angenommen. — *Adopté.*

III. Der Anspruch auf Witwenrente.

Art. 23.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

III. Le droit à la rente de veuve.

Art. 23.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Artikel 23 regelt den Anspruch auf Witwenrenten. Anspruch auf Witwenrenten haben alle Witwen, welche im Zeitpunkt der Verwitwung leibliche oder an Kindesstatt angenommene Kinder haben. Wenn sie keine Kinder haben, nur dann, wenn sie im Zeitpunkt der Verwitwung das 40. Altersjahr zurückgelegt haben und mindestens fünf Jahre verheiratet gewesen sind. Bei mehrmaliger Verheiratung wird auf die Gesamtdauer der Ehen abgestellt. Der Anspruch beginnt am ersten Tag des der Verwitwung folgenden Monats und erlischt mit der Wiederverheiratung, mit der Entstehung des Anspruches auf eine einfache Altersrente oder mit dem Tode der Witwe. Ein neues Alinea 1bis, das vom Nationalrat beschlossen wurde, ordnet die Rentenberechtigung geschiedener Frauen. Diese werden den Witwen gleichgestellt, sofern der Mann Unterhaltsbeiträge zu bezahlen und sofern die Ehe mindestens zehn Jahre gedauert hat. Dieser Absatz 1bis ist von unserer Kommission bestätigt worden, gegenüber einem Antrag von „schuldlos geschiedenen“ zu sprechen, der unterlegen ist. Die Alimente schliessen die Schuld nach Ansicht der Kommission in den meisten Fällen aus, abgesehen von besondern Verträgen, die dem Gericht nicht bekanntgegeben werden. Eine Überprüfung der Urteile wäre aber eine mühsame Sache, zudem variiert die Redaktion der Urteile sehr stark, so dass es für die Administrativbehörden ausserordentlich schwierig wäre,

sich in diese Gedankengänge hineinzuarbeiten, um zu entscheiden, ob eine geschiedene Frau anspruchsberechtigt sei oder nicht. Man hat deshalb zugestimmt.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 24.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 24.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Alle Witwen, die keinen Anspruch auf Witwenrente haben, haben Anspruch auf eine einmalige Abfindung. Die Höhe derselben wird in Art. 36, Abs. 2, geregelt.

Angenommen. — *Adopté.*

IV. Der Anspruch auf Waisenrente.

Art. 25—26.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

IV. Le droit à la rente d'orphelin.

Art. 25—26.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Die Artikel 25 und 26 regeln die Anspruchsberechtigung auf einfache und auf Vollwaisenrenten. Anspruch auf einfache Waisenrenten haben Kinder, deren leiblicher Vater gestorben ist. In bezug auf Mutterwaisenrenten kann der Bundesrat im Sinne der Berücksichtigung besonderer Fälle Vorschriften erlassen. Der Anspruch auf einfache Waisenrente entsteht am 1. Tag des dem Tode des Vaters folgenden Monats und erlischt mit dem Anspruch auf eine Vollwaisenrente, mit der Vollendung des 18. Altersjahres oder mit dem Tode der Waise. Für Kinder in beruflicher Ausbildung, sowie für Kinder, die wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen ganz oder teilweise erwerbsunfähig sind, wird die Waisenrente längstens bis zum vollendeten 20. Altersjahr ausgerichtet. Der Anspruch auf eine Vollwaisenrente steht Kindern zu, deren leibliche oder Adoptiveltern gestorben sind. Auch dieser Anspruch entsteht am 1. Tag des dem Tode des überlebenden Elternteils folgenden Monats und erlischt mit der Vollendung des 18. resp. 20. Altersjahres.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 27.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 27.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: In diesem Artikel sind die Vorschriften für die Rentenberechtigung ausserehelicher Kinder enthalten.

a) Dem Stande des Vaters folgende Kinder sind den ehelichen gleichgestellt.

b) Aussereheliche Kinder, deren Vater zur Zahlung von Unterhaltsbeiträgen verpflichtet ist, haben beim Tode eines Elternteils, also des Vaters oder der Mutter, Anspruch auf einfache Waisenrente, beim Tode des andern Elternteils Anspruch auf eine Vollwaisenrente.

c) Aussereheliche Kinder, deren Vater unbekannt ist oder der die Alimente nicht bezahlt, haben beim Tode der Mutter Anspruch auf eine Vollwaisenrente.

Diese Ordnung entspricht in vollem Umfange derjenigen der Übergangsordnung.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 28.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 28.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 28 regelt die Rentenberechtigung der Adoptiv-, Findel- und Pflegekinder. Bei Adoptivkindern spielt der Grundsatz, dass das Kind nur beim Tode des oder der Adoptierenden Anspruch auf Waisenrente hat. Ist der Adoptierende eine Einzelperson, so hat das Kind beim Tode der Einzelperson Anspruch auf Vollwaisenrente. Der Art. 28 sieht sodann noch die Möglichkeit vor, unter besonderen Umständen Pflegekinder den angenommenen gleichzustellen.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
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	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.12.1946
Date	
Data	
Seite	371-392
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 996

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.

Nachmittagssitzung vom 5. Dezember 1946.

Séance du 5 décembre 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Ackermann.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.**

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

**5028. Finanzierung der Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Financement de l'assurance vieillesse et
survivants.**

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 371 hiervor. — Voir page 371 ci-devant.

B. Die ordentlichen Renten.

Art. 29.

Antrag der Kommission.

• Marginale 1, Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

² Die ordentlichen Renten gelangen zur Ausrichtung in Form von

- a) Vollrenten für Versicherte, deren Jahrgang während mindestens 20 vollen Jahren der Beitragspflicht unterstellt war, oder für deren Witwen, ferner für alle Waisen solcher Versicherten, die während mindestens eines vollen Jahres Beiträge entrichtet haben;
- b) Teilrenten für Versicherte, deren Jahrgang während mindestens eines vollen Jahres, aber während weniger als 20 vollen Jahren der Beitragspflicht unterstellt war, sowie für deren Witwen.

B. Les rentes ordinaires.

Art. 29.

Proposition de la commission.

Note marginale 1, al. 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

² Les rentes ordinaires sont servies sous forme de:

- a) Rentes complètes aux assurés dont la classe d'âge a été soumise à l'obligation de payer des cotisations pendant vingt années entières au moins, et à leurs veuves, ainsi qu'à tous les orphelins d'assurés, si ces derniers ont payé des cotisations pendant une année entière au moins;
- b) Rentes partielles aux assurés dont la classe d'âge a été soumise à l'obligation de payer des cotisations pendant une année entière au moins, mais pendant moins de vingt années entières, ainsi qu'à leurs veuves.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 29 regelt die Anspruchsberechtigung auf die ordentliche Vollrente. Vollrenten erhalten diejenigen Versicherten und ihre Witwen, die mindestens während zwanzig

vollen Jahren Beiträge geleistet haben. Ferner erhalten Vollrenten die Waisen von Versicherten, welche während eines vollen Jahres Beiträge entrichtet haben. Teilrenten erhalten jene Versicherten, die während mindestens eines vollen Jahres, aber weniger als zwanzig Jahre, Beiträge geleistet haben, sowie deren-Witwen.

Anlässlich einer Sitzung der nationalrätlichen Kommission für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ist die Frage aufgeworfen worden, ob beispielsweise ein Auslandschweizer, der im Jahre 1980 in die Schweiz zurückkehrt und noch während zehn Jahren Beiträge bezahlt, eine gekürzte Teilrente oder eine gekürzte Vollrente erhalte. Auf Grund der jetzigen Fassung des Art. 18, Abs. 2, müsste einem solchen Auslandschweizer eine gekürzte Teilrente ausgerichtet werden, da er während weniger als zwanzig vollen Beitragsjahren die Beiträge bezahlt haben würde.

Wir waren stets der Auffassung, dass Altersrenten grundsätzlich nur in den ersten zwanzig Jahren nach Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes in Form von Teilrenten ausgerichtet werden sollten. Um dies klar zum Ausdruck zu bringen, muss in Art. 18, gleich wie in dem die Kürzung betreffenden Art. 39, auf die Dauer der Beitragspflicht des betreffenden Jahrganges und nicht auf die Dauer der tatsächlichen Beitragsleistung eines einzelnen Versicherten abgestellt werden. Es erhalten somit Personen, die nach Abschluss der zwanzigjährigen Übergangsperiode die Beiträge während weniger als zwanzig Jahren entrichtet haben, nicht eine gekürzte Teil-, sondern eine gekürzte Vollrente. In diesem Sinne ist denn auch vom Bundesratspräsident die Abänderung, die Ihnen vorliegt, in Vorschlag gebracht worden und hat die Billigung Ihrer Kommission gefunden. Wir ersuchen Sie, hier der neuen Fassung des Art. 29 zuzustimmen.

Präsident: Wir haben eine Differenz gegenüber dem Nationalrat und müssen daher eine Abstimmung vornehmen, damit der Nationalrat über unsere Haltung orientiert ist.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Einstimmigkeit

I. Grundlagen der Berechnung der ordentlichen Renten.

Art. 30.

Antrag der Kommission.

Marginale 1, Abs. 1, 2, 4. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Antrag des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements.

Abs. 3. Sind die Beiträge während mindestens acht vollen Jahren entrichtet worden, so werden bei der Berechnung des durchschnittlichen Jahresbeitrages die Kalenderjahre mit den niedrigsten Beiträgen und die entsprechenden Beiträge auf Gesuch hin gestrichen; höchstens dürfen aber gestrichen werden:

bei ... vollen Beitragsjahren: wie bisher;

Jahre und entsprechende Jahresbeiträge: wie bisher.

Antrag Muheim.

⁵ (neu). Versicherte, die als Arbeitnehmer nicht beitragspflichtiger Arbeitgeber oder als Selbständig-erwerbende mit einem Jahreseinkommen von höchstens 3600 Franken nicht die vollen Beiträge von 4% bezahlt haben (Art. 6 und 8), erhalten Renten, die den normalen Jahresbeiträgen auf ihr Einkommen entsprechen.

In Verbindung damit:

Art. 6.

... weniger als 3600 Franken... (statt 4800 Franken).

Art. 8.

... weniger als 3600 Franken... (statt 4800 Franken).

I. Principes à la base du calcul des rentes ordinaires.**Art. 30.****Proposition de la commission.**

Note marginale et al. 1, 2, 4. Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition du Département fédéral de l'économie publique.

Al. 3. Lorsque des cotisations ont été payées pendant huit années entières au moins il n'est, sur requête, pas tenu compte, dans le calcul de la cotisation annuelle moyenne, ni des années civiles présentant les cotisations les plus basses, ni des cotisations versées durant ces années, et cela, au maximum, dans la mesure suivante:

En cas de paiement de cotisations pendant ... années: pas de modification;

Nombre d'années et cotisations annuelles correspondantes: pas de modification.

Proposition Muheim.

⁵ (nouveau). Les assurés qui, en qualité de personnes au service d'employeurs non astreints aux cotisations ou de personnes exerçant une activité lucrative indépendante, n'ont pas payé la cotisation entière de 4% parce que leur revenu annuel ne dépassait pas 3600 francs, reçoivent des rentes calculées d'après des cotisations correspondant à leur revenu.

En liaison avec cette proposition:

Art. 6.

... inférieur à 3600 francs (au lieu de 4800 francs).

Art. 8.

... inférieur à 3600 francs (au lieu de 4800 francs).

Altwegg, Berichterstatter: Art. 30 stellt den Grundsatz der Berechnung der ordentlichen Renten nach Massgabe des durchschnittlichen Jahresbeitrages des Versicherten fest. Die Ermittlung des durchschnittlichen Jahresbeitrages erfolgt, indem alle bezahlten Beiträge zusammengerechnet und durch die Anzahl Jahre, für welche seit dem ersten Tag des der Vollendung des zwanzigsten Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres Beiträge bezahlt wurden, dividiert werden. Der dritte Absatz ordnet die Streichung von Beitragsjahren und Beiträgen für Ver-

sicherte, die während mindestens acht vollen Jahren Beiträge geleistet haben. Es können nachher in Abs. 3 vorgesehenen Skala höchstens fünf Beitragsjahre mit den niedrigsten Beiträgen gestrichen werden. Für die Anrechnung von Bruchteilen von Beitragsjahren soll in der Vollzugsverordnung das Nähere gesagt werden. Die Anrechnung von Teilen von Beitragsjahren ist namentlich für die Berechnung von Witwen- und Waisenrenten von Wichtigkeit, da in solchen Fällen ganz kurze Beitragsdauern in Frage kommen können.

Es ist Ihnen heute noch eine neue Fassung des Art. 30, Abs. 3, ausgeteilt worden (Absatz mit den Skalen), der lediglich den Zweck hat, die individuellen Versicherungskarten etwas zu vereinfachen. An der Sache selber ändert der neue Vorschlag des Departements nichts. Die Kommission würde wohl, wenn sie nochmals zusammengetreten wäre, der Sache zugestimmt haben. Ich ersuche Sie im Namen der Kommission, dieser Änderung zuzustimmen.

Muheim: Ich habe hier folgenden Antrag gestellt: „Versicherte, die als Arbeitnehmer nicht-beitragspflichtiger Arbeitgeber oder als Selbständig-erwerbende mit einem Jahreseinkommen von höchstens 3600 Franken nicht die vollen Beiträge von 4% bezahlt haben (Art. 6 und 8), erhalten Renten, die den normalen Jahresbeiträgen auf ihr Einkommen entsprechen.“

Der Ausgangspunkt für diesen Antrag ist eigentlich die sinkende Skala, die in Art. 6 und 8 des Gesetzesentwurfes vorgesehen ist und die vom Bundesrat aufgestellt werden soll, um die Entrichtung der Versicherungsprämien für die dort genannten Versicherten zu erleichtern. Es handelt sich im wesentlichen bei Art. 6 um die sogenannten Grenzgänger und das Dienstpersonal beim diplomatischen Korps oder bei den Exterritorialen, bei Art. 8 im besondern um die kleingewerblichen und kleinbäuerlichen Existenzen.

Schon die Expertenkommission und dann auch der Bundesrat haben diese Degression vorgesehen, mit der Begründung, dass die Belastung mit einem Beitrag von 4% des reinen Einkommens für viele Selbständigerwerbende dieser wirtschaftlich schwachen Erwerbsklassen eine sehr grosse Belastung bedeuten kann. Ich verweise hier auf die Botschaft, dann auch auf den Bericht der Expertenkommission.

Die Expertenkommission hat seinerzeit den Kreis dieser auf die Degressionsskala Berechtigten begrenzt bis zum Jahreseinkommen von maximal 3600 Franken. Der Bundesrat hat diesen Kreis erhöht auf Jahreseinkommen bis 4800 Franken. Die Kehrseite zu diesen Art. 6 und 8 bringt nun Art. 30. Danach werden die vorgenannten versicherten Kategorien nur die ihrer effektiven Prämienzahlung entsprechenden Renten erhalten. Rein versicherungsgemäss betrachtet, ist das in Ordnung. Gleichen Prämien entsprechen gleiche Renten. Und doch ist, sozial betrachtet, eine gewisse Härte der vom Bundesrat vorgeschlagenen Lösung nicht zu verkennen. Es darf nicht ausser acht gelassen werden, dass diese Versichertenkategorien, trotz ihrer wirtschaftlich kleinen Leistungsfähigkeit, nicht bloss die 2% des Arbeitnehmers, sondern 4% zu zahlen haben, wenn sie die normale Rente erzielen

wollen. Die Degression spielt also für sie nur sehr bedingt.

Einige praktische Beispiele. Die Degression, ausgehend von 4800 Franken Jahreseinkommen bis auf 600 Franken Jahreseinkommen, geht von 4 auf 2% zurück. Danach würden, um nur die wesentlichsten Beispiele herauszugreifen, diejenigen Versicherten, die ein Jahreseinkommen von 1200 Franken besitzen, einen Prämienbeitrag von 26 Franken entrichten müssen. 2% würden 24 Franken ausmachen. Sie erhalten nun, nach der Vorlage des Bundesrates, eine Rente im Betrag von 480 Franken, nach dem Antrag, den ich Ihnen unterbreite und der bereits im Nationalrat zur Diskussion stand, eine Rente von 600 Franken, d. h. die Differenz würde 120 Franken ausmachen. Leute, die ein Jahreseinkommen von 1500 Franken besitzen, müssten eine Prämie von 34 Franken zahlen statt der Vollprämie von 60 Franken. Sie zahlen also ungefähr 26 Franken weniger.

Sie erhalten danach eine Rente von 510 Franken, sollten aber bei voller Prämie eine Rente von 660 Franken erhalten; sie sind also um 150 Franken beeinträchtigt. Ebenso sind um je 150 Franken beeinträchtigt diejenigen mit 1800 oder 2100 Franken Jahreseinkommen. Und nun die Kategorie der Versicherten, die ein Jahreseinkommen von 2400 Franken besitzen. Sie zahlen eine Prämie von 69.65 Franken. Die volle Prämie von 4% würde 96 Franken ausmachen. Sie erhalten eine Rente von 720 Franken und sollten bei voller Prämienleistung eine solche von 900 Franken erhalten. Sie werden also um 180 Franken beeinträchtigt. Bei 2700 Franken Einkommen erniedrigt sich die Differenz auf 150 Franken, bei 3000 Franken auf 120 Franken usw.

Und nun werden wir doch alle durchaus der gleichen Auffassung sein, dass wir hier nicht von Leuten reden können, die nicht bloss als Arbeitnehmer, sondern zugleich als Arbeitgeber im Sinne des technischen Begriffes der Alters- und Hinterlassenenversicherung praktisch gelten können. Leute, die selbst bloss ein Monateinkommen von 100 bis 200 Franken haben, können nicht noch andere Leute anstellen als Arbeitnehmer. Sie werden gleichwohl belastet mit je 2% als Arbeitnehmer und Arbeitgeber. Das ist, sozial betrachtet, doch eine starke Härte. Diese Erkenntnis hat schon dazu geführt, dass Bundesrat und Expertenkommission eine Degression vorgesehen haben. Man hat sich sagen müssen, dass es diesen Leuten ja kaum möglich ist, die doppelte Prämie (2+2) aufzubringen, handle es sich bei dieser Mehrprämie um 12, 18, 22 oder mehr Franken. Um so stossender und härter müsste es für diese Leute sein, wenn die Prämien-degression für sie einzig die Wirkung hätte, dass sie dadurch bei der Jahresrente um 120, 150 oder 180 Franken beeinträchtigt werden.

Die gleiche Frage war, wie ich bereits gesagt habe, Gegenstand der Beratungen im Nationalrat. Ich habe die Frage in der ständerätlichen Kommission wieder aufgegriffen. Man hat mir entgegnet, dass, wenn dieser Antrag — er ist nun allerdings heute stark gemildert — in der ursprünglichen Form beibehalten würde, eigentlich das Versicherungsprinzip durchbrochen würde. Ich glaube aber, einen Durchbruch des Versicherungsprinzips kön-

nen wir jedenfalls heute nicht mehr feststellen. Mein Antrag bewegt sich durchaus in der gleichen Richtung wie die Festlegung der Rentenminima, die bereits in der offiziellen Vorlage da ist. Er zielt lediglich auf eine Ergänzung dieser Rentenminima.

Man hat ferner eingewendet, dass die Annahme eines solchen Antrages, der ursprünglich bis auf die Jahresrenten von 4800 Franken ging, eine Mehrausgabe von zirka 10 Millionen Franken zur Folge haben würde. Ich muss gestehen, diese finanzielle Mehrbelastung der Alters- und Hinterlassenenversicherung, auch wenn sie nur schätzungsweise war, ist nicht ohne Eindruck auf mich geblieben. Sie hat mich denn auch veranlasst, eine weniger grosse Belastung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu versuchen, und zwar mit dem Vorschlag, dass die Degression, statt bis zur Höhe von 4800 Franken, lediglich bis zu 3600 Franken gehen soll. Damit komme ich auf jene Höhe, die ja im Vorschlag der Expertenkommission fixiert war. Die sinkende Skala müsste demgemäss eine neue Anpassung erfahren. Es ist klar — das Rechenexempel kann ich allerdings mangels Unterlagen nicht durchführen — dass durch diese Beschränkung einige weitere Millionen eingespart werden können. Übrigens enthält die Finanzierungsvorlage noch verschiedene Sicherheitsfaktoren, die es ohne weiteres gestatten würden, die Mehrausgabe zu decken.

Man hat auch gesagt, dass damit eine ungerechtfertigte Bevorzugung der Landwirtschaft und des Kleingewerbes stattfinde, ebenso eine Bevorzugung des Landes gegenüber der Stadt. Meines Erachtens haben wir aber die Frage nicht darnach zu entscheiden, ob sie lediglich einem gewissen Berufsstand zukomme oder nicht. Massgebend ist, dass die vorgeschlagene Rentenberechtigung dem Interesse der Allgemeinheit entspricht, unabhängig davon, ob nun diese soziale Berücksichtigung nur den Arbeiter erreicht oder den Selbständigerwerbenden berührt. Und es ist auf jeden Fall festzustellen, dass es sich sowohl bei den betroffenen Arbeitnehmerkreisen wie auch bei den betroffenen Selbständigerwerbenden um wirtschaftlich schwache, sehr bescheidene Existenzen handelt. Und die angebliche Bevorzugung des Landes gegenüber der Stadt? Auch da ist eigentlich ceteris paribus das gleiche zu erwähnen. Übrigens gibt es auch in der Stadt verschiedene kleine Existenzen, die von einer besseren Rentenbemessung profitieren würden. Dazu ist die Behauptung einer Bevorzugung des Landes vor der Stadt nur bedingt richtig. Wir haben auch einen Art. 42, der allerdings nur die Übergangsrentner betrifft, aber dieser Art. 42 birgt die deutliche Feststellung, dass die Stadt bei den Übergangsrenten gegenüber dem Land wesentlich bevorzugt ist, und zwar im Verhältnis von 5 (der städtischen Renten) zu 4 (der halbstädtischen Renten) und zu 3 (der ländlichen Renten). Es ist uns allen bekannt, dass diese Aufteilung: Stadt, Halbstadt und Land sehr starke Diskussionen hervorgerufen hat. Ich habe heute Morgen einen Brief erhalten vom Inner-schweizerischen Bauernbund, der in den letzten Tagen eine Bauerntagung im Kanton Luzern, in Neuenkirch, durchgeführt hat. Es war von dieser Bauerntagung in den Luzerner Zeitungen bereits die Rede. Da ist über die Altersversicherung besonders wegen dieser Differenzierung zwischen Stadt und

Land sehr heftig gesprochen worden. Man hat uns u. a. geschrieben: „Dass in den Kreisen der Landwirtschaft keine grosse Begeisterung für die Alters- und Hinterlassenenversicherung anzutreffen ist, ist Ihnen bekannt. Besonders abstoßend wirkt in Bauernkreisen die allzu starke Differenzierung der Renten. An der Versammlung in Neuenkirch wurde dargelegt, dass diese Differenzierung der Leistungen in krassstem Widerspruch stehe mit Art. 4 der Bundesverfassung, der alle Vorrechte des Ortes, der Geburt usw. abgeschafft habe. Mit diesem Verfassungsgrundsatz sei man bisher gut gefahren. Er habe Zwiétracht, Neid und Missgunst unter den Schweizern verhütet. Nie sei er bisher missachtet worden. Den ersten Einbruch in diesen Verfassungsgrundsatz hätten die Wehrmannsausgleichskassen geschaffen, ein zweiter sei erfolgt mit der Übergangsordnung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung, wo wiederum der Alte auf dem Land weniger erhalten soll als jener in der Stadt. Man sage, das geschehe, weil das Leben auf dem Land billiger sei, weil der Städter in allem viel schlechter gestellt sei. Warum denn, fragt man sich auf dem Land, der ständige Strom vom Land in die Stadt? Wenn mit dieser unglücklichen Differenzierung nicht endlich Schluss gemacht werde, werde die Landflucht stets weiter ansteigen. Die Differenzierung der Renten finde man nun auch wieder in der Vorlage für eine Alters- und Hinterlassenenversicherung. Während die ersten Einbrüche in den Grundsatz der Rechtsgleichheit gestützt auf Bundes- und Vollmachtenbeschlüsse erfolgt seien, soll in der Alters- und Hinterlassenenversicherung diese Rechtsungleichheit erstmals gesetzlich verankert werden. Das Schweizervolk habe in einer Volksabstimmung darüber zu befinden, ob seine Mitbürger inskünftig in solche erster, zweiter und dritter Klasse eingeteilt werden sollen...“

Ich möchte diesen Tenor nicht fortsetzen, will aber doch darauf hinweisen, wie schwer es gerade die überzeugten Vertreter und Anhänger der Alters- und Hinterlassenenversicherung in ländlichen Kreisen haben werden, unsere Landwirtschaft, vielleicht gerade diese kleinen Landwirte, davon zu überzeugen, dass mit der Schaffung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ein grosses, sozial für sie vorteilhaftes Werk geschaffen werde. Es ist durchaus gleichgültig, ob der Entscheid in den Räten fällt oder ob das Schweizervolk zur Abstimmung gerufen werden muss; es muss unsere Aufgabe sein, unseren Leuten eine innere Überzeugung von der Güte und von der Vorzüglichkeit des Sozialversicherungswerkes beizubringen. Da können Sie, wenn Sie den wirtschaftlich schwachen Existenzen mit den Rentenleistungen etwas entgegenkommen und dem Antrag, den ich Ihnen stelle, beipflichten, uns sehr viel helfen.

Einen Punkt möchte ich nicht unerwähnt lassen. Es ist richtig, wir sollen uns darauf beschränken, möglichst wenig Differenzen zum Nationalrat zu schaffen. Ich darf aber in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass der Antrag schon im Nationalrat mit einem verhältnismässig knappen Mehr verworfen worden ist, mit 64 gegen 56 Stimmen. Dabei war noch die Begrenzung oben auf 4800 Franken festgesetzt. Wenn wir nun heute die obere Grenze der Degressionskala auf 3600 Franken zurücksetzen,

scheint mir, dürften wir die goldene Mitte gefunden haben, um die Brücke zu schlagen zwischen den Normalversicherten und diesen wirtschaftlich schwachen Existenzen, die bis zu 4% aufbringen müssen, und auf jeden Fall mehr als der Arbeitnehmer, der lediglich 2% zu tragen hat. Es ist mir gesagt worden, dass unser Vorschlag von Mitgliedern der nationalrätlichen Kommission, und zwar auch von deren Präsidenten, Herrn Bratschi, durchaus gewürdigt und für annehmbar erachtet werde. Die Hoffnung dürfte nicht unberechtigt sein, dass — wenn unser Antrag im Ständerat eine Annahme findet — die Differenz, die neu geschaffen wird, mit dem Nationalrat auf guten Wegen bereinigt werden kann. Ich möchte schliessen mit dem Wunsch, dass wir diese Frage nicht rein versicherungsmathematisch starr mit einem *judicium stricti juris* erledigen, sondern mit einem sozial durchdachten *arbitrium boni et aequi* entscheiden. Ich empfehle den Antrag zur Annahme.

Altwegg, Berichterstatter: Ich kann mir vorstellen, dass der verehrte Departementschef sich für einen Moment in den andern Rat zurückversetzt fühlt, wo er sich gegen finanzielle Ansprüche verteidigen musste. Er hat in der Kommission zum Ausdruck gebracht, er befinde sich in unserer Kommission in einer etwas andern Atmosphäre. Im Nationalrat hätte er eben diese finanziellen Vorstösse abwehren müssen, bei uns aber herrsche eher die Tendenz vor, eventuell die Ausgaben für das Werk zu verkleinern. Ich möchte ihm daher nicht weiter vorgreifen in der Fortsetzung seiner Tätigkeit im andern Rat; ich weiss nicht, ob seine Widerstandskraft inzwischen etwas nachgelassen hat; ich bin aber verpflichtet, Ihnen den Standpunkt der Kommission bekanntzugeben, weil, wie Herr Muheim weiss, sein Antrag bereits in der Kommission gestellt und mit 10 gegen 2 Stimmen abgelehnt worden war. Ich gebe zu, dass er ungerne abgelehnt wurde, denn, wie Herr Muheim sagt, handelt es sich um kleine Leute, denen man helfen soll und die nicht auf der Sonnenseite des Lebens sind. Aber alles hat schliesslich seine Grenzen; für diese kleinen Leute ist ja durch die Minimalrente, die vom Nationalrat mit Zustimmung des Departementes und nun auch unserer Kommission von 450 Franken auf 480 Franken erhöht worden ist, etwas Entscheidendes geschehen. Nun haftet diesem Vorschlag Muheim an, dass er im wesentlichen nur einer bestimmten Wirtschaftsgruppe zugute kommt, indem davon nur die Leute auf dem Land und Kleingewerbetreibende profitieren; dass diese selbstverständlich eine höhere Rente lieber nehmen würden als eine kleinere, ist klar. Aber es kann auch Arbeiter geben, die in solcher Situation wären, die aber von diesem Vorschlag gar nichts profitieren, weil sie durch die Verhältnisse ihrer Anstellung nicht in die Lage kommen, nach Art. 6 und 8, die hier in Frage stehen, Reduktion der Prämien nachsuchen zu müssen. Ich wäre vielleicht der letzte, der als Vertreter eines halbagrariolen Kantons der Landwirtschaft hier nicht das Wort reden wollte. Es ist aber in der Kommission betont und in der Botschaft gesagt worden, dass es ausgerechnet schon diese Gruppe ist, die in diesem Versicherungswerk sehr stark bevorzugt ist, was die Land-

wirtschaft nicht bestreitet und nicht bestreiten kann und was, wie wir feststellen, von den andern Berufsgruppen ihr auch nicht zum Vorwurf gemacht wird. Offenbar ist man dort der Meinung, dass mit Rücksicht auf die Leistungen und die Lasten, die die Landwirtschaft zu tragen habe, eine gewisse Besserstellung in der ganzen Struktur der Vorlage am Platz ist. Ich möchte diejenigen, welche darüber nicht ganz im klaren sind, ersuchen, die Seite 75 der grossen Botschaft aufzuschlagen, wo Sie sehen werden, dass die Unselbständig- und Selbständigerwerbenden im allgemeinen, ausgenommen die Landwirtschaft, in der Tabelle, die dort aufgestellt ist, Beiträge in der Höhe von 239 Millionen leisten, gegenüber Zuwendungen der öffentlichen Hand von 198 Millionen Franken, also etwa 40 Millionen Franken weniger, als diese Versicherten selber zahlen.

Nun die zweite Kategorie, die Landwirtschaft. Diese Leute zahlen Beiträge in der Höhe von 16 Millionen Franken und bekommen nach dieser Aufstellung Zuwendungen der öffentlichen Hand im Betrage von 36 Millionen Franken, also mehr als das Doppelte zahlt die öffentliche Hand. Ich will nicht behaupten, dass nicht auch das Land an die Auslagen der öffentlichen Hand zahlt, aber die grossen Steuerzahler sind eben doch in den Städten, so dass das, was ich sagte, dass die Landwirtschaft sicher nicht zu kurz gekommen ist, nicht besser als in diesen vier Zahlen belegt werden kann.

Wenn das Departement sich inzwischen zu einer andern Meinung durchgerungen hat, so könnte sich die Kommission vielleicht anschliessen; ich muss Ihnen aber mitteilen, dass Ihre Kommission der Meinung war, es wäre des Guten zu viel, man sollte es beim Vorschlag des Bundesrates bewenden lassen.

Bundesrat Stampfli: Ich ergreife selbstverständlich gern jede Gelegenheit, um der Vorlage Hindernisse aus dem Weg zu räumen. Wenn es sich nur darum handelte, für die Vorlage Freunde zu gewinnen, die ihr bisher ablehnend oder kühl bis ans Herz hinan gegenüberstanden, würde ich freudig dem Antrag des Herrn Ständerat Dr. Muheim zustimmen. Herr Dr. Muheim hat erklärt, es sei doch unsere Aufgabe, die Stimmberechtigten von der Güte der Vorlage zu überzeugen. Es handelt sich aber für Herrn Ständerat Dr. Muheim bei seinem Antrag nur darum, einen gewissen Kreis von Stimmberechtigten von der Güte der Vorlage zu überzeugen. Wenn ich meine Stellungnahme im Nationalrat nach diesem Gesichtspunkt hätte richten wollen, dann hätte ich alle Anträge für Verbesserungen akzeptieren müssen, nicht nur diejenigen, welche aus ländlichen Kreisen kamen, sondern auch die Vorschläge, die aus städtischen Kreisen eingereicht wurden. Dann hätten wir eine Vermehrung der jährlichen Leistungen zwischen 50 und 60 Millionen Franken gehabt. Eine solche Vorlage wäre einer Verwerfung sicher gewesen.

Ich habe meine Aufgabe im Nationalrat und hier in diesem Saal darin erblickt, allen solchen Begehren im Interesse der Annahme der Vorlage entgegenzutreten. Ein einziger Antrag hat Erfolg gehabt, derjenige von Herrn Nationalrat Beck, der eine Erhöhung der Einkommensgrenzen für ländliche

und halbstädtische Verhältnisse vorsah. Das war neben der Erhöhung der Mindestrente von 450 auf 480 Franken die einzige Verbesserung, und diese kommt ausschliesslich ländlichen Verhältnissen zugute, während alle Verbesserungsanträge, die städtischen Verhältnissen zugute gekommen wären, auf meine Bekämpfung hin abgelehnt worden sind. Der Antrag Beck brachte eine Mehrbelastung von 3 Millionen Franken.

Ich kann demnach meine Aufgabe, wie es Herr Ständerat Muheim als die seinige erblickt, nicht darin sehen, meine Stellungnahme so einzurichten, dass einzelne Bevölkerungskreise noch mehr Anlass haben, von der Güte der Versicherungsvorlage überzeugt zu sein, weil ich damit ein Unrecht gegenüber andern beginge. Nachdem ich nun schon alle Anträge bekämpft habe, die eine Erhöhung der Leistungen für städtische Kreise zur Folge gehabt haben, kann ich es mit meiner Pflicht der gerechten Behandlung aller an der Versicherungsvorlage Interessierten ganz einfach nicht vereinbaren, den Antrag von Herrn Ständerat Dr. Muheim zu akzeptieren. Das wäre nicht loyal, das wäre nicht vereinbar mit meiner Haltung, die ich im Nationalrat Begehren gegenüber eingenommen habe, die auf eine Verbesserung der Leistungen für städtische Verhältnisse hintendierten. Nicht darin liegt meine und Ihre Aufgabe, noch einige Interessentenkreise zufrieden zu stellen, damit sie ihr Urteil über die Vorlage verbessern, sondern dafür zu sorgen, dass die öffentlichen Mittel, die vom Bund und den Kantonen für die Versicherung zur Verfügung gestellt werden, gerecht zwischen Stadt und Land verteilt werden. Das Gleichgewicht würde zu stark gestört, wenn zum Antrag des Herrn Beck noch derjenige von Herrn Dr. Muheim akzeptiert würde. Das ist die grundsätzliche Stellungnahme, die ich einnehmen muss, die mir das Gefühl der Gerechtigkeit gebietet.

Welche Folgen hätte der Antrag des Herrn Dr. Muheim? Einmal würde der Antrag Muheim zur Folge haben, dass die Degression nicht schon bei 4800, sondern bei 3600 Franken begänne. Das ist kein Nachteil für die Versicherung, dadurch würde der Einnahmeausfall, der mit der Degression verbunden ist, vermindert. Es müssten alle, die ein Einkommen von 3600 Franken und mehr haben, den vollen Beitrag von 4 % bezahlen. Nach unserer Vorlage tritt schon für die Einkommen zwischen 3600 und 4800 Franken eine Degression ein. Wer aber glaubt, den vollen Beitrag zahlen zu können, hat diese Möglichkeit, er kann die vollen 4 % bezahlen. Sollen wir diese Freiheit nicht vorsehen? Es wird viele Selbständigerwerbende geben, die in der Lage sind, den vollen Beitrag von 4 % zu entrichten. Es wird aber auch zwischen den Einkommensgrenzen von 3600 bis 4800 Franken solche geben, die aus besondern Gründen, weil sie eine grosse Familie haben, von der Wohltat der Degression Gebrauch machen möchten. Warum sollen wir da nicht die liberalere, freiere Lösung wählen und diesen Spielraum schaffen? Ich glaube, dass diese Liberalität, welche der bundesrätliche, vom Nationalrat gebilligte Vorschlag schafft, das Bessere ist und dass deshalb der Antrag des Herrn Dr. Muheim, die Degression erst bei 3600, statt 4800 Franken zu beginnen, abgelehnt werden sollte.

Dannach hätte die Annahme des Antrages Muheim keinen Nachteil für die Versicherung, der Prämienausfall wäre geringer, wenn die Degression erst mit 3600 Franken beginnt. Aber auf der andern Seite verlangt Herr Ständerat Dr. Muheim, dass auch für die Einkommen unter 3600 Franken, die nicht 4 %, sondern von 4—2 % Beitrag zahlen, die volle Rente ausgerichtet wird, als ob die betreffenden Beitragspflichtigen statt 2—4 % volle 4 % bezahlt hätten. Das geht nicht, hier handelt es sich nicht um einen versicherungsmathematischen Grundsatz, sondern um einen Grundsatz unserer Vorlage, und dieser Grundsatz besteht darin, dass für ein und denselben Durchschnittsbeitrag, der während der ganzen Versicherungsdauer geleistet wurde, der gleiche Rentenanspruch bestehen soll, unabhängig davon, ob dieser Beitrag von einem Selbständigerwerbenden oder von einem Unselbständigerwerbenden, gemeinsam mit seinem Arbeitgeber zusammen, entrichtet wurde. Das ist ein wichtiger Grundsatz, und ohne zwingende Gründe dürfen wir ihn nicht durchbrechen! Aber es ist ganz selbstverständlich, dass es für die Versicherung eine Mehrbelastung bedeutet, wenn für Beiträge von 2—4 % gleichwohl die volle Rente, die einem Beitrag von 4 % entspricht, ausbezahlt wird. Diese Mehrbelastung würde 6 Millionen Franken ausmachen. Diese 6 Millionen kämen noch zu den 3 Millionen Franken hinzu, die der Antrag Beck zur Folge hatte. Für die gleichen Verhältnisse würden 3 plus 6 Millionen = 9 Millionen Franken jährlich an Renten mehr aufgewendet werden müssen, also fast so viel wie die Verschiebung der Rentenzahlung um ein halbes Jahr, die in der Kommission so grosse Bedenken erregte, ausmacht. Das kann ich nicht verantworten. Herr Ständerat Altwegg hat bereits darauf aufmerksam gemacht, dass der Anteil an den gesamten Rentenleistungen für die Landwirtschaft prozentual höher ist als ihr Anteil an der gesamten Beitragsleistung; währenddem die letztere etwa 5 % ausmacht, beträgt der Anteil der Landwirtschaft an den gesamten Renten etwa 7 %. Würden wir nun für diese gekürzten Beiträge Renten ausrichten, die vollen Beitragsleistungen entsprechen, so würde sich selbstverständlich der Anteil der Landwirtschaft an der gesamten Rentenbelastung noch erhöhen. Wie viel das ausmacht, ob 8 % oder mehr, weiss ich nicht, aber jedenfalls würde die Diskrepanz zwischen dem prozentualen Anteil der Beitragsleistung einerseits und der Rentenbelastung andererseits für die Landwirtschaft noch vergrössert. Das geht nun gegen die Grundsätze der Gerechtigkeit, und das hat Herr Ständerat Dr. Muheim mit dem Hinweis nicht zu widerlegen vermocht, dass es gelte, nicht den einzelnen Berufsständen Rechnung zu tragen, sondern die Allgemeinheit zu berücksichtigen. Die Berücksichtigung der Allgemeinheit besteht darin, dass wir für eine gerechte Verteilung der öffentlichen Zuschüsse unter die verschiedenen Schichten der Bevölkerung Sorge tragen. Das wäre nicht mehr der Fall, wenn wir den Antrag des Herrn Ständerat Muheim akzeptierten.

Im übrigen möchte ich noch auf eines hinweisen: Während nach dem Antrag des Herrn Muheim die Beiträge für die Einkommen zwischen 3600 und 600 Franken zwischen 4 und 2 % schwanken, d. h.

zwischen 100 und 50 %, so bewegen sich andererseits die Renten, so wie sie nach dem Entwurf berechnet werden, nicht etwa zwischen 50 und 100 %, sondern nur zwischen 80 und 100 %. Für Einkommen von 3600 bis 3000 Franken würde die Rente nach dem Entwurf nur wenig kleiner sein als diejenige, welche sich nach dem Antrag des Herrn Muheim ergibt: 95—100 %. Erst etwa in der Mitte würde nach dem Entwurf des Bundesrates die Rente 80 % derjenigen betragen, welche nach dem Antrag des Herrn Muheim zur Ausrichtung gelangen würde. Wegen dieser kleinen Differenzen ist es sicher nicht gerechtfertigt, eine so respektable Mehrbelastung von 6 Millionen Franken zu riskieren und ausserdem eine neue Störung im Gleichgewichtsverhältnis der verschiedenen Rentnerkategorien von Stadt und Land in Kauf zu nehmen.

Gestützt auf diese Ausführungen muss ich, um gerecht zu sein und um meiner Linie, die ich konsequent eingehalten habe, vom ersten Tag da ich an den Beratungen in den Kommissionen und Räten teilgenommen habe, treu zu bleiben, den Antrag ablehnen.

Präsident: Wir schreiten zur Bereinigung des Artikels.

Die Absätze 1 und 2 sind unbestritten und genehmigt.

Angenommen. — *Adopté.*

Präsident: Zum Absatz 3 liegt ein Abänderungsantrag des Volkswirtschaftsdepartements vor, den der Herr Kommissionspräsident zur Annahme empfiehlt.

Angenommen. — *Adopté.*

Präsident: Absatz 4 ist unbestritten und genehmigt.

Angenommen. — *Adopté.*

Präsident: Nun liegt ein Antrag von Herrn Ständerat Muheim vor, einen neuen Absatz 5 einzufügen. Der Herr Kommissionsreferent und auch der Herr Departementsvorsteher beantragen die Ablehnung dieses neuen Absatzes 5.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Muheim	18 Stimmen
Dagegen	16 Stimmen

Präsident: Nach dieser Abstimmung haben wir die Art. 6 und 8 in Übereinstimmung zu bringen. Herr Ständerat Muheim stellt den Antrag, in den beiden Artikeln die Ziffer 4800 in 3600 abzuändern.

Abstimmung. — *Vote.*

Art. 6.	
Für den Abänderungsantrag Muheim	17 Stimmen
Dagegen	7 Stimmen

Art. 8.	
Für den Abänderungsantrag Muheim	16 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

Art. 31.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Für die Rentenberechtigung ist der durchschnittliche Beitrag des Rentenberechtigten massgebend. Eine Ausnahme hiervon macht Abs. 2, gemäss welchem für verwitwete Frauen und Männer, die vor dem Tode des Ehegatten bereits eine Ehepaar-Altersrente bezogen haben, der für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente berechnete durchschnittliche Jahresbeitrag massgebend ist.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 32.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

² Hat die Ehefrau selbst Beiträge geleistet, so werden bei der Berechnung des durchschnittlichen Jahresbeitrages des Ehemannes ihre bis zur Entstehung des Anspruches auf die Ehepaar-Altersrente persönlich entrichteten Beiträge jenen des Ehemannes hinzugezählt. Beiträge, welche die Ehefrau nach dem 1. Tag des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Kalenderhalbjahres bezahlt hat, werden jedoch den Beiträgen des Ehemannes nicht mehr hinzugezählt.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

² Si l'épouse a payé des cotisations personnelles, celles-ci sont lors du calcul de la cotisation annuelle moyenne du mari et pour les montants qu'elle a ainsi versés jusqu'à la naissance du droit à la rente de vieillesse pour couple, ajoutées à celles du mari. Les cotisations payées par l'épouse après le premier jour du semestre de l'année civile suivant celui où elle a accompli sa 65^e année ne sont plus ajoutées à celles du mari.

Altwegg, Berichterstatter: Massgebend für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente ist der durchschnittliche Jahresbeitrag des Ehemannes. Von der Ehefrau geleistete Beiträge werden jedoch hinzugezählt. Neu ist nun ein Zusatz bei Abs. 2, wie er hier aufgeführt ist. Es ist ein Spezialfall, wo der Ehemann keinen Beitrag bezahlt und keine Rente bekommt, die Ehefrau aber Beiträge bezahlt hat. Sie hat entsprechenden Anspruch auf eine einfache Vollrente. Das ist ein Spezialfall, der aus der ganzen Struktur des Gesetzes heraus sich ergibt und in der ersten Fassung nicht berücksichtigt war.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Annahme von Art. 32 Grosse Mehrheit

Art. 33.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Der Berechnung der Witwen- und Waisenrente wird der für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente massgebende durchschnittliche Jahresbeitrag zugrunde gelegt. Es kommen damit den Witwen ihre eigenen und die Beiträge ihres Ehemannes zugute, den Waisen die Beiträge beider Elternteile. Für aussereheliche Kinder, deren Vater unbekannt ist oder der die Unterhaltsbeiträge nicht bezahlt, werden der Berechnung der Vollwaisenrente die von der Mutter entrichteten Beiträge zugrunde gelegt. Für Witwen über 65 Jahre ist der für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente berechnete durchschnittliche Jahresbeitrag massgebend; von der Witwe selbst seit dem Tode des Mannes geleistete Beiträge werden hinzugerechnet.

M. Piller: Je voudrais me permettre de faire une proposition consistant à dire que les rentes de veuves et d'orphelins se calculent sur la base des cotisations des deux dernières années.

Si j'avance cette proposition, c'est afin que puissent être prises en considération certaines situations dignes d'intérêt telles que celle-ci: il peut arriver que le chef de famille meure jeune encore, vers 30, 35 ou 40 ans. Or, actuellement, une formation professionnelle poussée et les études, particulièrement dans les professions libérales, exigent des années, si bien que ce n'est que tardivement, parfois seulement après 30 ans que les intéressés commencent à jouir d'un gain ou d'un revenu d'une certaine importance. Et s'il advient qu'ils meurent peu après, leur femme et leurs enfants se trouvent dans une situation précaire et réduits à une rente extrêmement modique étant donné que le chef de famille, de son vivant, n'a pas pu acquitter des cotisations suffisamment élevées. Au contraire, dans les métiers ou les carrières qui n'exigent pas de longues études ou une formation professionnelle très poussée, on arrive à un gain raisonnable alors que l'on est très jeune encore et les intéressés ont donc à leur actif, au bout d'un certain temps, des cotisations relativement importantes.

Ce sont ces considérations qui m'amènent à demander s'il ne serait pas possible — je reconnais que cette mesure éminemment sociale pourrait être quelque peu onéreuse — de calculer les rentes de veuves et orphelins uniquement sur la base des cotisations des deux dernières années. Je ne suis pas en mesure de me rendre compte de l'incidence financière de ma proposition sur l'économie du projet; mais, étant donné la marge de sécurité qu'il y a dans l'ensemble, je ne pense pas qu'il en doive résulter des conséquences qui seraient insupportables ni un bouleversement de tout l'édifice.

En résumé, je propose donc d'ajouter ici un alinéa nouveau ainsi conçu: «les rentes de veuves et d'orphelins se calculent sur la base des cotisations des deux dernières années» et en allemand: „Für die Ausrechnung der Rentenhöhe für Witwen und Waisen gelten die letzten zwei Beitragsjahre“.

Je recommande cette proposition à la bienveillance du représentant du Conseil fédéral.

Bundesrat **Stampfli**: Für solche Fälle haben wir eben ein Minimum vorgesehen. Das Minimum der Witwenpension beträgt 375 Franken ohne Rück-

sicht auf die Höhe der einbezahlten Beiträge. Das genau gleiche gilt für die Halb- und Vollwaisenrente; wo das Minimum 145, bzw. 215 Franken beträgt. Mit diesen Mindestrenten tragen wir solchen Fällen Rechnung, und es ist noch lange nicht gesagt, dass die Witwe nach der von Herrn Ständerat Piller vorgeschlagenen Lösung besser fahren würde. Es wird im Gegenteil Fälle geben, wo das nicht der Fall ist. Die vorgeschlagene Art der Rentenfestsetzung würde einen Einbruch in unser System bedeuten. Die Witwenrente, die Ehepaarrente, die Waisenrente werden doch abgeleitet aus der einfachen Altersrente, und von diesem Grundsatz können wir ohne zwingende Gründe nicht abgehen. Die Konzession an die Ausführungen von Herrn Ständerat Piller liegt in der Mindestwitwenrente. Die Witwenrente beträgt ohne Rücksicht auf die Höhe der Beitragsleistung 375 Franken; wenn 4 Kinder vorhanden sind, können dazu noch 4×145 Franken, total 580 Franken kommen. Zusammen sind das über 900 Franken. Man kann nicht sagen, dass das ein Pappenstiel sei. Ich wäre natürlich gern bereit, die Anregung noch weiter zu prüfen, aber der Antrag bedeutet einen derartigen Einbruch in unser Rentensystem, dass er unmöglich damit in Einklang gebracht werden kann. Er ist aber auch nicht nötig, weil durch Festsetzung einer Mindestwitwenrente und von Mindest-Waisenrenten für diesen Fall bereits das Nötige vorgekehrt ist.

M. Piller: Le représentant du Conseil fédéral pense que la disposition que j'ai proposée serait pour les intéressés moins avantageuse que celle qui est prévue dans le projet, étant donné que celui-ci fixe un minimum pour les rentes de veuves et d'orphelins.

Dans ces conditions, je voudrais proposer que l'on renvoie le vote sur l'article jusqu'à la fin de la discussion du projet afin que j'aie le temps de me rendre compte de la solution la meilleure. Et si le point de vue défendu à l'instant par le représentant du Conseil fédéral est juste, alors, à ce moment-là, j'abandonnerai ma proposition.

Bundesrat Stampfli: Ich bin damit einverstanden, dass wir bis zum Montag die Sache durch das Amt prüfen lassen. Was ich Ihnen gesagt habe, sind meine Reaktionen prima vista.

Klöti: Ich bitte, diesen Antrag auch schriftlich zur Kenntnis zu bringen.

Präsident: Es ist beantragt, die Beschlussfassung aufzuschieben bis zum Ende der Beratung. Der Antrag Piller wird ausgeteilt.

Zurückgestellt. — *Renvoyé.*

II. Die Vollrenten.

Art. 34.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

II. Les rentes complètes.

Art. 34.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Hier sind die Berechnungsregeln enthalten für einfache Altersrenten, die grundlegend sind auch für die andern Renten, die daraus abgeleitet werden. Die minimale Altersrente ist bekanntlich vom Nationalrat von 450 Franken auf 480 Franken erhöht worden. Wir haben zugestimmt, möchten aber immerhin bemerken, dass die Diskussion in der Kommission über diesen Artikel und über diese Normal- und Minimalrenten längere Zeit dauerte. Ich muss feststellen, dass der Departementschef gewisse Anregungen, hier eventuell die Belastung des Werkes durch gewisse Eingriffe in die Variante I zu reduzieren, ebenso energisch zurückgewiesen hat, wie er die Vorstösse, die das Werk durch grössere Begehrlichkeit zu belasten versuchten, bekämpfte. Schliesslich haben wir auf Anregungen irgendwelcher Art verzichtet und haben zugestimmt.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 35.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel legt den Grundsatz fest, dass die Ehepaar-Altersrente 160% der einfachen Altersrente beträgt. In gleicher Weise regelt sie die minimale und maximale Ehepaar-Altersrente. Die minimale Ehepaar-Altersrente ist entsprechend der Erhöhung der einfachen Altersrente von 720 Franken auf 770 Franken jährlich erhöht worden. Genau genommen wären es 768 Franken. Wir stimmen dem Nationalrat zu.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 36.

Antrag der Kommission.

• Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Die Witwenrente wird nach dem Alter, das die Witwe im Zeitpunkt der Verwitwung erreicht hat, in Prozenten abgestuft und berechnet auf Grund der dem durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente. Sie beträgt aber mindestens 375 Franken im Jahr. Die Witwenabfindung ist, falls die Frau vor Vollendung des 30. Altersjahres verwitwet, gleich dem Jahresbetroffnis der dem massgebenden Durchschnittsjahresbeitrages entsprechenden einfachen Altersrente. Verwitwet sie nach Vollendung des 30. Altersjahres, so ist die einmalige Abfindung gleich dem doppelten Jahresbetroffnis der einfachen Altersrente.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 37.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 37 fixiert die einfache Waisenrente auf 30 und die Vollwaisenrente auf 45% der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden Altersrente. Die Höchstansätze betragen 360 Franken respektive 540 Franken pro Jahr. Der Nationalrat hat die minimale einfache Waisenrente auf 145 Franken und die minimale Vollwaisenrente auf 215 Franken erhöht. Findelkinder erhalten nach dem Beschluss des Nationalrates die volle Waisenrente von 540 Franken.

Angenommen. — *Adopté.*

III. Die Teilrenten.

Art. 38.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

III. Les rentes partielles.

Art. 38.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 38 gibt die Berechnungsregeln der Teilrenten, denen die entsprechende Vollrente zugrunde gelegt wird. Bis zu einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von 75 Franken ist die Teilrente gleich der Vollrente. Übersteigt der durchschnittliche Jahresbeitrag 75 Franken, so setzt sich die Teilrente zusammen aus einem Grundbetrag und einem Zuschlag von einem Zwanzigstel für jedes Beitragsjahr des Unterschiedes zwischen dem Grundbeitrag und der Vollrente. Bis zu einem Gesamteinkommen von 1875 Franken erfährt die Vollrente keine Verkürzung. Auch die Teilrentner haben einen Rechtsanspruch wie die Vollrentner, im Gegensatz zur Übergangslösung.

Angenommen. — *Adopté.*

IV. Kürzung der ordentlichen Renten.

Art. 39.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

IV. Réduction des rentes ordinaires.

Art. 39.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 39 regelt die Kürzung der ordentlichen Rente bei unvollständiger Beitragsdauer. Der den Mindestansatz übersteigende Teil der entsprechenden Vollrente wird dabei im Verhältnis zu den fehlenden Beitragsjahren gekürzt. Die Waisenrenten sind ausgenommen. Der Nationalrat hat einen Absatz eingeschaltet, der die Altersrentenberechnung für die geschiedene Frau regelt. Die Altersrente wird in diesem Fall nur auf Grund der von der geschiedenen Frau selbst bezahlten Beiträge berechnet. Um zu erreichen, dass die geschiedene Frau eine annehmbare Rente erhält, sollen die Jahre, während welcher sie als verheiratete Frau keine Beiträge zu bezahlen hatte, nicht als fehlende Beitragsjahre gezählt werden. Damit fällt die unter Umständen empfindliche Kürzung weg.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 40.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Das ist der Kürzungsartikel für Ausländer. Zwischenstaatliche Vereinbarungen bleiben vorbehalten.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 41.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 41 enthält die Kürzungsvorschriften für Witwen- und Waisenrenten, die zusammen 100% des Durchschnitts der letzten drei Normaljahresbeiträge des verstorbenen Vaters nicht übersteigen dürfen. Zwei Drittel der entsprechenden Rente sind jedoch auf alle Fälle auszurichten. Der Nationalrat hat diesem Artikel ein zweites Alinea beigefügt, das die Kürzung der einer geschiedenen Frau eventuell zukommenden Witwenrente vorsieht, soweit die Witwenrente den entrichteten Beitrag des verstorbenen Mannes überschreiten würde.

Angenommen. — *Adopté.*

C. Die Übergangsrenten.

Art. 42.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Antrag Haefelin.

...haben, soweit das in Betracht kommende Jahreseinkommen...

C. Les rentes transitoires.

Art. 42.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition Haefelin.

...a accompli leur 40^e année, si le revenu annuel pris en considération, compte tenu...

Altwegg, Berichterstatter: Art. 42 behandelt nicht die Bedarfsrente, sondern heute heisst es die Übergangsrente. Er umschreibt die Bezugsberechtigung hinsichtlich der Übergangsrenten: Massgebend sind Vermögens- und Einkommensgrenzen wie bei der Übergangsordnung. Nach Abs. 2 werden bei Ehemännern, die nur Anspruch auf eine einfache Altersrente haben, die Einkommensgrenzen für Bezüger von Ehepaar-Altersrenten angewendet. Für Witwenfamilien kann der Bundesrat gemeinsame Einkommensgrenzen festsetzen. Über die Bewertung

und Anrechnung des Einkommens und Vermögens soll der Bundesrat die entsprechenden Vorschriften erlassen, ebenso über die Einteilung der Ortschaften.

Der Nationalrat hat die Einkommensgrenzen gegenüber der Vorlage des Bundesrates für ländliche und halbstädtische Verhältnisse erhöht. Die selbständigen Einkommensgrenzen für Witwen hat schon der Bundesrat fallen gelassen. Witwen werden nach dem Gesetzesentwurf hinsichtlich der Einkommensgrenzen gleich behandelt wie die Bezüger einfacher Altersrenten. Der Nationalrat hat in einem Zusatz zum Art. 3 ausdrücklich bestimmt, dass zusätzliche Alters- und Hinterlassenenbeihilfen von Kantonen und Gemeinden nicht auf das Einkommen angerechnet werden dürfen.

Wir möchten die neue Einkommensgrenze zur Annahme empfehlen; sie bedeutet eine wesentliche Annäherung zwischen Stadt und Land.

Haefelin: Ich habe Ihnen meinen Antrag zum Art. 42 austeilen lassen. Sie haben ihm entnehmen können, dass ich Ihnen belieben möchte, vor den Worten „...soweit das Jahreseinkommen unter Hinzurechnung eines angemessenen Teiles des Vermögens folgende Grenzen nicht überschreitet...“ die Worte einzufügen: „soweit das in Betracht kommende Jahreseinkommen...“.

Auf den ersten Anblick könnte man meinen, es handle sich dabei nur um einen redaktionellen Antrag. Er hat aber seine materielle Bedeutung. Die Regelung im Art. 42 schliesst sich an an diejenige der heute geltenden Übergangsordnung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung. Sie wissen, dass dort diejenigen Leute nicht mehr anspruchsberechtigt sind, die eine gewisse Einkommensgrenze überschreiten. Die Organisationen der privaten Personalfürsorge, sowohl der Interkantonale Verband für Personalfürsorge, wie der Verband bernischer Personalfürsorgekassen, haben schon zur geltenden Ordnung ihre Bedenken geäussert in Zuschriften an das Departement und an das Amt für Sozialversicherung. Sie haben betont, dass das Gesamteinkommen einer Person aus selbständigem Einkommen und zusätzlicher Fürsorge oder Rente immer umso grösser sein müsse, je höher das selbständige Einkommen sei. Nach der heutigen Regelung und nach dem Gesetzesentwurf ist dies nicht mehr möglich, sobald das selbständige Einkommen eine gewisse Grenze erreicht.

Nun sehen Sie, der Nationalrat hat bestimmt, dass der Bundesrat die Vorschriften über die Bewertung und Anrechnung des Einkommens und Vermögens festsetzen soll. Ferner hat der Nationalrat materiell in diese Kompetenz des Bundesrates bereits hineingefunkt, indem er selber beschloss, dass zusätzliche Alters- und Hinterlassenenbeihilfen von Kantonen und Gemeinden nicht auf das Einkommen angerechnet werden dürfen. Mit andern Worten, wenn jemand ein Einkommen von 1200 Franken hat und aus kantonaler oder kommunaler Fürsorge noch einen Zusatz von 400 Franken erhält, dann werden diese 400 Franken nicht angerechnet und er erhält zusätzlich die Bundesrente von 1200 Franken bis zur Höchstgrenze des Gesetzes. Das ist an und für sich richtig, denn die Gemeinden und die Kantone geben ja ihre zusätzlichen Leistungen nicht, um den Bund bei der heutigen Ordnung zu

befreien, und auch nicht, um die Alters- und Hinterlassenenversicherung bei der künftigen Ordnung zu befreien, sondern sie wollen damit eine Besserstellung des Bezügers, ihres Kantons- oder Gemeindemitbürgers erreichen. Soweit geht die Sache in Ordnung und ist nach Antrag des Nationalrates bereits gesetzgeberisch geregelt, wenn Sie zustimmen.

Nun finden es die Pensionsfürsorgekassen, die öffentlichen und die privaten, nicht in Ordnung, dass die Leistungen der Kantone und Gemeinden inskünftig nicht angerechnet werden sollen, dass aber die zusätzlichen Leistungen der privaten und öffentlichen Personalfürsorge (in den Organisationen, von denen ich gesprochen habe, sind bedeutende öffentliche Fürsorgeinstitutionen eingeschlossen) angerechnet werden sollen, dass also einfach die Rente um den Betrag gekürzt wird, den der betreffende Bezüger aus einer Personalfürsorgeinstitution erhält. Dadurch wird die Personalfürsorge, die in unserem Sozialstaat eine eminente Rolle spielt, geniessen doch viele Hunderttausende von Mitbürgern deren Vorzüge bereits heute schon, in Misskredit gezogen und um den Impuls für die weitere Förderung der privaten Fürsorge gebracht.

Wir möchten daher den Bundesrat bitten, uns darüber Auskunft zu geben, ob er dem von diesen Fürsorgeinstitutionen ausgedrückten Wunsche nachzukommen gedenkt, dass die Leistungen der privaten Fürsorgeinstitutionen bei der Übergangsrente — nur um diese handelt es sich — nur teilweise angerechnet werden, sagen wir nur zur Hälfte. Die Sache bezieht sich auf Leute, die weniger als eine Jahresprämie bezahlt haben, mit andern Worten, auf die Übergangsgeneration.

Ein konkretes Beispiel: Das Einkommen beträgt 1200 Franken. Eine Fürsorgekasse zahlt 600 Franken. Dann werden die 600 Franken angerechnet, was zur Folge hätte, dass in halbstädtischen Gegenden überhaupt keine zusätzliche Leistung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung mehr flosse, sondern nur noch die Hälfte der privaten Fürsorgeleistung wird angerechnet: 300 Franken, so dass dazu noch die Leistung der Alters- und Hinterlassenenversicherung kommt. Der Mann erhält dann aus der privaten Fürsorge, an die er voraussichtlich während Jahren auch seine Leistungen gemacht hat, einen Zuschuss. Ohne das nimmt man der privaten Fürsorge jeden Impuls.

Ich glaube, dass die redaktionelle Änderung gerade im Hinblick auf diesen Punkt ihre Berechtigung hat, indem man sagt, dass nicht auf das absolute Einkommen abgestellt wird, sondern auf das in Betracht kommende. Man könnte vielleicht gesetzestechnisch auch sagen: auf das anrechenbare Einkommen. Damit soll gemeint sein, dass eben nach der Vollziehungsverordnung der Bundesrat festsetzen kann, welche Teile des zusätzlichen Einkommens aus öffentlicher oder privater Fürsorge dem Einkommen nicht angerechnet werden sollen.

Ich möchte Sie bitten, diesen redaktionellen Antrag anzunehmen, und ich möchte den Bundesrat ersuchen, dem Wunsche, den ich hier namens dieser grossen Organisationen äussere, in der Vollziehungsverordnung Rechnung zu tragen. Kein anderer weiss besser als der Chef des Volkswirtschaftsdepartements die Bedeutung der privaten, hauptsächlich auch

der Betriebspersonalfürsorge richtig einzuschätzen, hat er doch in seiner früheren Tätigkeit durch viel Arbeit und viel Verständnis dazu beigetragen, um dort, wo er Einfluss hatte, diese private und Betriebsfürsorge zu fördern und zu entwickeln. Ich glaube, er selbst hätte am wenigsten Freude, wenn durch diese Leistung einfach die Rente der Alters- und Hinterlassenenversicherung gekürzt und der Bezugsberechtigte durch diese private Fürsorge effektiv nicht besser gestellt würde.

Ich freue mich, wenn ich von Herrn Bundesrat Stampfli eine zusagende Antwort erwarten darf. Dann bin ich eines weiteren Antrages enthoben, dann kann ich mich mit der redaktionellen Änderung begnügen. Ich bitte Sie, dieser Änderung zuzustimmen.

M. Pictet: Je voudrais prier le président de la commission de bien vouloir, pour notre information, nous dire pour quelles raisons on a remplacé partout le terme «rentes de besoin» par celui de «rentes transitoires».

Bundesrat Stampfli: Sie haben den Ausführungen von Herrn Ständerat Haefelin entnommen, dass sein Antrag nicht nur redaktionelle Bedeutung, sondern eine materielle Tragweite hat. Herr Ständerat Dr. Haefelin will durch die Einschlebung, dass es sich um das in Betracht kommende Einkommen handelt, was als ein Pleonasmus erscheinen mag, erreichen, dass die Rentenansprüche aus privaten Pensions- und Fürsorgekassen nicht als Einkommen bei der Festsetzung der Übergangsrente angerechnet werden, dass also diese Bezüge von Pensionskassen nicht zu anderen noch vorhandenen Einkommen aus Vermögen oder Erwerb hinzugezählt und bei der Prüfung der Frage berücksichtigt werden, ob die Einkommensgrenze erreicht oder überschritten ist. Herr Ständerat Haefelin hat auf die kantonalen, eventuell kommunalen Beihilfen hingewiesen. Diese werden nicht angerechnet. Dr. Haefelin findet nun, es sei ungerecht, dass diese öffentlichen Beihilfen bei der Berechnung des massgebenden Einkommens nicht berücksichtigt werden, während dagegen die Leistungen von privaten Pensions- und Fürsorgeeinrichtungen voll zur Anrechnung gelangen.

Man kann aber diese Leistungen öffentlich-rechtlichen und privatrechtlichen Charakters nicht ohne weiteres auf die gleiche Linie stellen. Soweit ich orientiert bin, werden doch die staatlichen Beihilfen nur im Bedarfsfall ausgerichtet, nur an solche, die nicht über ein Einkommen verfügen, das eine bestimmte Grenze überschreitet. Es handelt sich also mehr um Fürsorgeleistungen, auf welche kein Rechtsanspruch besteht, die nur unter gewissen Voraussetzungen gewährt werden, nämlich beim Vorliegen von Bedürftigkeit. Anders ist es aber bei den Leistungen von privaten Pensionskassen. Hier besteht ein Rechtsanspruch, der unter allen Umständen ein Recht auf eine Rente verleiht, seien nun die Einkommens- und Vermögensverhältnisse des betreffenden Anspruchsberechtigten wie sie wollen. Hier besteht entschieden ein Unterschied. Der Vergleich stimmt also nicht.

Viel näher liegt der Vergleich solcher Leistungen von privaten Pensionskassen mit Renten, die irgend

ein Bürger selber durch Bezahlung von Prämien sich erworben hat. Diese müssen auch angerechnet werden. Wenn irgend einer findet, weil der Grossvater 90 und der Urgrossvater 95 Jahre alt geworden sei, so habe er alle Aussicht, auch etwa 90 Jahre alt zu werden, er mache deshalb ein gutes Geschäft, wenn er eine Rente kaufe, dann wird diese Rente, sobald er sie bezieht, als Einkommen voll angerechnet. Da kann man sich doch fragen, ob es dann richtig wäre, dass der, der aus eigenen Mitteln eine Rente kauft, dieses Renteneinkommen sich voll anrechnen lassen muss, währenddem eine Rente, auf die er kraft Mitgliedschaft zu einer privaten Pensionskasse Anspruch hat, gar nicht oder nur zum Teil angerechnet würde. Man könnte ja vielleicht sagen, die Rente soll nur soweit angerechnet werden, als er selber durch seine Beitragsleistung zu ihrer Finanzierung beigetragen hat, aber der andere Teil, der mit der Leistung des Arbeitgebers finanziert wurde, soll nicht angerechnet werden. Diese Frage hat nur ihre Bedeutung für die Übergangsgeneration, für die Bedarfsrentner. Ich gebe zu, man könnte sich auf diesen Standpunkt stellen. Aber, wie gesagt, es ist doch ein Unterschied zu machen zwischen der staatlichen Beihilfe einerseits und Renten privater Kassen, auf welche ein unbedingter Anspruch besteht. Das ist die Situation. Ich habe sie Ihnen auseinandergesetzt. Ich neige daher *prima vista* mehr der Meinung zu, dass man die Lösung beibehalten sollte, wie sie das Bundesamt für die Übergangsordnung getroffen hat.

Altwegg, Berichterstatter: Ich möchte nur schnell auf die Frage des Herrn Pictet antworten, warum der Titel des Abschnittes geändert wurde. Der deutsche Titel lautet nun statt „Bedarfsrenten“ „Übergangsrenten“, worauf ich bereits hingewiesen habe. Französisch lautet der Titel nun „Rentes transitoires“, früher hiess er „Rentes de besoin“. Dieser Vorschlag ist uns vom Departement unterbreitet worden. Er gab zu keiner grossen Diskussion Anlass. Ich glaube, der Grund ist der, dass man diesen Leuten, die Anspruch auf diese Renten haben, ihre Bedürftigkeit nicht so deutlich vor Augen führen will. Es ist auch jetzt bei der Altershilfe, die wir haben, so, dass von einer Übergangsrente gesprochen wird, so dass diese Änderung redaktioneller Art eigentlich nicht so fern lag. Ein anderer Grund lag nicht vor.

Klöti: Ich verstehe den Antrag des Herrn Haefelin nicht ganz. Man fragt sich unwillkürlich, was dieses „Inbetrachtkommen“ bedeuten soll. Wir finden im Entwurf keine Bestimmungen, die darauf Antwort geben. Wir sind eigentlich nur auf die Erläuterungen angewiesen, die Herr Haefelin in der Begründung seines Antrages gegeben hat. Herr Haefelin sollte Bestimmungen vorschlagen, die festsetzen, was zum in Betracht kommenden Einkommen gehört und was nicht, damit wir wissen, welche Bedeutung sein Antrag hat. Da keine Bestimmungen über das Inbetrachtkommen oder Nichtinbetrachtkommen bestehen, hätten wir sonst faktisch nichts beschliessen. Da will ich lieber die Fassung, die uns vorliegt, annehmen, die einfach sagt: „Das Jahreseinkommen ...“

Iten: Ich habe mich auch gefragt, als ich den Antrag Haefelin erhielt, was eigentlich unter dieser Redaktion zu verstehen sei. Erst durch die Interpretation, die er seinem Antrag gegeben hat, weiss man, was er materiell will. Er möchte auf dem Verordnungswege sein Ziel erreichen. Aber selbst, wenn sein Antrag hier angenommen wird, hat er noch keine Sicherheit, dass das, was er eigentlich will, dann durchgeführt wird. Ich glaube, es wäre zweckmässiger, wenn Herr Kollege Haefelin seinen Antrag beim Alinea 1 zurückzöge und den Antrag bei Alinea 3 vorbrächte und dann sagte: „Zusätzliche Alters- und Hinterlassenenbeihilfen von Kantonen und Gemeinden dürfen nicht, diejenigen sozialer Institutionen nur zur Hälfte auf das Einkommen angerechnet werden.“

Ich glaube, dieser Antrag des Herrn Haefelin hat eine gewisse Bedeutung. Herr Bundesrat Stampfli hat sehr richtig ausgeführt, man verstehe es, dass die Beiträge der Kantone und der Gemeinden nicht angerechnet werden, weil der Betreffende nichts daran bezahlt habe. Bei denjenigen Leuten, die ihre Renten selber bezahlen via Privatversicherung, sei es nicht gerechtfertigt, die Renten abzuziehen. Die sozialen Institutionen stehen aber zwischen drin. Es handelt sich nicht um reine Versicherung und auch nicht um reine Beihilfe des Staates. Deswegen glaube ich, dürfte man hier diesen Mittelweg, den Herr Haefelin aufgezeichnet hat, begehren und sagen: „... diejenigen sozialer Institutionen nur zur Hälfte auf das Einkommen angerechnet werden.“ Mit diesem Ausdruck „sozialer Institutionen“ verstehe ich Fürsorgeeinrichtungen, bei denen der Bezüger nur zum Teil eigene Beitragsleistungen macht, zum Teil jedoch von seinem Arbeitgeber oder von irgend einer dritten Seite Beiträge beigesteuert werden. Ich glaube, diesen Antrag könnte man annehmen, aber in Al. 3 des Nationalratsbeschlusses formulieren. Ich bitte Herrn Kollege Haefelin, seinen Antrag so abzuändern, dggm kann ich ihm ebenfalls zustimmen.

Präsident: Ich möchte Ihnen beantragen, auch diesen Artikel auf Anfang nächster Woche zurückzustellen, um Herrn Haefelin Gelegenheit zu geben, eventuell eine andere Redaktion zu suchen.

Haefelin: Ich bin mit dem Verschiebungsantrag schon einverstanden; ich wollte keine materielle Abänderung beantragen, weil ich erwartete oder hoffte, vom Bundesrat Zusicherungen zu erhalten, dass er in der Vollziehungsverordnung, die in Abs. 3 vorgesehen ist, das Nötige anordnen werde. Dann hätte ich mich darauf verlassen und hätte von einer Antragstellung Abstand nehmen können. Herr Kollege Klöti möchte ich nur sagen, dass der Antrag, der ausgeteilt worden ist, nur besagen will, dass nicht das absolute Jahreseinkommen in Frage kommt, sondern dass das Jahreseinkommen modifiziert wird durch allfällige Abzüge, die der Bundesrat vornimmt und die der Nationalrat in seinem Beschluss bereits vorgenommen hat. Wenn Sie nun finden, der Ausdruck „das in Betracht kommende Jahreseinkommen“ sei nicht klar genug, dann könnte man ihn vielleicht gesetzestechnisch richtiger durch „das anrechenbare Jahreseinkommen“ ersetzen. Dann weiss man, dass nicht ein absolutes

Einkommen in Frage steht, sondern eben das anrechenbare Jahreseinkommen nach bestimmten Normen.

Wenn nun der Bundesrat nicht in der Lage ist, die nötigen Zusicherungen zu geben, dann bin ich mit der Verschiebung einverstanden; materiell könnte man den Mittelweg vielleicht so finden, dass man nicht so weit gehen würde, wie Herr Kollege Iten das wünscht, dass man also nicht sagen würde, die zusätzlichen Leistungen aus kantonalen oder kommunalen Fürsorgen werden gar nicht angerechnet, diejenigen aus privater Fürsorge nur teilweise, statt zur Hälfte. Dann könnte vielleicht aus finanziellen Erwägungen der Bundesrat noch eine mildere Lösung finden als die hälftige Anrechnung. Allein, wenn das Departement und der Bundesrat nicht in der Lage sind, heute materiell dazu Stellung zu nehmen, bin ich mit dem Verschiebungsantrag des Herrn Kommissionsreferenten einverstanden.

Bundesrat Stampfli: Ich bin nicht in der Lage, heute Herrn Ständerat Dr. Haefelin die gewünschte Zusicherung zu geben, denn sein Antrag hat selbstverständlich auch ganz wesentliche finanzielle Konsequenzen für die nächsten zwanzig Jahre, und wir wollen die doch noch genauer prüfen, denn wenn auch nur die Hälfte solcher Versicherungsleistungen von privaten Fürsorgeeinrichtungen angerechnet wird, so hat das zur Folge, dass beispielsweise bei einer Einkommensgrenze von 2850 Franken in halbstädtischen Verhältnissen das Mitglied einer Privatpensionskasse, das eine Pension von 5000 Franken bezieht, dann noch eine Übergangsrente, eine Bedarfsrente erhält. Wollen Sie das? Dann könnte man mit Recht einwenden, dass wir aus allgemeinen Mitteln Leuten Renten verabfolgen, die solche nicht nötig haben, weil sie eine Pension beziehen, die für den Unterhalt ausreicht. Dafür sind diese Übergangsrenten nicht da. Damit haben wir selbstverständlich nicht gerechnet. Wir sind von der Annahme ausgegangen, dass alle Einkommen aus Pensionen, die die vorgesehenen Grenzen überschreiten, uns von der Verpflichtung zur Ausrichtung einer Bedarfsrente entbinden. Der Verzicht auf die Anrechnung kann eine ganz erhebliche Mehrbelastung bringen, die in Millionen Franken gehen kann. Das wollen wir prüfen, bevor ich eine solche generöse Geste gegenüber dem Herrn Antragsteller machen kann. Ich bin also mit der Verschiebung einverstanden.

Abstimmung. — Vote.

Für Verschiebung

Mehrheit

Art. 43.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Antrag Haefelin.

² ... soweit sie zusammen mit dem in Betracht fallenden Jahreseinkommen ...

Art. 43.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition Haefelin.

² ... dans la mesure où, avec le revenu et la part de fortune pris en considération, elles dépassent ...

Altwegg, Berichterstatter: Der Art. 43 regelt die Höhe der Übergangsrente. Die Übergangsrente ist gegenüber der Übergangsordnung um 25—30 % erhöht worden. Die ländliche Altersrente entspricht dem Minimalausgangspunkt des Rentensystems. An dieses sind wir gebunden, da wir natürlich nicht im Bedarf-Rentensystem höhere Renten vorsehen können als bei den ordentlichen Renten. Die städtischen Ansätze entsprechen den nicht gekürzten runden Beträgen des Teilrentensystems. Die Differenzierung entspricht der bisherigen Übergangsordnung. Die hat sich aufgedrängt mit Rücksicht auf die verschiedenen Verhältnisse in Stadt und Land. Dies ist bei den Voll- und Teilrenten nicht mehr nötig, weil diese bekanntlich den Jahresbeiträgen entsprechen und diese automatisch differenzieren.

M. Bosset: Au sein de la commission déjà, j'ai soulevé une question que je voudrais reprendre ici, me réservant de faire une proposition si j'ai le sentiment que le point de vue que je désire exposer très rapidement rencontre un certain assentiment dans cette assemblée.

Au sein de la commission des pleins pouvoirs déjà, lorsque nous avons discuté la question des ordonnances transitoires réglant l'aide à apporter par la Confédération aux vieillards, veuves et orphelins indigents, j'avais soulevé la question de l'inégalité qui me paraissait exister par la différence que l'on fait entre les bénéficiaires habitant certaines localités urbaines, d'autres localités que l'on qualifie, on ne sait trop pourquoi, de mi-urbaines et d'autres enfin que l'on qualifie de rurales.

Dans cette période transitoire, on pouvait encore comprendre que, puisqu'il s'agit d'un secours, on pourrait faire une différence entre ceux qui habitent telle ou telle région du pays. Aujourd'hui toutefois, nous ne nous trouvons plus en présence d'une allocation de bienfaisance, nous sommes en face de rentes transitoires puisque c'est ainsi qu'on a voulu les appeler. Je comprends les raisons psychologiques qui ont suscité cette différence d'appellation. Dans ces conditions, il me paraît inéquitable, alors que pour les rentes principales on ne fait aucune distinction entre les localités, d'en établir une pour les bénéficiaires des rentes transitoires. Si nous voulons rester dans le cadre des rentes, très bien, mais alors soyons logiques jusqu'au bout et appliquons aux rentes transitoires le même régime que celui qui sera appliqué aux rentes ordinaires.

Lorsqu'il a fallu appliquer le régime des allocations aux indigents, vieillards, veuves et orphelins, on s'est heurté à des difficultés de classification. Ces difficultés se sont surtout élevées dans la différence à établir entre les localités mi-urbaines et urbaines. D'un autre côté, on qualifie de localités mi-urbaines certaines de celles qui se trouvent dans la périphérie des grandes villes où le coût de la vie est certainement aussi élevé que dans les loca-

lités urbaines. Je ne pense pas qu'aujourd'hui on puisse faire une grande distinction, quant au coût de la vie, entre les localités urbaines, mi-urbaines et rurales. Il ne faut pas oublier que le prix des denrées essentielles à la vie est le même partout. Vous payez le kilo de sucre le même prix à Gryon ou à Lausanne. Vous payez toutes les marchandises nécessaires le même prix quelle que soit la localité que vous habitez. Vous payez les vêtements, en un mot tout ce qui est indispensable à l'existence, exactement le même prix dans un magasin de la campagne ou dans un magasin de la ville. Mais, nous dira-t-on — c'est l'argument que l'on fera certainement valoir — les loyers jouent un rôle différentiel en ce qui concerne le coût de la vie. C'est peut-être exact. Je voudrais cependant faire observer que ceux qui ont des loyers dans les localités qualifiées d'urbaines ou de mi-urbaines les ont dans des conditions sans doute très supérieures au point de vue de l'hygiène et du confort que dans les petites localités. Il serait donc plus juste de mettre les bénéficiaires des rentes transitoires à la campagne en possession de sommes supérieures puisque, eux, ne jouissent pas du relatif confort de la ville. En outre dans les villes, en qualité d'indigents, ils bénéficient de quantités d'avantages que n'ont pas les habitants des localités mi-urbaines ou rurales. Je pense à ces multiples œuvres de bienfaisance de toute espèce, à ces nombreuses institutions que, dans les villes, les personnes que l'on qualifie de «gens de bonne volonté» ont créées et dont elles s'occupent avec intérêt. Pour ces personnes les «œuvres» comme on le dit en général, apportent des satisfactions morales. Je pense à toutes ces œuvres dont bénéficient quantité de personnes qui, à la campagne ou à la montagne, ne sauraient y avoir recours.

Mais ce n'est là qu'un côté de la question. Il en est un autre que j'appellerai le côté démographique du phénomène. Si nous faisons bénéficier de rentes supérieures les couples qui habitent la ville ou la demi-ville — permettez-moi cette expression — ou encore la campagne, nous constatons que la différence va de 720 à 1200 francs soit un écart de près de 500 francs. Ne croyez-vous pas que l'on accentuera ainsi le mouvement, que l'on constate et que l'on regrette, des populations vers les villes appelées par le poète les «villes tentaculaires». Ne craignez-vous pas que l'on risque d'attirer toujours plus les bénéficiaires ou les futurs bénéficiaires des rentes transitoires vers les localités où on leur servira quelques centaines de francs de plus? Il est certain qu'ils s'illusionnent en s'imaginant qu'ils seront plus heureux en se rapprochant des localités urbaines parce qu'ils y toucheront quelques centaines de francs de plus que s'ils restaient dans leur hameau ou dans leur village. Je songe au cas d'un futur bénéficiaire d'une rente transitoire qui aurait un fils dans une localité urbaine, un autre dans une localité mi-urbaine et un troisième chez lequel il vit et qui se trouve à la campagne. Il aura en quelque sorte le désir de quitter celui de ses fils qui habite la campagne pour rejoindre celui qui habite la localité urbaine ou mi-urbaine augmentant ainsi l'afflux de la population vers les villes et diminuant la population des campagnes.

Il me paraît que, du moment qu'il ne s'agit pas de distribution d'aumônes, on devrait assimiler les rentes transitoires aux rentes de base. Je vous propose en conséquence d'examiner si l'article 43 ne devrait pas être modifié, éventuellement renvoyé à la commission pour que celle-ci puisse donner à sa rédaction une teneur analogue à celle que l'on donne aux rentes de base, on évitera ainsi cette classification qui est profondément regrettable parce qu'elle se heurte à des difficultés telles qu'on s'en est rendu compte lorsqu'il s'est agi d'appliquer l'aide aux indigents. Cette classification présente de multiples inconvénients. C'est une inégalité choquante que l'on établit entre les bénéficiaires des rentes transitoires selon les localités qu'ils habitent.

Petrig: Ich möchte den Antrag des Herrn Bosset unterstützen. Seine Ausführungen sind vollständig richtig, sie entsprechen auch im grossen und ganzen dem Votum, welches ich in der Eintretensdebatte gehalten habe. Diese Unterschiede der Teuerung sind nicht vorhanden, welche bei allen diesen Abstufungen zugrunde gelegt sind, es würde sich in der Kommission Gelegenheit bieten, diese Sache nochmals eingehend zu prüfen und dem Rat wiederum Antrag zu stellen. Ich glaube, dass es von grosser Wichtigkeit ist, wenn wir diesen Artikel nochmals näher untersuchen und dann entsprechende Anträge stellen. Man kann in einer Diskussion im Rate nicht gerade alle Gründe aufzählen und die Diskussion auf eine Art verlängern, die den Herren meist nicht sehr angenehm ist. Ich bin überzeugt, dass wir in der Kommission zu dem Resultat kommen, das von Herrn Bosset vorgeschlagen wird.

Sie haben heute Morgen eine Antwort an meine Adresse vom Bundesratstische aus gehört. Ich habe in meinem Votum gesagt, die Defizite der Existenzen, die ich angerufen habe, werden bezahlt mit dem Lohn der überschüssigen Arbeitskräfte, die von Arbeitsplätzen das Geld zurückbringen und die Defizite zahlen. Wenn Herr Bundesrat Stampfli gewünscht hat, er möchte den Lebenskünstler sehen, der seinen Haushalt mit langjährigen Defiziten aufrecht erhalten könne, so möchte ich ihm sagen: diesen Lebenskünstler braucht man nicht mit der Laterne zu suchen, man braucht nur beim grössten Haushalt unseres Landes Nachschau zu halten: der auf 1931 zurück nichts als Defizite aufweist, ohne die Landesverteidigungskosten einzubeziehen, und der Bundeshaushalt existiert dennoch. (Bundesrat Stampfli: Machen Sie ihm das nach!) Ich persönlich bin ausserordentlich glücklich, dass Herr Bosset diesen Antrag gestellt hat, er liegt im Interesse der Sache.

Bundesrat Stampfli: Ich möchte Sie dringend davor warnen, dem Antrag des Herrn Ständerat Bosset, unterstützt von Herrn Ständerat Petrig, zuzustimmen. Herr Bosset will eine weitere Angleichung der Renten der verschiedenen Kategorien nach ländlichen, halbstädtischen und städtischen Verhältnissen erreichen. Herr Bosset sollte mir sagen, nach welcher Richtung diese Angleichung stattfinden soll. Wollen Sie die Ansätze für die ländlichen Verhältnisse erhöhen? Das ist offenbar

der Wunsch des Herrn Petrig. Ich kann mir nicht vorstellen, dass Herr Petrig findet, die Ansätze für die städtischen Verhältnisse seien zu niedrig. Herr Ständerat Bosset hat mit keinem Wort angedeutet, welche Ansätze zu erhöhen sind, ob es die untersten für ländliche Verhältnisse oder diejenigen für die halbstädtischen oder städtischen Verhältnisse sind.

Die Frage, die Herr Ständerat Bosset nochmals durch die ständerätliche Kommission prüfen lassen will, hat die nationalrätliche Kommission und den Nationalrat endlos beschäftigt. Das einzige, was wir an der Skala geändert haben, ist eine Erhöhung der ländlichen Ansätze, der einfachen Altersrente von 450 Franken auf 480 Franken und der Ehepaar-Altersrente von 720 Franken auf 770 Franken, und alle anderen Ansätze haben wir unverändert gelassen, obwohl Anträge vorlag, auch die Ansätze für die städtischen Verhältnisse zu erhöhen. Hätten wir diesen nachgegeben, so wären sofort wieder die Vertreter der ländlichen Gegenden gekommen und hätten eine weitere Erhöhung der Ansätze für diese Verhältnisse verlangt. Die Verfechter der ländlichen Interessen wollten eine Komprimierung des Unterschiedes, sie hätten sie am liebsten aufheben wollen. Sofort kamen Vorschläge auf Erhöhung der Ansätze für die städtischen und halbstädtischen Verhältnisse, und das wird auch die Folge des neuen Antrages Bosset sein. Ändern Sie etwas an dieser nun nach mühsamen Beratungen im Nationalrat erreichten Verständigung und erhöhen Sie die Ansätze für die ländlichen Verhältnisse nochmals, dann wird die ganze Diskussion wieder in Fluss kommen, und ich garantiere Ihnen, dass der Nationalrat in dieser Session überhaupt nicht mehr dazu kommen wird, die Differenz zu bereinigen, denn die Kommission müsste neuerdings sich an dieses schwierige Problem heranmachen.

Nun möchte ich Sie dringend bitten, den Improvisationen von Herrn Bosset und Herrn Petrig nicht zu folgen. Diese Frage hat mich schlaflose Nächte genug gekostet, und schliesslich ist es mir gelungen, zu erreichen, dass es bei dieser erträglichen Erhöhung des Ansatzes für ländliche Verhältnisse von 450 auf 480 Franken geblieben ist.

Ich möchte doch noch kurz die Geschichte der Ordnung der Übergangsrenten und der Festsetzung der Mindestrenten ins Gedächtnis rufen. Welches war der ursprüngliche Vorschlag des Schweizerischen Bauernsekretariates für die ländlichen Verhältnisse? Es hat von einem schweizerischen Bauernfranken pro Tag gesprochen, also 365 Franken pro Jahr, was von der Expertenkommission als Mindestrente als genügend erachtet wurde. Sie ist seither um 33% erhöht worden. Rühren Sie an der neuen Skala, dann werden alle Anträge wieder kommen, nicht nur diejenigen, welche eine Erhöhung der untern Ansätze, nicht nur diejenigen, welche eine Komprimierung der Unterschiede zwischen den Ansätzen für ländliche und städtische Verhältnisse anstreben, sondern dann werden auch jene wieder kommen, die eine Erhöhung der Ansätze für städtische und halbstädtische Verhältnisse wollen. Die Ansätze, wie sie jetzt in der vom Nationalrat gutgeheissenen Fassung enthalten sind, sind das Ergebnis langer Beratungen, stellen einen Kompromiss, eine Verständigung dar, und die ständerätliche Kommission wird nicht in der

Lage sein, etwas vorzuschlagen, das zu verhindern imstande ist, dass diese ganze Diskussion wieder in Fluss gerät und wir schliesslich wieder mit Mehrheitsentscheid vielleicht zu dem zurückkehren werden, was jetzt da ist.

Herrn Ständerat Petrig möchte ich ernstlich warnen, in seinen alten Tagen für seine persönliche Finanzwirtschaft diejenige zum Vorbild zu nehmen, die der Bund gezwungenermassen in den letzten sieben Jahren betrieben hat. Es würde mir leid tun, wenn er in einigen Jahren in den Konkurs käme und dadurch noch sein Ständeratsmandat verlieren würde. (Heiterkeit.)

Altwegg, Berichterstatter: Diese Frage hat auch unsere Kommission beschäftigt, auch dort hat Herr Bosset schon seine Gedankengänge entwickelt. Ich habe den Eindruck, ihm liegt weniger daran, an der Differenzierung zu rütteln, als die Verstärkung zu verhindern. Er will verhindern, dass diese differenzierten Renten gewisse Leute veranlassen, noch in letzter Stunde hinüberzuwechseln in ein städtisches Revier mit grösseren Renten. Da haben wir uns vielleicht zu wenig gefragt, was zu tun wäre. Ich möchte die Sache auch nicht komplizieren in letzter Stunde, aber ich frage mich immer, ob man nicht in die Vollziehungsverordnung eine Vorschrift aufnehmen könnte, in dem Sinne, dass solche Gelegenheitsdislozierungen, wo man die Absicht merkt, dass dies nur der höheren Rente wegen geschieht, verhindert werden könnten, indem in solchen Fällen keine höheren Renten bezahlt würden. Es sollte eventuell während einer gewissen Frist die alte Rente ausbezahlt werden. Das wäre eine Frage, deren Ordnung man der Vollziehungsverordnung überlassen könnte. Damit könnte man vielleicht die Herren Bosset und Petrig beruhigen und die Förderung der Verstärkung verhindern.

Damit wäre dem Frieden vielleicht geholfen. Wir werden die Kommission am Montag nach der Ratssitzung nochmals besammeln. Bis dann könnte man nach einer Lösung suchen. Wir hätten dann Gelegenheit, die Frage mit dem verehrten Departementschef, der auch anwesend sein wird, zu beraten.

Klöti: Wir haben uns bisher sehr zurückhaltend verhalten in dem Streit um die Renten und die Einkommensgrenzen für die einzelnen Gebiete. Ich möchte davor warnen, zu glauben, man könne hier das, was vom Nationalrat beschlossen wurde, wesentlich ändern. Man darf nicht glauben, dass dann die städtische Bevölkerung immer noch leicht dazu bewogen werden könnte, dieses Werk anzunehmen. Ich möchte Herrn Petrig aufmerksam machen, dass heute in der Stadt Zürich an beitragsloser Altersbeihilfe zu den 1000 Franken der Übergangsordnung hinzu noch bis 1800 Franken gegeben werden, das macht zusammen 2800 Franken beitragslose Altersbeihilfe. Glauben Sie, dass man das in den Behörden der Stadt und des Kantons Zürich solche Leistungen ohne Grund beschlossen hat? Wie kann Herr Petrig nur behaupten, es beständen keine Unterschiede zwischen Stadt und Land! Er soll einmal in Zürich eine Zwei- bis Dreizimmerwohnung mieten. Er wird dann sehen, ob er im Wallis für irgendeine Wohnung so viel bezahlen muss. Wir wollen mithelfen, um zu einem tragbaren Kom-

promiss zu kommen, aber ich glaube, die Grenzen des tragbaren Kompromisses sind mit dem Beschluss des Nationalrates erreicht worden.

Ich möchte nochmals darauf aufmerksam machen, dass, wie ich dies in meinem Eintretensvotum ausführte, das ländliche Einkommen in Wirklichkeit zu niedrig eingeschätzt wird im Vergleich zu der Einschätzung des Lohneinkommens des Mannes in der Stadt, dass deshalb die für ländliche Gegenden festgesetzten Einkommensgrenzen relativ ohnehin höher sind, als man sich vorstellt. Die Bevölkerung ganzer ländlicher Gebiete bleibt unter der Einkommensgrenze, mit wenigen Ausnahmen. Es gibt Leute, die unter dieser Einkommensgrenze eine absolut befriedigende Existenz haben. Für die Leute in der Stadt ist dies trotz der höheren Grenze zweifellos nicht der Fall. Ich frage mich wirklich mit Herrn Bundesrat Stampfli, was es für einen Sinn hat, nach den vielen Reden — Herr Bosset hat auch in der Kommission schon vorgetragen, was er heute sagte — die Angelegenheit noch einmal an die Kommission zurückzuweisen und dort noch einmal darüber zu sprechen? Ich glaube, wir müssen nach reiflicher Aussprache zum Handeln kommen. Wir tun gut daran, die Lösung, die der Nationalrat und der Bundesrat beschlossen haben, anzunehmen. Wir wollen mit unserer Beratung vorwärts kommen und dürfen daher die Sache nicht zurückweisen. Ich möchte empfehlen, den Rückweisungsantrag abzulehnen und den Art. 43 heute zu behandeln.

Hefti: Ich bin erstaunt, dass der Präsident der Kommission selber den Verschiebungsantrag stellt, damit wir in der Kommission noch einmal über Art. 43 sprechen. Ich glaube, die Sache ist in der Kommission abgeklärt. Ich hätte Ursache, auch für den Antrag Petrig zu sprechen, weil z. B. in unserem Kanton verschiedene Gemeinden ländlich sind und daraus Nutzen ziehen würden. Ich bin aber doch nicht dafür. Seien Sie einmal gerecht, auch auf dem Lande!

Wir haben vorhin den Antrag Muheim mit Mehrheit angenommen. Herr Kollega Petrig ist mit diesem Antrag noch nicht zufrieden, er kommt und will noch eine weitere Verbesserung. Man vergisst dabei immer, dass bei der Verteilung der Finanzen die stärkeren Kantone den schwächeren enorm entgegenkommen. Von dem spricht man nicht mehr, sondern man glaubt, dass dieser Verteilungsschlüssel in Ordnung sei und das Gesetz noch einmal eine Erhöhung der Rente für die ländlichen Verhältnisse verträge.

Ich wollte beim Antrag Muheim nicht sprechen, aber wenn ich den Schlüssel betrachte, so sehe ich, dass z. B. der Kanton Uri 450% mehr Renten erhält, als er zahlen muss. Das gleiche trifft für Wallis zu. Dadurch kommen die andern Kantone zu kurz, sie bekommen noch drei- oder zweimal mehr. Zürich erhält nur noch zweimal mehr als es einzahlt. Deshalb sollten die ländlichen Kantone einmal zufrieden sein.

Ich rede hier als Glarner. Ein Ehepaar mit 770 Franken kann in Elm — ich nehme die hinterste Talschaft — besser auskommen als ein Ehepaar mit 1200 Franken in Basel oder Zürich. Da muss man doch ehrlich sein in dieser Beziehung! Ich bin nicht

für diese Einheitlichkeit, wir sind sonst nicht in dieser Weise für die Gleichschaltung. Jetzt, wo es um das „Ziehen“ geht, ist man für die Gleichschaltung. Wie wären die Verhältnisse — Herr Bundesrat Stampfli hat es in der Eintretensdebatte erwähnt —, wenn die Kantone die Versicherung durchzuführen hätten? Dann wären die Unterschiede bedeutend grösser ausgefallen, als sie in Art. 43 enthalten sind.

Ich muss doch noch auf die Resolution des Innerschweizerischen Bauernbundes zurückkommen, die Kollege Muheim verlesen hat: „Jeder Schweizer soll vor dem Gesetz gleich bleiben.“ Das ist schön und recht, das geht so lange, als der Bund die Sache unterstützen will und man ziehen kann. Dann begehrt man gleiche Rechte. Sobald es aber zum Zahlen und Leisten kommt, dann hört die Gleichheit auf! Ich muss es hier einmal betonen, trotzdem ich auch aus einem Gebirgskanton komme. Seien wir daher vorsichtig mit dieser Staffelung von Art. 43. Wir greifen da in ein Wespennest. Ich möchte an die Herren Kollegen, die aus Gebirgskantonen kommen, appellieren, hier einmal zufrieden zu sein. Herr Kollege Petrig, wir kommen diesen Kantonen enorm entgegen. Die Solidarität kommt hier wie in keinem andern Werke stark zum Ausdruck! Denn die Bezüger leisten ja keine Prämien daran.

Altwegg, Berichterstatter: Auch ich glaube, wir sollten an dieser Differenzierung nicht rütteln. Mein Gedanke war nur, ob bis zum Montag nicht geprüft werden könnte, wie in der Vollziehungsverordnung eine Schutzmassnahme gegen die befürchtete Verstärkung, den Run nach der Stadt, einzubauen sei. Wir können den Artikel und die Differenzierung heute verabschieden; es ist wohl das Beste, wenn wir es tun.

Bundesrat **Stampfli**: Die Bekämpfung der Landflucht ist eine Frage für sich. Die können wir nicht in der Versicherungsvorlage lösen, auch nicht mit einer solchen Bestimmung. Wenn wir finden, es sei notwendig, hier etwas zu tun, dann muss es in einem Spezialgesetz geschehen.

Flükiger: Als Mitglied der Kommission bitte ich Sie, die Sache nicht an die Kommission zurückzuweisen. Sie ist reiflich besprochen worden. Ich kann mir nicht vorstellen, dass etwas Besseres herauskommen kann, vielmehr etwas Schlechteres, nämlich die erneute Aufrollung des ganzen Fragenkomplexes. Gegenüber dem Nationalrat würden wir nicht durchdringen.

Ich komme aus einem Kanton, der nicht rein städtisch ist. Ich muss daher auch auf die ländlichen Verhältnisse Rücksicht nehmen. Wir haben im Kanton St. Gallen auch Bergbauern. Aus Gerechtigkeitsgründen muss man aber sagen, es ist den Städtern reichlich viel zugemutet worden, man ist der bäuerlichen Bevölkerung sehr weitgehend entgegengekommen. Ich möchte bitten, das doch auch objektiv zu würdigen. Wenn man die Ansätze immer näher aneinanderrückt, wäre die Differenzierung schliesslich vollständig überflüssig, wir würden eine Einheitsbedarfsrente schaffen. Aber

auf der andern Seite lehnen wir mit Recht die Einheitsrente in der Versicherung ab.

Die Rückweisung ist zwecklos und bedeutet Zeitverlust, ich bitte, den Antrag abzulehnen.

Präsident: Es liegen zwei Anträge vor, der Antrag der Kommission mit der Abänderung des Nationalrates, und ferner der Antrag von Herrn Ständerat Bosset: Rückweisung des Art. 43 an die Kommission.

Abstimmung. — *Vote*.

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen
Für den Rückweisungsantrag Bosset	12 Stimmen

Präsident: Der Antrag Haefelin kommt nicht zur Abstimmung, weil er mit dem Art. 42 im Zusammenhang steht. Herr Ständerat Haefelin ist einverstanden.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 10. Dezember 1946.

Séance du 10 décembre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Ackermann.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Financement de l'assurance vieillesse et
survivants.

Fortsetzung. — *Suite*.

Siehe Seite 393 hiervor. — Voir page 393 ci-devant.

Art. 44.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 44 enthält den Grundsatz der monatlichen, vorschüssigen Ausrichtung der Renten, sowie den Grundsatz, dass die Rente für den Monat, in welchem der Anspruch erlischt, noch voll ausgerichtet werde. Die Auszahlung der Renten durch die Post ist nach der Fassung des Nationalrates geregelt.

Angenommen. — *Adopté*.

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
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	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.12.1946
Date	
Data	
Seite	393-408
Page	
Pagina	
Ref. No	20 033 998

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.

für diese Einheitlichkeit, wir sind sonst nicht in dieser Weise für die Gleichschaltung. Jetzt, wo es um das „Ziehen“ geht, ist man für die Gleichschaltung. Wie wären die Verhältnisse — Herr Bundesrat Stampfli hat es in der Eintretensdebatte erwähnt —, wenn die Kantone die Versicherung durchzuführen hätten? Dann wären die Unterschiede bedeutend grösser ausgefallen, als sie in Art. 43 enthalten sind.

Ich muss doch noch auf die Resolution des Innerschweizerischen Bauernbundes zurückkommen, die Kollege Muheim verlesen hat: „Jeder Schweizer soll vor dem Gesetz gleich bleiben.“ Das ist schön und recht, das geht so lange, als der Bund die Sache unterstützen will und man ziehen kann. Dann begehrt man gleiche Rechte. Sobald es aber zum Zahlen und Leisten kommt, dann hört die Gleichheit auf! Ich muss es hier einmal betonen, trotzdem ich auch aus einem Gebirgskanton komme. Seien wir daher vorsichtig mit dieser Staffelung von Art. 43. Wir greifen da in ein Wespennest. Ich möchte an die Herren Kollegen, die aus Gebirgskantonen kommen, appellieren, hier einmal zufrieden zu sein. Herr Kollege Petrig, wir kommen diesen Kantonen enorm entgegen. Die Solidarität kommt hier wie in keinem andern Werke stark zum Ausdruck! Denn die Bezüger leisten ja keine Prämien daran.

Altwegg, Berichterstatter: Auch ich glaube, wir sollten an dieser Differenzierung nicht rütteln. Mein Gedanke war nur, ob bis zum Montag nicht geprüft werden könnte, wie in der Vollziehungsverordnung eine Schutzmassnahme gegen die befürchtete Verstärkung, den Run nach der Stadt, einzubauen sei. Wir können den Artikel und die Differenzierung heute verabschieden; es ist wohl das Beste, wenn wir es tun.

Bundesrat **Stampfli**: Die Bekämpfung der Landflucht ist eine Frage für sich. Die können wir nicht in der Versicherungsvorlage lösen, auch nicht mit einer solchen Bestimmung. Wenn wir finden, es sei notwendig, hier etwas zu tun, dann muss es in einem Spezialgesetz geschehen.

Flükiger: Als Mitglied der Kommission bitte ich Sie, die Sache nicht an die Kommission zurückzuweisen. Sie ist reiflich besprochen worden. Ich kann mir nicht vorstellen, dass etwas Besseres herauskommen kann, vielmehr etwas Schlechteres, nämlich die erneute Aufrollung des ganzen Fragenkomplexes. Gegenüber dem Nationalrat würden wir nicht durchdringen.

Ich komme aus einem Kanton, der nicht rein städtisch ist. Ich muss daher auch auf die ländlichen Verhältnisse Rücksicht nehmen. Wir haben im Kanton St. Gallen auch Bergbauern. Aus Gerechtigkeitsgründen muss man aber sagen, es ist den Städtern reichlich viel zugemutet worden, man ist der bäuerlichen Bevölkerung sehr weitgehend entgegengekommen. Ich möchte bitten, das doch auch objektiv zu würdigen. Wenn man die Ansätze immer näher aneinanderrückt, wäre die Differenzierung schliesslich vollständig überflüssig, wir würden eine Einheitsbedarfsrente schaffen. Aber

auf der andern Seite lehnen wir mit Recht die Einheitsrente in der Versicherung ab.

Die Rückweisung ist zwecklos und bedeutet Zeitverlust, ich bitte, den Antrag abzulehnen.

Präsident: Es liegen zwei Anträge vor, der Antrag der Kommission mit der Abänderung des Nationalrates, und ferner der Antrag von Herrn Ständerat Bosset: Rückweisung des Art. 43 an die Kommission.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission 19 Stimmen
Für den Rückweisungsantrag Bosset 12 Stimmen

Präsident: Der Antrag Haefelin kommt nicht zur Abstimmung, weil er mit dem Art. 42 im Zusammenhang steht. Herr Ständerat Haefelin ist einverstanden.

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Vormittagssitzung vom 10. Dezember 1946.

Séance du 10 décembre 1946, matin.

Vorsitz — Présidence: Hr. Ackermann.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

**Financement de l'assurance vieillesse et
survivants.**

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 393 hiervor. — Voir page 393 ci-devant.

Art. 44.

Antrag der Kommission.

— Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 44 enthält den Grundsatz der monatlichen, vorschüssigen Ausrichtung der Renten, sowie den Grundsatz, dass die Rente für den Monat, in welchem der Anspruch erlischt, noch voll ausgerichtet werde. Die Auszahlung der Renten durch die Post ist nach der Fassung des Nationalrates geregelt.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 45.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.
Die Änderung berührt nur den französischen Text.

Proposition de la commission.

Note marginale. Adhérer à la décision du Conseil national.

Le Conseil fédéral peut, après avoir consulté les cantons, prendre, si cela est nécessaire, les mesures propres à garantir que la rente serve à l'entretien du bénéficiaire et des personnes à sa charge.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel bildet die Handhabe dafür, dass der Bundesrat Vorschriften, nach Anhörung der Kantone, erlassen kann über die Rentenauszahlung an Dritte, wenn der Berichtigte keine Gewähr für zweckmässige Verwendung der Rente bietet, also eventuell Auszahlung an Fürsorgestellen oder den Vormund. Es handelt sich um eine in analogen Gesetzen übliche Vorsichtsmassregel.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 46.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel enthält die fünfjährige Verjährungsfrist in bezug auf die einzelnen Rentenzahlungen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 47.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Antrag Petrig.

¹ Unrechtmässig bezogene Renten sind zurückzuerstatten. Bei gutem Glauben und gleichzeitigem Vorliegen einer grossen Härte kann von der Rückforderung abgesehen werden.

² Der Rückforderungsanspruch verjährt mit dem Ablauf eines Jahres, nachdem die Ausgleichskasse davon Kenntnis erhalten hat, spätestens aber mit dem Ablauf von 5 Jahren seit der einzelnen Rentenzahlung. Wird der Rückforderungsanspruch aus einer strafbaren Handlung hergeleitet, für welche das Strafrecht eine längere Verjährungsfrist festsetzt, so ist diese Frist massgebend.

³ Der Bundesrat ordnet das Verfahren.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition Petrig.

¹ Les rentes indûment touchées doivent être restituées. La restitution peut ne pas être réclamée lorsque l'intéressé était de bonne foi et serait mis dans une situation difficile.

² Le droit de réclamer la restitution se prescrit par une année à compter du moment où la caisse de compensation a eu connaissance du fait, mais au plus tard par cinq ans après le paiement de la rente. Si le droit de réclamer la restitution naît d'un acte punissable pour lequel la loi pénale prévoit un délai de prescription plus long, ce délai est déterminant.

³ Le Conseil fédéral règle la procédure.

Altwegg, Berichterstatter: Der Art. 47 stipuliert die Rückerstattungspflicht von unrechtmässig bezogenen Renten, auf die immerhin bei gutem Glauben und Vorliegen grosser Härten verzichtet werden kann. Hier liegt ein Antrag Petrig vor.

Petrig: Es handelt sich um die Regelung der Rückerstattung von unrechtmässig bezogenen Renten. Im Gesetz ist die Verjährungsfrist nicht vorgesehen. Die Verjährungsfrage ist ebenfalls materielles Recht und soll in das Gesetz statt in die Verordnung kommen. Deshalb habe ich mir erlaubt, diesen Antrag zu stellen. Das erste Alinea würde unverändert bleiben. Der Schlusssatz: „Der Bundesrat ordnet das Verfahren“ käme am Schluss des zweiten Alineas. Ich glaube, dass dieser Antrag nur im Interesse der Klarheit ist, damit man weiss, innerhalb welcher Zeit diese unrechtmässig bezogenen Renten zurückbezahlt werden müssen. Ich möchte Sie ersuchen, diesen Antrag anzunehmen.

Bundesrat Stampfli: Ich bin in der Lage, hier zuzustimmen. Es wird die Konkordanz mit Art. 16 hergestellt und eine Ergänzung für die Fälle, in welchen der Rückforderungsanspruch sich auf eine strafbare Handlung gründet, angebracht. Eine Regelung für diese Fälle scheint auch zweckmässig für die betreffende strafbare Handlung, sofern eine längere Verjährungsfrist im Strafrecht vorgesehen ist.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Petrig 19 Stimmen
(Einstimmigkeit.)

Art. 48.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel regelt den Zusammenfall von Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung und solchen der Unfall- und Militärversicherung. In diesen Fällen soll letztere Rente so weit gekürzt werden, als sie zusammen mit der Altersrente das mutmasslich mögliche Erwerbseinkommen des Rentenberechtigten um mindestens $\frac{1}{6}$ übersteigt. In den nächsten Jahren dürfte dieser Passus nicht spielen, da ja nur Bedarfs- und Teilrenten zur Auszahlung kommen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 42.

Altwegg, Berichterstatter: Ich bin einverstanden, wenn Sie jetzt Art. 42 erledigen. Den zurückgestellten Art. 33 brauchen wir nicht mehr in Erwägung zu ziehen, weil er heute morgen in der Kommission zurückgezogen wurde.

Art. 42 ist von Herrn Kollege Haefelin in Diskussion gezogen worden. Ich nehme an, dass Sie ihm das Wort geben wollen.

Haefelin: Sie erinnern sich daran, dass der von mir eingebrachte Antrag nicht nur redaktioneller Art war, sondern die materielle Absicht verband, vom Bundesrat zu erfahren, ob er innerhalb der ihm zukommenden Kompetenz die Absicht habe, nicht nur die Alters- und Hinterlassenenfürsorge von Kantonen und Gemeinden nicht anzurechnen, sondern auch ähnliche private Fürsorgeleistungen wenigstens nur zum Teil anzurechnen. Das Departement hat der Kommission eingehend Bericht erstattet über seine Stellungnahme zu diesem Antrag. Es macht in diesem Bericht geltend, dass ähnliche Begehren schon früher gestellt wurden, einmal hinsichtlich der freiwilligen Leistungen der Arbeitgeber, dann bezüglich der Renten und Pensionen, auf die ein Rechtsanspruch besteht, hinsichtlich des Arbeitsverdienstes und schliesslich auch bezüglich der Leistungen aus Verpfändungsverträgen und ähnlichen Vereinbarungen. Das Departement ist dazu gekommen, meine Anregung abzulehnen: Es bezeichnet sie praktisch als einen Dammbbruch in das Bestehen der Bedarfsrente. Es hat ausgerechnet, dass eine nur hälftige Anrechnung dieser privaten Fürsorgeleistungen zu einer Mehrbelastung von jährlich 5—6 Millionen führen würde, was neben den bereits erfolgten Beschlüssen nach Antrag Muheim und nach Übernahme der Verwaltungskostenbeiträge nicht mehr tragbar wäre.

Ich halte nach wie vor dafür, dass mein Antrag auch eine materielle Berechtigung hatte. Schon der Umstand, dass nur Fürsorgeleistungen der Kantone und Gemeinden nicht angerechnet werden, Versicherungsleistungen dieser öffentlichen Korporationen dagegen angerechnet werden, bildet eine gewisse Härte. Wenn man dazu die analogen Leistungen der privaten Fürsorgeinstitutionen ganz anrechnet, will mir das ebenfalls hart erscheinen. Die Kommission hat zum Antrag Stellung genommen und ihn grossmehrheitlich verworfen. Ich glaube daher, dass seine Aufrechterhaltung dermalen aussichtslos ist und ich ziehe ihn zurück. Man hat dem Departement nahegelegt, wenigstens den Ausweg so zu finden, dass es versuche, entweder die Ansätze zu erhöhen, oder dass durch das Gesetz selbst das Departement oder der Bundesrat ermächtigt werde, bei steigenden Lebenskosten die Ansätze der Bedarfsrente zu erhöhen. Ich kann persönlich einen solchen Antrag nicht übernehmen, da auch er in seinen finanziellen Konsequenzen unübersehbar wäre. Ich bedaure, dass mein gut gemeinter und sicherlich nicht unbegründeter Vorstoss scheitert am System und an den finanziellen Auswirkungen. Allein ich will es nicht unternehmen, einen Dammbbruch zu versuchen, wenn zum voraus feststeht, dass meine Kraft nicht genügt und die Unterstützung, die ich erhalte, ebenfalls nicht; um diesen Damm zu brechen, den Damm nämlich des Bundesrates, des Amtes für Sozialver-

sicherung; der überwiegenden Mehrheit der Kommission und damit auch des Rates. Dieser ist gegenüber meinem Begehren zu stark. Der Schwächere gibt nach. Ich ziehe meinen Antrag zurück.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 33.

Präsident: Wir müssen auf Art. 33 zurückkommen. Der Kommissionspräsident teilt uns mit, dass der frühere Antrag von Herrn Ständerat Piller nicht aufrecht erhalten worden ist. Er wurde also zurückgezogen, demnach ist Art. 33 nach Vorschlag des Bundesrates genehmigt.

Angenommen. — *Adopté.*

Vierter Abschnitt.

Die Organisation.

A. Allgemeines.

Art. 49.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Chapitre IV.

L'organisation.

A. Dispositions générales.

Art. 49.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Wir kommen zur Organisation des Versicherungswerkes. Art. 49 umschreibt den dezentralisierten Aufbau durch die Arbeitgeber, Arbeitnehmer, durch die anerkannten Versicherungseinrichtungen, Erwerbenausgleichskassen, kantonalen Ausgleichskassen, Ausgleichskassen des Bundes und eine zentrale Ausgleichsstelle.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 50.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Hier ist die Schweigepflicht geordnet für die Personen, die mit der Durchführung, der Beaufsichtigung und der Kontrolle der Durchführung betraut sind.

Angenommen. — *Adopté.*

B. Die Arbeitgeber.

Art. 51.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

B. Employeurs.

Art. 51.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel umschreibt die Aufgabe der Arbeitgeber im Rahmen der Durchführung der Altersversicherung, den Abzug der Beiträge der unselbständig Erwerbenden und die Auszahlung der Renten an die Versicherten und die Auszahlung der Renten an die Versicherten mit unselbständiger Erwerbstätigkeit, sofern sie mindestens zwei Jahre bei den betreffenden Arbeitgebern in Anstellung waren. Nach der Fassung des Nationalrates ist die Rente auf Verlangen des Rentenberechtigten oder des Arbeitgebers durch die Ausgleichskasse auszubezahlen, desgleichen wenn ein Arbeitgeber keine Gewähr bietet für richtige Rentenauszahlung. Absatz 3 normiert die Abrechnungspflicht des Arbeitgebers mit der Ausgleichskasse. Abs. 4 ermächtigt den Bundesrat, den Arbeitgebern in bezug auf Beitragsbezug und Rentenauszahlung weitere Aufgaben zu übertragen, z. B. die Führung von Hilfskonten.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 52.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 52 macht die Arbeitgeber für durch vorsätzliche und grobfahrlässige Missachtung von Vorschriften entstandenen Schaden haftbar. Hier handelt es sich um die zivilrechtliche Verantwortlichkeit.

Angenommen. — *Adopté.*

C. Die Ausgleichskassen.

I. Die Verbandsausgleichskassen.

Art. 53.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

C. Les caisses de compensation.

I. Les caisses de compensation professionnelles.

Art. 53.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Wir können Art. 53 und 53bis in gewissem Sinne zusammen beraten. Hier wird die Voraussetzung zur Errichtung von Verbandsausgleichskassen normiert. Befugt hiezu sind schweizerische Berufsverbände, sowie schweizerische oder regionale berufliche Zwischenverbände von Arbeitgebern oder mehrerer solcher Verbände gemeinsam. Diese müssen aber eine Mindestzahl von 2000 Arbeitgebern oder selbständig Erwerbenden umfassen, oder jährlich mindestens 400 000 Franken an Prämien einnehmen. Der Beschluss muss überdies mit qualifizierter Mehrheit gefasst und öffentlich beurkundet werden.

Abs. 2 ermöglicht in der bundesrätlichen Fassung sodann die Errichtung von paritätischen Ausgleichskassen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. Der Nationalrat hat nun an Stelle des Abs. 2 einen neuen Artikel 53bis eingeschaltet. Danach haben einzelne oder mehrere Arbeitnehmerverbände unter bestimmten Voraussetzungen das Recht, die paritätische Mitwirkung an der Verwaltung der Ausgleichskasse zu erlangen. Der neue Artikel ist zurückzuführen auf den Wunsch von Arbeitnehmerseite, es sei die paritätische Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern möglichst zu fördern. Dieser Gedanke wurde von unserer Kommission nicht abgelehnt. Dagegen war man der Meinung, es werde den kleinen Verbänden zu stark entgegengekommen. Daher macht die Kommission den neuen Vorschlag, dem der Bundesrat zustimmt. Die Erfahrungen der Lohn- und Verdienstersatzordnung sprechen gegen zu viele und kleine Kassen. Diese sind unrationell und geben Veranlassung zu nicht einheitlicher Praxis. Es ist ein gutes Personal und speziell eine unabhängige Leitung nötig. Es soll verhindert werden, dass die Leitung dieser Kasse nur als Nebenamt durchgeführt wird. Der neue Vorschlag, den Ihnen die Kommission macht, ist daher nach Ansicht der Kommission annehmbar. Er bedeutet ein beträchtliches Entgegenkommen gegenüber den Kreisen, die die Förderung dieser paritätischen Kassen wünschen. Das Entgegenkommen ist auch nach Ansicht des Bundesrates tragbar.

Flükiger: Ich möchte Ihnen zu Art. 53 einen Zusatzantrag stellen, der Ihnen soeben vervielfältigt ausgeteilt worden ist. Ich muss mich entschuldigen, dass ich diesen Antrag nicht früher in der Kommission gestellt habe. Ich bin erst nachträglich auf diese Lücke in Art. 53 aufmerksam gemacht worden. Immerhin habe ich heute Morgen in der Sitzung der Kommission Kenntnis gegeben von meiner Absicht, hier einen Zusatzantrag zu stellen. In Art. 53 wird festgestellt, welches die Voraussetzungen für die Errichtung einer Verbandsausgleichskasse sind. Es ist vorgesehen, dass solche Verbandsausgleichskassen gegründet werden können, wenn auf Grund der Zahl und Zusammensetzung der Verbandsmitglieder anzunehmen ist, dass die zu errichtende Ausgleichskasse mindestens 2000 Arbeitgeber bzw. Selbständigerwerbende umfasst oder Beiträge von mindestens 400 000 Franken im Jahr vereinnahmen wird. Es ist ganz klar, dass irgend eine Grenze gezogen werden muss; denn es ist selbstverständlich, dass nicht jede Zwergkasse Platz haben kann. Aber es will mir scheinen, dass diese strenge Norm, die hier aufgestellt worden ist, zu Härten und Ungerechtigkeiten führen kann, namentlich im Hinblick auf die Tatsache, dass wir eine Reihe von Lohn- und Verdienstersatzkassen haben, die zwar nicht so gross sind, wie hier vorgesehen ist, die aber ihre Pflicht voll und ganz erfüllen. Es scheint mir nicht recht zu sein, dass man zum vornherein jede Möglichkeit der Weiterexistenz solcher Kassen ausschliesst. Dabei ist klar, dass man nicht einfach alle diese Kassen, die in Betracht kämen — es sind nach einer Zusammenstellung, die ich hier habe, 16 Kassen und dann noch 7, welche jetzt im Moment die Voraussetzungen nicht ganz erfüllen — zulassen und zum vornherein sagen kann: Diese Kassen sind

da, und deswegen müssen sie auch anerkannt werden. Aber ich glaube, dass der Bundesrat die Befugnis erhalten sollte, solchen Kassen, die sich bis jetzt bewährt haben, die Weiterexistenz zuzusichern; das sollte man nicht kategorisch unter allen Umständen ausschliessen. Aus der genannten Zusammenstellung geht hervor, dass unter diesen 16 Kassen verschiedene vorhanden sind, die sorgfältige Prüfung durch den Bundesrat vorbehalten, meines Erachtens durchaus die Möglichkeit haben sollten, in Zukunft die Aufgabe der Altersversicherung zu übernehmen. Ich sehe beispielsweise hier, um nur die relativ grösseren Kassen zu nennen, den Kaufmännischen Verein mit Beiträgen von 200 000 Franken, eine Kasse der Teigwarenhändler mit 263 000 Franken, Buchbinder 290 000 Franken, Käseexporteure 270 000 Franken, Gaswerke 269 000 Franken, Tapezierermeister und Dekorateur 309 000 Franken, Sperrholzhändler ebenfalls 309 000 Franken. Und vielleicht könnten sich auch unter denjenigen, die weniger Beiträge haben, solche befinden, die in der Lage wären, diese Kassen rationell zu führen. Das ist natürlich die Voraussetzung, und das ist auch die Meinung, welche in meinem Zusatzantrag zum Ausdruck gebracht wird. Es kommen nur jene Kassen in Frage, welche die Lohn- und Verdienstersatzordnung in befriedigender Weise durchgeführt haben.

Ich glaube, dass dieser mein Zusatzantrag mit meinem Postulat über einen möglichst billigen Verwaltungsapparat nicht in Widerspruch steht; denn bei jeder Verwaltung ist das Geheimnis einer rationalen Organisation letzten Endes die Dezentralisation, wobei natürlich dieser Begriff nicht *ad absurdum* geführt werden darf, da nicht jede kleine und kleinste Kasse berücksichtigt werden kann. Aber die Erfahrung lehrt doch, dass in der Verwaltung die Verteilung dieser Kompetenzen, eben die Dezentralisation, gut ist. Wo sie sich schon bewährt hat, sollte sie nicht aufgehoben werden. Ich glaube, der Umstand, dass wir mit diesem Antrag die Kompetenz in die Hand des Bundesrates legen wollen, bietet jede Gewähr dafür, dass keine Missbräuche entstehen können; denn der Bundesrat wird natürlich diese Kompetenz nicht in allzu extensiver Weise ausüben, sondern wirklich nur solchen Kassen die Existenzmöglichkeit zuerkennen, welche Garantie dafür bieten, dass sie ebensogut geführt werden wie grössere, die sich zufälligerweise über der Grenze von 400 000 Franken befinden. Jede Grenze ist natürlich willkürlich. Man könnte sie höher setzen; man könnte fragen: Warum mindestens 400 000 Franken? es könnten ja auch 500 000 Franken sein, aber ebensogut auch nur 300 000 Franken. Weil nun jede Grenze willkürlich ist und Härten mit sich bringt, glaube ich, wäre es recht und in keiner Weise eine Gefahr, wenn man dem Bundesrat eine Kompetenz einräumen würde.

Ich möchte Sie bitten, meinem Antrag zuzustimmen, weil er die Möglichkeit bietet, dass eine Reihe von Kassen weiterbestehen kann. Wenn sie verschwinden müssten, so würde das meines Erachtens eine grosse Ungerechtigkeit bedeuten.

Bundesrat Stampfli: Wir haben der Versicherung als Beitragssystem dasjenige der Lohn- und Verdienstersatzordnung zugrunde gelegt. Das hat zur

Folge, dass grundsätzlich die Verbandsausgleichskassen und die kantonalen Ausgleichskassen der Lohn- und Verdienstersatzordnung in Verbindung mit der zentralen Ausgleichsstelle die Träger der Altersversicherung sind. Dabei haben wir uns aber zum vorneherein gesagt, dass nicht alle Verbandsausgleichskassen, welche bei der Lohn- und Verdienstersatzordnung mitgewirkt haben, ohne weiteres auch für die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung in Betracht kommen. Es gibt kleinere Gebilde darunter, welche für diese Aufgabe nicht geeignet sind. Es waren etwa 70 Verbandsausgleichskassen und 25 kantonale Ausgleichskassen, die sich in die Durchführung der Lohn- und Verdienstersatzordnung teilten; es ist nun aber nicht wünschenswert, dass wir so viele Träger haben. Das würde den Verkehr zwischen der zentralen Ausgleichsstelle und den Ausgleichskassen komplizieren und die Verwaltung verteuern; es läge nicht in der Richtung des Postulates, das Ihnen Herr Ständerat Flükiger gestellt hat, das uns einlädt, diesen Verwaltungsapparat zu vereinfachen, ohne aber auf der andern Seite zu sehr zu zentralisieren. Wir müssen also auch hier einen vernünftigen Mittelweg suchen.

Nun sind gerade in dieser Frage die Meinungen total auseinandergegangen. Ich erinnere daran, dass im Nationalrat Anträge gestellt wurden, die Anforderungen an die Ausgleichskassen zu erhöhen und eine Beitragssumme von 800 000 Franken, also die doppelte, vorzuschreiben. Das war das Gemeinsame der Anträge der beiden Nationalräte Dr. Dietschi und Dr. Sigerist. Der eine wollte auch noch die Zahl der Unternehmer, der Arbeitgeber und der Selbständigerwerbenden von 2000 auf 3000, der andere sogar auf 4000 erhöhen. Dieser Tendenz, die Anforderungen allzusehr in die Höhe zu schrauben, bin ich entgegengetreten. Ich habe die beiden Anträge bekämpft und die Mehrheit des Nationalrates ist mir gefolgt.

Aber auf der andern Seite kann ich nun nicht weitere Erleichterungen akzeptieren, ohne wiederum im Nationalrat die Bestrebungen, die Anforderungen hinsichtlich Mitgliederzahl und Höhe der Beitragssummen zu erhöhen, auf den Plan zu rufen.

Vor allen Dingen aber ist das Kriterium, das Herr Ständerat Flükiger hier aufgestellt hat, falsch. Herr Flükiger will Ausnahmen zugunsten von Ausgleichskassen, die den festgesetzten Anforderungen hinsichtlich Mitgliederzahl und Beitragssumme nicht entsprechen, machen, wenn nachgewiesen ist, dass sie die Lohn- und Verdienstersatzordnung in befriedigender Weise durchgeführt haben. Die Anerkennung der Ausgleichskassen für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ist jedoch keine Prämie für Wohlverhalten. Wir müssen eine solche Diskriminierung ablehnen. Sonst würde nach aussen der Eindruck erweckt, dass alle die kleineren Kassen, die sich um die Anerkennung bewerben, und die dann anerkannt werden, die Prämie verdient haben; diejenigen aber, die darauf verzichtet haben, würden stigmatisiert, auch wenn sie die Aufgaben der Lohn- und Verdienstersatzordnung in korrekter Weise erfüllt haben: es würde der Eindruck erweckt, dass bei einzelnen, weil sie nicht für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zugelassen werden, der Lohnersatz nicht in allen

Punkten geklappt habe. Eine solche Diskriminierung dürfen wir nicht vornehmen.

Wir schaffen damit auch eine Differenz, die im Nationalrat kaum durch Zustimmung erledigt werden könnte. Im Gegenteil, der Streit um die Anforderungen würde dort wieder aufleben, und es würden diejenigen auf den Kampfplatz zurückkehren, die der Meinung waren, wir hätten die Zahl der Arbeitgeber und der Selbständigerwerbenden sowohl als auch die Beitragssumme hinaufschrauben sollen.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, den Antrag Flükiger, so gut er gemeint ist, und wenn er auch einer freiheitlichen Auffassung entspricht, abzulehnen.

Flükiger: Ich halte an meinem Antrag fest.

M. Fauquex: La proposition que j'ai l'honneur de vous faire à l'article 53, lettre a), est opposée à celle que M. Flükiger vient de défendre. Comme lui, je regrette de ne pas avoir fait cette proposition au sein de la commission. Cet article 53 est en relation avec l'article 63 modifié par la commission qui a mis sur pied d'égalité les caisses professionnelles suisses et les caisses interprofessionnelles régionales. Cette décision prise par la commission a suscité une certaine opposition surtout en Suisse alémanique. C'est pour donner satisfaction aux adversaires de la modification de l'article 63 que j'ai fait la proposition que nous discutons maintenant:

On prétend que la mise à égalité des caisses professionnelles et des caisses interprofessionnelles régionales entraînera la création d'une multitude de petites caisses. Dans son message déjà, le Conseil fédéral précise que l'on doit éviter de créer de trop petites caisses. Nous comprenons fort bien que l'on n'ait pas modifié le chiffre prévu, soit 400 000 francs de cotisations lorsqu'il s'agit de caisses professionnelles. Toutefois, nous pensons que pour les caisses interprofessionnelles, une limite aussi basse risque d'aller à fins contraires et de donner raison aux opposants en permettant la création d'un trop grand nombre de caisses, ce que, précisément, le message du Conseil fédéral voulait éviter.

Nous proposons donc de préciser que le minimum de 400 000 francs s'applique aux caisses professionnelles suisses, et que le chiffre minimum exigé pour les caisses interprofessionnelles s'élève à 800 000 francs. De cette manière on évitera une dispersion des efforts et aussi une gestion à la fois peu rationnelle et coûteuse.

Bundesrat **Stampfli:** Auch in bezug auf den Antrag, den Ihnen Herr Ständerat Fauquex gestellt hat, sind im Nationalrat gerade entgegengesetzte Meinungen zum Ausdruck gebracht worden. Herr Ständerat Fauquex will die Anforderungen an die zwischenberuflichen Verbände verschärfen und verlangen, dass sie eine Jahresbeitragssumme von 800 000 Franken, also das Doppelte der übrigen Kassen, nachweisen müssen. Es regt sich da so etwas — entschuldigen Sie, Herr Ständerat Fauquex — wie das schlechte Gewissen über die Annahme Ihres Antrages in der Kommission. Herr Fauquex hat dort einen grossen Erfolg gehabt, zu dem ich ihn nachträglich noch beglückwünsche:

Er hat nämlich mit seinem Antrag erreicht, dass, wenn ein Arbeitgeber gleichzeitig einem schweizerischen Berufsverband und einem zwischenberuflichen Verband angehört, es ihm freigestellt ist, sich in bezug auf die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung der einen oder der andern Verbandsausgleichskasse anzuschliessen, während der Entwurf vorsah, dass in diesem Fall der Arbeitgeber ipso jure sich der Ausgleichskasse des Berufsverbandes anschliessen muss. Das war die Streitfrage; in der welschen Schweiz war man der Meinung, dass das eine unzulässige Vergewaltigung eines Arbeitgebers bedeute, der gleichzeitig einem schweizerischen Berufsverband und einem zwischenberuflichen Verband angehört.

Für diese Auffassung habe ich ein gewisses Verständnis. Sie steht aber im Gegensatz zu der Auffassung, die begreiflicherweise von den grossen schweizerischen Brancheverbänden und Berufsverbänden vertreten wird. Umgekehrt kann man in der welschen Schweiz eine gewisse Abneigung gegen diese grossen schweizerischen Berufsverbände und Unternehmerverbände feststellen. Warum? Unsere welschen Freunde stellen mit Bitterkeit fest: „Der Sitz dieser grossen Berufsverbände liegt meist in der deutschen Schweiz; das Schwergewicht des Einflusses ruht in der deutschen Schweiz; wir sind in Genf und Lausanne; unser Einfluss ist dort sehr bescheiden; deshalb haben wir das Bedürfnis, uns in unsren regionalen Verbänden zusammenzuschliessen.“ Tatsächlich existieren solche Verbände in Genf und im Kanton Waadt. Es ist begreiflich, dass sie sich dagegen auflehnen, dass, wenn eines ihrer Mitglieder gleichzeitig einem schweizerischen Berufsverband angehört, es dann von Gesetzes wegen sich der Ausgleichskasse des schweizerischen Verbandes anschliessen muss und nicht die Freiheit hat, zu wählen und sich eventuell der Ausgleichskasse des regionalen zwischenberuflichen Verbandes anzuschliessen. Deshalb habe ich dem Antrag des Herrn Fauquex auch nur eine sehr lahme Opposition entgegengesetzt.

Nun ist es begreiflich, dass die grossen schweizerischen Berufsverbände an dieser Regelung — daran, dass ein Doppelmitglied die Freiheit hat, sich dem zwischenberuflichen Regionalverband oder dem schweizerischen Berufsverband anzuschliessen — keine grosse Freude haben. Herr Ständerat Fauquex möchte nachträglich die Änderung, die auf seinen Antrag zurückzuführen ist, für diese grossen Berufsverbände etwas geniessbarer machen. Aber da muss ich nun darauf aufmerksam machen, dass im Nationalrat gerade die entgegengesetzte Tendenz im Antrag des Herrn Nationalrat Haerberlin zum Ausdruck gekommen ist. Herr Nationalrat Haerberlin hatte beantragt, dass die Ausgleichskassen von schweizerischen Berufsverbänden auch dann anerkannt werden sollen, wenn sie die Anforderungen in bezug auf die Zahl der Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden oder der Höhe der Beitragssumme nicht erfüllen. Warum hat das Herr Haerberlin verlangt? Nicht etwa als Vertreter eines grossen schweizerischen Berufsverbandes, sondern, wie er erklärte, um schweizerischen Berufsverbänden die Möglichkeit zu geben, als Träger der Alters- und Hinterlassenenversicherung mitzuwirken, auch wenn ihre Mitgliederzahl eine

bescheidene ist, und auch wenn ihre Beitragssumme 400 000 Franken nicht erreicht. Man würde es in weiten Kreisen nicht verstehen, dass nun gerade die kleineren Verbände, die sich nicht über die ganze Schweiz verbreiten, sondern sich nur über zwei oder mehrere Kantone ausdehnen, höheren Anforderungen unterworfen würden als ein schweizerischer Verband. Das ist doch nicht logisch. Ein schweizerischer Verband hat es leichter, eine grosse Mitgliederzahl und eine grosse Beitragssumme zu erreichen als ein Verband, der sich nur auf einige Kantone erstreckt. Wenn ich auch das Bestreben von Herrn Ständerat Fauquex verstehe, nun etwas kalmierend bei den durch die Aufnahme seines Antrages etwas aufgebracht schweizerischen Berufsverbänden zu wirken, so muss andererseits doch gesagt werden, dass es gegen den Geist der Logik ist, zu verlangen, dass an Verbände, die sich über ein kleineres Gebiet verbreiten, grössere Anforderungen in bezug auf Mitgliederzahl und Beitragssumme gestellt werden. Deshalb möchte ich Sie bitten, hier keine Differenz zu schaffen, sondern es bei den 400 000 Franken bewenden zu lassen, weil sonst vielleicht wieder im Nationalrat allgemein für alle Ausgleichskassen versucht wird, die Mindestbeitragssumme auf 800 000 Franken zu erhöhen, was dann aber wieder dem Antrag des Herrn Ständerat Flükiger absolut entgegensteht.

Iten: Ich möchte zuerst zum Antrag des Kollegen Flükiger reden und dann meinen Antrag zu Alinea 1 begründen. Aus dem Munde des Departementsvorstehers haben wir gehört, dass der Antrag des Herrn Kollege Flükiger zu lit. a als eine Diskriminierung der kleinen Kassen angesehen werden könnte, weil von der „Geschäftsführung in befriedigender Weise“ die Rede ist. So wie ich Herrn Flükiger verstanden habe, hat er natürlich keine moralische Wertung in diesem Ausdruck gesehen, sondern er meint, in „wirtschaftlich befriedigender Weise“. Ich habe mit Herrn Kollege Flükiger die Ansicht, dass es unbillig wäre, wenn man Kassen, die zufälligerweise klein sind, die aber wirtschaftlich rationell gearbeitet haben, von der Mitarbeit bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung ausschliesse. Das ist nicht verständlich. Es ist nur verständlich, solche Kassen auszuschliessen, wenn sie einen hohen Unkostensatz haben, wenn sie wirtschaftlich belastet sind; wenn sie aber wirtschaftlich rationell arbeiten, sollte man diese Kassen nicht ausschliessen. Um diese Diskriminierung in der Formulierung des Herrn Flükiger zu beseitigen, sehe ich eine andere Fassung vor, die vielleicht eher befriedigen dürfte, weil sie in dieser Beziehung klar ist. Man könnte, ganz gleich, wie es Herr Flükiger tut, am Schlusse von lit. a sagen: „Der Bundesrat ist befugt, Ausnahmen vom Grundsatz der lit. a zu bewilligen, sofern der Träger der zu schaffenden Ausgleichskasse den Nachweis einer wirtschaftlich günstigen Kassaführung in der Lohn- und Verdienstersatzordnung glaubhaft zu leisten vermag. Die Bewilligung kann jederzeit widerrufen werden, falls die Voraussetzungen, unter denen sie erteilt wurde, nicht mehr zutreffen.“ Mit dieser Formulierung, der sich vielleicht auch Kollege Flükiger anschliessen könnte, wäre diese viel befürchtete Diskriminierung, auf die der Bundesrat hier verweisen möchte, ausge-

schlossen. Das zum Antrag von Kollege Flükiger, dem ich einen Gegenantrag gegenüberstelle, sofern er seinen Antrag aufrechterhält.

Nun habe ich einen eigenen Antrag gestellt zu Alinea 1, und zwar dahingehend, dass in der zweiten Zeile, wo von regionalen zwischenberuflichen Verbänden die Rede ist, gesagt werde: „... sowie schweizerische oder sich über mehrere Kantone erstreckende, zwischenberufliche Verbände.“ Ich weiss nun nicht, ob mein Antrag nur redaktioneller Natur ist oder materielle Auswirkungen hat. Je nachdem man den Begriff regional auslegt, hat er nur redaktionelle oder eventuell auch materielle Änderung zur Folge. Materiell ist die Änderung dann, wenn man unter regional ein Gebiet versteht, das auch innerhalb eines Kantons sein kann, sagen wir ein bestimmtes Tal, das Simmental oder der Berner Jura usw. Wenn man aber unter Regionalverbänden ein Gebiet versteht, das mehrere Kantone umfasst, hätte mein Antrag nur redaktionelle Bedeutung. Ich bin der Meinung, dass nur solche zwischenberufliche Kassen Träger sein können, die sich über mehrere Kantone erstrecken. Es liegt das ja auch in der Tendenz, die heute von Herrn Bundesrat Stampfli dargelegt worden ist, dass man die Zahl der Trägerkassen nicht allzusehr anschwellen lasse. Mein Antrag verhindert, dass alle möglichen kleinen zwischenberuflichen Kassen gebildet werden.

Weil ich das Wort habe, möchte ich noch zum Antrag Fauquex sprechen. Ich unterstütze diesen Antrag, weil er tatsächlich, wie Herr Bundesrat Dr. Stampfli ausgeführt hat, eine Milderung des Beschlusses unserer Kommission zu Art. 63 darstellt. Ich werde mir vorbehalten, bei Art. 63 den Antrag zu stellen, auf die Fassung des Bundesrates zurückzugehen. Dieser Art. 63 bewirkt eine Aufsplitterung der schweizerischen Berufsverbände und wird nach meinem Dafürhalten der Gesetzesvorlage unter den Berufsverbänden eine grosse Opposition schaffen: Es ist also seitens dieser Verbände gegen Art. 63 nicht nur eine lahme Opposition, sondern sogar eine heftige Opposition vorhanden. Immerhin, wenn mein Antrag zu Al. 1 zum Beschluss erhoben würde, so würde der Beschluss der Kommission zu Art. 63 eine gewisse Milderung bedeuten. In diesem Sinne könnte man vielleicht vom schlechten Gewissen des Antragstellers reden, weil er zu lit. a des Art. 53 einen Abänderungsantrag stellt, der auch eine Abschwächung des Art. 63 darstellt. Ich habe heute zum erstenmal gehört, dass dieser Art. 63 auf die Initiative des Herrn Kollegen Fauquex zurückgeht. Ich möchte also den Antrag Fauquex zu lit. a unterstützen im Hinblick darauf, dass wahrscheinlich Art. 63 in der Fassung der Kommission angenommen werden wird, was ich zwar nicht wünsche.

Bundesrat Stampfli: Ich hatte es leider vorhin unterlassen, mich gleichzeitig zum Antrag von Herrn Ständerat Dr. Iten zu äussern. Ich kann ihm zustimmen. Er bedeutet eigentlich nur eine Präzisierung des Antrages des Bundesrates. Der Antrag des Bundesrates spricht von regionalen Verbänden. Ein regionaler Verband kann sich auf ein Teilgebiet eines Kantons erstrecken. Er kann sich aber auch auf das Gebiet mehrerer Kantone erstrecken. Wenn wir einfach regional sagen, so kann sich der

Verband auf das Teilgebiet eines Kantons, aber auch auf mehrere Kantonsgebiete erstrecken. Nun ist unsere Meinung die letztere. Wir wollen ja verhindern, dass sich die Zahl der Ausgleichskassen allzusehr vermehre. Deshalb scheint mir das richtig zu sein, dass sich ein solcher zwischenberuflicher Verband nicht auf einen Kanton beschränken, sondern sich über mehrere Kantone ausdehnen soll. Das aber dürfte dann genügen. Damit braucht nicht noch der Antrag Fauquex verbunden zu sein. Damit wird doch schon die Anforderung an einen zwischenberuflichen Verband in die Höhe geschraubt. Es ist nicht nötig, dass dann noch extra auch eine höhere Beitragssumme für die zwischenberuflichen, über mehrere Kantone sich erstreckenden Verbände vorgeschrieben werde. Eine grössere Anforderung, als sie für die schweizerischen Berufsverbände gestellt wird, ist gegen die Logik. Das würde niemand verstehen. Es ist auch nicht nötig. Darin, dass der Verband sich nicht nur auf den Teil eines Kantons beschränken darf, sondern auf mehrere Kantone ausdehnen muss, wird die Anforderung bereits in die Höhe geschraubt. Das sollte genügen. Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, den Antrag Dr. Iten allein gutzuheissen, dagegen denjenigen von Herrn Fauquex abzulehnen.

M. Fauquex: Alors que M. Iten déclare qu'il combattra la proposition relative à l'article 63 que j'ai réussi à faire passer en commission, j'ai le plaisir d'annoncer que je retire très volontiers ma proposition en faveur de celle de M. Iten, qui consiste à remplacer le terme «régionales» par «inter-cantonaux».

Flükiger: Ich folge dem guten Beispiel von Kollege Fauquex und ziehe meinen Antrag auch zugunsten des Antrages Dr. Iten zurück. Ich kann das um so eher, als inhaltlich durchaus kein Gegensatz zwischen den beiden Anträgen besteht. Es ist eine andere Formulierung, und zwar ist diejenige des Herrn Dr. Iten so, dass der unberechtigte Verdacht, den Herr Bundesrat Stampfli geäussert hat, es sei eine Diskriminierung vorhanden, zum vornherein ausgeschaltet wird. Ich möchte durchaus bestätigen, dass in der Fassung „welche die Lohn- und Verdienstersatzordnung in befriedigender Weise durchgeführt haben“ in keiner Weise ein moralisches Urteil über diese oder jene Kasse enthalten ist. Es ist gemeint „in wirtschaftlich befriedigender Weise“. Ich kann mich ohne weiteres der Fassung des Herrn Iten anschliessen.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich folgendes sagen: Ich müsste mich dagegen wenden, wenn man glauben wollte, diese Anträge ständen in Widerspruch mit dem Postulat, das ich gestellt habe. Ich habe die vollendete Überzeugung, dass, wie ich schon im ersten Votum angedeutet habe, mit einer richtigen Dezentralisation in der Verwaltung billiger wegzukommen sei als mit allzu grossen Verbandskassen, denn in letzteren kann eine gewisse Bürokratie platzgreifen, während gutgeführte, kleine Kassen ihre Verwaltung mit einfachen Mitteln bewältigen können. Herr Bundesrat Stampfli hat darauf hingewiesen, dass man im Nationalrat gegen entgegengesetzte Tendenzen zu kämpfen hatte, dass es dort Antragsteller gab, welche die

Grenze bis 800 000 Franken heraufsetzen wollten, und dass mein Antrag im Widerspruch stehe zu dieser Tendenz. Wenn ich den Antrag gestellt hätte, dass man die allgemeine Grenze beispielsweise auf 200 000 Franken herabsetze, könnte man natürlich mit diesen Tendenzen im Nationalrat operieren. Ich will aber nichts anderes als eine Kompetenzerteilung an den Bundesrat. Es ist ein Vertrauensvotum an ihn, das ich vorschlage. Ich habe die Überzeugung, dass der Bundesrat davon einen weisen und gerechten Gebrauch machen werde. Eine solche Kompetenzerteilung scheint mir nötig zu sein, denn sonst gibt es Ungleichheiten, wie immer, wenn die Grenze allzu scharf gezogen wird. Ich bitte, meinem Antrag in der Fassung des Kollegen Iten zuzustimmen.

Bundesrat Stampfli: Ich möchte hier doch Missverständnisse vermeiden. Es handelt sich um zwei Anträge Iten. Ich habe nur dem Antrag Iten zu Art. 53 zugestimmt, und gegenüber diesem Antrag hat Herr Fauquex seinen Antrag zurückgezogen. Wenn aber nun Herr Ständerat Flükiger seinen Antrag zugunsten eines Antrages Iten zurückzieht, so ist das nicht das gleiche; denn dann zieht er seinen Antrag zugunsten eines Antrages Iten zurück, den ich bekämpfe. Ich muss nämlich den zweiten Antrag des Herrn Dr. Iten bekämpfen; ich kann ihm nicht die gleiche freundliche Aufnahme bereiten wie seinem Antrag zu Art. 53. Herr Ständerat Iten will solche Ausgleichskassen, die im Art. 53 hinsichtlich Beitragshöhe und Mitgliederzahl den aufgestellten Forderungen nicht genügen, auch dann zulassen, wenn sie den Nachweis einer wirtschaftlich günstigen Kassenführung in der Lohn- und Verdienstersatzordnung nachweisen können. Was heisst eine wirtschaftlich günstige Kassenführung? Heisst das, dass sie gut abgeschlossen haben? Es wird nicht gesagt, sie hätten den Nachweis, wie das im Antrag Flükiger steht, zu erbringen, dass sie ihre Aufgabe in befriedigender Weise durchführten, sondern sie hätten ein wirtschaftlich günstiges Ergebnis auszuweisen. Dieses Kriterium liegt wiederum auf einem ganz andern Gebiete; das ist für uns nicht entscheidend. Entscheidend ist für uns die Grösse des Verbandes, die Beitragssumme. Der zweite Antrag Iten hat gar keinen andern Zweck, als Verbände zuzulassen, die eine kleinere Beitragssumme aufweisen. Dann kommen wir doch dazu, dass wir das Minimum der Beitragssumme herabsetzen, sonst brauchten wir die Ausnahmen ja nicht. Das muss ich gegenüber Herrn Ständerat Flükiger betonen. In der Wirkung kommt sein Antrag und derjenige des Herrn Iten darauf hinaus, dass das Minimum der Beitragssumme unterschritten werden kann, dass auch Verbände zugelassen werden, deren Beitragssummen weniger als 400 000 Franken, 300 000 oder 200 000 Franken betragen. Damit stellen wir uns in Gegensatz zu den Bestrebungen, die versuchen, die Anforderungen zu verschärfen und das Minimum der Beitragssumme zu verdoppeln. Ich möchte Sie bitten, diesen Streit nicht heraufzubeschwören. Es liegt keine Notwendigkeit dafür vor. Wir sind übrigens nicht darauf erpicht, bei jeder Gelegenheit ein Vertrauensvotum für den Bundesrat zu erhalten. Ich bin zwar Herr Ständerat Flükiger für dieses Wohlwollen

ausserordentlich dankbar, aber es wird in Zukunft noch oft Gelegenheit geben, dem Bundesrat ein Zutrauensvotum auszustellen. Es wird hiefür noch viel passendere Gelegenheiten geben als bei diesem Artikel 53. (Heiterkeit.)

Präsident: Aus Ordnungsgründen, damit keine Verwirrung entsteht wollen wir die Diskussion bei Artikel 53 beschränken auf Absatz 1, mit lit. *a* und *b*, und erst nachher über Art. 53, Abs. 2, diskutieren.

Altwegg, Berichterstatter: Ich sehe mich veranlasst, nochmals zu unterscheiden, damit bei der Abstimmung kein Missverständnis entsteht. Mir liegen vor ein Antrag Fauquex vom 4. Dezember, und ein Antrag Iten vom 5. Dezember. Das sind also Anträge, die erst kürzlich eingereicht wurden, und die in der Kommission nicht besprochen werden konnten. Wenn Herr Fauquex seinen Antrag zurückzieht, so zieht er ihn zurück gegenüber dem Antrag Iten vom 5. Dezember, der nach „sowie schweizerische“ die Worte einfügt „oder sich über mehrere Kantone erstreckende zwischenberufliche Verbände“, statt einfach „zwischenberuflichen Verbände“. Als Präsident der Kommission glaube ich, erklären zu können, dass dieser der Tendenz der Kommission und der Kommissionsberatungen entspricht. Somit können Sie den Antrag Iten vom 5. Dezember ruhig annehmen.

Daneben ist mir in letzter Minute ein zweiter Antrag Iten zugeschoben worden, der vervielfältigt ist und dem Antrag Flükiger sich anlehnt, der uns heute morgen unterbreitet, vom Bundesrats-tisch aus abgelehnt wurde. Es schien beinahe, wie wenn in dieser Fassung dieser Antrag Iten die Genehmigung des Bundesrats gefunden hätte. Erklärung: Dieser zweite Antrag Iten ist dem Bundesrat gar nicht unterbreitet worden, was wir noch rechtzeitig feststellen konnten. Im Namen der Kommission möchte ich Ihnen beantragen, den zweiten Antrag Iten (Fassung Flükiger) abzulehnen, weil er sicher eine scharfe Differenz mit dem Nationalrat schaffen und eine saubere Lösung bezüglich der zu genehmigenden Kassen komplizieren würde. Er würde Komplikationen schaffen mit dem Art. 54, auf den wir zu sprechen kommen werden, und vielleicht auch mit Art. 53bis. Die Linie, die geschaffen wurde bezüglich der anzuerkennenden Kassen, ist die richtige. Sie werden bei Art. 53bis sehen, dass es sich hier um ein Kompromisswerk zwischen Rechts und Links gehandelt hat. Wenn Sie hier die ganze Materie wieder aufgreifen — diese Diskussion werden wir bei Art. 53bis haben — werden Sie sicher die Sache nicht vereinfachen, speziell im Verhältnis zum Nationalrat und im Nationalrat selbst. Ich möchte Ihnen dafür empfehlen, den zweiten Antrag Iten (Fassung Flükiger) abzulehnen.

Iten: Ich würde Ihnen beantragen, da es mir nicht möglich war, diesen meinen Antrag zu lit. *a* allen Mitgliedern des Rates zur Verfügung zu stellen, ihn an die Kommission zurückzuweisen und den Antrag zu prüfen. Er hat nach meinem Dafürhalten eine grosse Bedeutung.

Flükiger: Ich möchte diesen Ordnungsantrag unterstützen, weil aus dem Votum des Herrn Kommissionspräsidenten der irrtümliche Schluss gezogen werden könnte, die Kommission habe sich mit dem Antrag befasst. Der Herr Kommissionspräsident hat erklärt, namens der Kommission beantrage er Ablehnung des Antrages Iten-Flükiger. Das ist nicht möglich. Er hat seine persönliche Meinung als Kommissionspräsident gesagt, wie das sein gutes Recht ist. Aber ich habe mich einleitend entschuldigt, dass es mir nicht möglich war, diesen Antrag früher einzureichen, und die Kommission heute morgen keine Zeit hatte, diese Angelegenheit zu behandeln. Also ist es recht und billig, der Kommission Gelegenheit zu geben, die ganze Frage zu behandeln.

Altwegg, Berichterstatter: Es stimmt, dass die Kommission in dieser Frage zum Antrag keine Stellung nehmen konnte. Er ist heute morgen erst verteilt worden. Aber ich habe die Überzeugung, dass dieser Antrag, wie Herr Bundesrat Stampfli bereits ausgeführt hat, eine Komplikation schaffen und dem Bundesrat eine Kompetenz geben würde, für die er uns nicht danken würde. Ich glaube, dies im Sinn und Geist der Kommission sagen zu können, weil wir diesen Kompromiss, auf den ich hingewiesen habe, der in den Art. 53bis und 54 liegt, nicht gefährden wollen. Wenn Sie dies tun wollen, nehmen Sie eine grosse Verantwortung auf sich.

Bundesrat **Stampfli:** Ich möchte Sie ebenfalls bitten, den Antrag auf Rückweisung an die Kommission abzulehnen. Es handelt sich doch hier keineswegs um einen grundsätzlichen Antrag, der eine eingehende Prüfung erforderte. Sie sind sehr wohl in der Lage, diesen Antrag, dem ja keine allzu grosse Bedeutung zukommt, hier zu erledigen, ohne dass noch eine Begutachtung durch die Kommission erfolgte. Man kann nicht behaupten, die Billigkeit erfordere, dass nun jeder neue Antrag, namentlich wenn er von einem Kommissionsmitglied kommt, erst noch von der Kommission geprüft werden müsse.

Ich muss Sie doch auch bitten, auf meine Situation etwas Rücksicht zu nehmen. Ich sollte nun schon seit gestern im Nationalrat zur Verfügung stehen für die Behandlung der Initiative „Wirtschaftsreform und Rechte der Arbeit“ und weiterer Geschäfte. Ich kann deshalb nicht die ganze Zeit ausschliesslich hier sein.

In diesem Stadium der Beratung können wir tatsächlich nicht jeden Antrag, der hier noch gestellt wird, an die Kommission zurückweisen, sondern Sie müssen nun selber entscheiden. Ich empfehle Ihnen deshalb, den Ordnungsantrag abzulehnen. Herrn Ständerat Iten möchte ich bitten, seinen Antrag zurückzuziehen, nachdem er bei Art. 53 bereits einen Erfolg gehabt hat und ich ihm in Aussicht stellen kann, dass ich ihm auch bei Art. 53bis weitgehend entgegenkommen und höchst wahrscheinlich zu einem neuen Erfolg verhelfen kann (Heiterkeit).

Hefti: Es ist eigentlich richtig, dass in der Kommission grundsätzlich über diesen zweiten Absatz

von Art. 53 gesprochen wurde. Ich verstehe nicht recht, dass Herr Kollega Flükiger hier nun auch einen Antrag stellt. Er war doch derjenige, der das Postulat aufstellte, dass die Organisation so vereinfacht werden sollte, dass möglichst wenig Kosten entstehen. Heute kommt er nun mit einem Antrag, der die Organisation erschwert, da er die Kontrolle vergrössert. Er will die Zahl der Kassen vermehren. Das widerspricht seinem Postulat. Es ist sehr richtig: im Nationalrat ist davon gesprochen worden, dass die kantonalen Ausgleichskassen die Überprüfung der Kassen vorzunehmen haben. Jede kleine Kasse, die anerkannt worden ist, würde noch weitere Arbeit bei den Kontrollinstanzen zeitigen, und dadurch würden wieder die Kosten vermehrt, was einer Verteuerung der staatlichen Aufsicht gleichkommt.

Herr Vizepräsident Iten hat es nun sehr klug verstanden, redaktionell seinen Antrag so zu fassen, dass man fast darauf hereingefallen wäre. Sachlich deckt sich aber sein Antrag doch mit den Ausführungen von Herrn Kollega Flükiger, wie auch Herr Bundesrat Stampfli ganz richtig gesagt hat. Er geht einfach dahin, dass die Arbeitgeberzahl von 2000 und die Beitragssumme von 400 000 Franken auch herabgesetzt werden können. Das ist aber im Nationalrat nicht durchgegangen, sondern dort bestand die Auffassung, dass diese Zahlen womöglich erhöht werden sollten. Daraus ist der Kompromiss zustande gekommen. Ich glaube doch nicht, dass wir heute davon wieder abweichen sollten, sondern wir müssen den Ordnungsantrag abweisen und auch diese Ziffern annehmen, wie sie von Kommission und Bundesrat vorgeschlagen sind.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Ordnungsantrag Iten:	12 Stimmen
Dagegen:	16 Stimmen

Präsident: Zu Absatz 1, Ziffer 1 liegt ein Antrag Iten vor, dem der Bundesrat und die Kommission zustimmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Iten:	Grosse Mehrheit
----------------------	-----------------

Präsident: Zu lit. a werden 2 Anträge gestellt: die der Herren Flükiger und Iten (zweiter Antrag). Herr Flükiger hat seinen Antrag zurückgezogen. Bundesrat und Kommissionspräsident beantragen Ablehnung dieses Antrages Iten zugunsten der Fassung, wie Bundesrat und Kommission sie vorschlagen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission:	20 Stimmen
Für den Antrag Iten:	12 Stimmen

Lit. b. Angenommen. — *Adopté.*

Präsident: Damit ist Abs. 1 von Art. 53 bereinigt.

Abs. 2 und Art. 53bis.

Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Abs. 2. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Minderheit

(Fauquex, Bosset, Muheim, Piller):

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Antrag Fauquex.

a ...

... Selbständigerwerbende umfassen oder Beiträge von mindestens 400 000 Franken bei schweizerischen Berufsverbänden, beziehungsweise von mindestens 800 000 Franken bei zwischenberuflichen Verbänden im Jahr vereinnahmen wird.

Antrag Iten.

1... sowie schweizerische oder sich über mehrere Kantone erstreckende zwischenberufliche Verbände von...

Art. 53bis. Marginale und Abs. 2, 3, 4. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Mehrheit:

1 Einzelne oder mehrere Arbeitnehmerverbände gemeinsam, denen mindestens die Hälfte der von einer zu errichtenden oder bereits bestehenden Verbandsausgleichskasse erfassten Arbeitnehmer angehört, haben das Recht, die paritätische Mitwirkung an der Verwaltung dieser Ausgleichskasse zu verlangen. Dieses Recht steht auch Arbeitnehmerverbänden zu, die mindestens einen Drittel der von der Ausgleichskasse erfassten Arbeitnehmer umfassen, sofern alle andern Arbeitnehmerverbände, denen mindestens 10 % der von der Kasse erfassten Arbeitnehmer angehören, der paritätischen Kassenverwaltung ausdrücklich zustimmen.

Minderheit

(Fauquex, Bosset, Muheim, Piller):

Streichen.

Antrag Iten.

Eventualantrag für den Fall der Annahme des Art. 53bis:

1... sofern alle andern Arbeitnehmerverbände, denen einzeln oder zusammen mindestens 10 % der von der Kasse ...

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Minorité

(Fauquex, Bosset, Muheim, Piller):

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Proposition Fauquex.

a ...

... exerçant une activité lucrative indépendante ou encaissera chaque année des cotisations s'élevant au moins à 400 000 francs lorsqu'il s'agira de caisses d'associations professionnelles suisses et respectivement, au moins 800 000 francs lorsqu'il s'agira de caisses interprofessionnelles.

Proposition Iten.

1... les associations professionnelles suisses, ainsi que les associations interprofessionnelles suisses, centrales ou intercantionales, formées...

Art. 53bis. Note marginale et alinéa 2, 3, 4. Adhérer à la décision du Conseil national.

Majorité:

¹ Une association d'employés et d'ouvriers ou plusieurs de ces associations en commun, groupant la moitié au moins des employés et ouvriers englobés par une caisse de compensation à créer ou existant déjà, ont le droit d'exiger la participation paritaire à l'administration de cette caisse de compensation. Ce droit appartient également aux associations d'employés et d'ouvriers groupant un tiers au moins des employés et ouvriers englobés par la caisse de compensation, si toutes les autres associations d'employés et d'ouvriers comprenant chacune 10 % au moins des employés et ouvriers englobés par la caisse de compensation consentent expressément à l'administration paritaire de la caisse.

Minorité:

(Fauquex, Bosset, Muheim, Piller):

Biffer.

Proposition Iten.

Proposition éventuelle (pour le cas d'adoption de l'art. 53bis):

1... si toutes les associations d'employés ou d'ouvriers auxquelles appartiennent, isolément ou globalement, 10 % ou moins des employés...

Präsident: Wir haben einen Mehrheits- und einen Minderheitsantrag.

Altwegg, Berichterstatter der Mehrheit: Hier sollte Herrn Kollege Fauquex Gelegenheit gegeben werden, seinen Minderheitsantrag zu begründen. Er ist der Sprecher der Minderheit, die den Art. 53 bis streichen und den Abs. 2 wieder aufnehmen will. Er muss seinen Antrag hier stellen.

Fauquex, rapporteur de la minorité: Si je n'ai pas demandé immédiatement la parole c'est parce que je n'ai pas compris que le président en était revenu à l'article 53bis.

J'ai l'honneur de rapporter au nom de la minorité de la commission qui vous propose de revenir au projet du Conseil fédéral et cela pour les motifs suivants:

Dans le régime prévu par le Conseil fédéral, la possibilité existe pour les associations patronales de s'entendre avec les syndicats d'ouvriers ou d'employés. Pour que la gestion paritaire soit admise, il faut que les associations intéressées se soient préalablement mises d'accord sur toutes les questions importantes concernant la gestion. Selon le régime prévu par le Conseil national, à l'article 53bis modifié par la majorité de la commission du Conseil des Etats, les associations représentatives des ouvriers ont le droit d'exiger la gestion paritaire moyennant certaines conditions.

Remarquons d'une façon tout à fait générale que ni dans le système prévu par le Conseil fédéral, ni dans celui du Conseil national on ne peut parler vraiment de gestion paritaire. On peut parler de gestion paritaire d'un fonds ou d'une institution appartenant en commun à des associations patronales et ouvrières. Dans l'assurance vieillesse, la gestion est réglée entièrement par la loi; les cotisations et les rentes sont fixes; le mode d'administration est en grande partie fixé d'avance. Ce sont

donc les associations fondatrices, c'est-à-dire les patrons, qui paient les frais et qui répondent d'une éventuelle mauvaise gestion.

On me répondra que les ouvriers paient des cotisations... C'est entendu, mais ces cotisations sont pour eux, tandis que les cotisations payées par les patrons sont pour les ouvriers. Les associations patronales doivent donc avoir entière liberté de décision. Est-ce qu'on demandera aux ouvriers de participer aux frais et de fournir des garanties? C'est peut-être ce que signifie l'alinéa 3 de la proposition du Conseil national, alinéa qui n'est pas clair. Si c'est ce que l'on veut, il y aura là certainement une source de complications et de chicanes à n'en plus finir. C'est en définitive au parlement, et dans la commission fédérale prévue à l'article 72, que ces organisations ouvrières peuvent faire entendre utilement leur avis.

Au surplus, la protection des assurés est garantie par les recours prévus aux articles 89 et 90. Le système préconisé par le Conseil fédéral est logique. Il tient compte de la nature de l'assurance vieillesse et survivants: institution d'Etat, administration décentralisée. Vous m'objecterez qu'on a promis au monde ouvrier une participation plus grande à la direction des œuvres sociales. Je répondrai à cela que les ouvriers ne participent pratiquement à rien du tout. On ne fera par cette disposition que compliquer l'administration des caisses qu'il faut au contraire simplifier au maximum.

La gestion paritaire pose des problèmes délicats qui doivent être résolus par une entente directe entre les intéressés. On n'avancera pas d'un pas en imposant la gestion paritaire à l'une des parties par voie législative. Vous me direz aussi que les salariés qui paient des cotisations, comme les employeurs, ont le droit de participer à la gestion. A cela on peut répondre que ni les patrons ni les salariés n'ont quoi ce soit à dire dans la gestion des cotisations, laquelle est entièrement régie par la loi. Seule l'organisation interne des caisses dépend des associations fondatrices. Les caisses ont affaire aux seuls employeurs, ceux-ci opérant eux-mêmes une première compensation dans le cadre de leur entreprise. Si l'on voulait admettre ce principe, il faudrait alors prévoir la gestion paritaire des entreprises. Mais je crois que nous n'en sommes pas encore là et c'est la raison pour laquelle je vous propose, au nom de la minorité de la commission, de biffer l'article 53bis proposé par le Conseil national et de revenir à la première proposition du Conseil fédéral.

Altwegg, Berichterstatter der Mehrheit: Ich habe mich bereits beim Eintreten über Art. 53 und 53bis ausgesprochen. Es handelt sich im jetzigen Moment um das Prinzipielle, während wir uns dann bei Art. 53bis darüber zu unterhalten haben, in welcher Fassung wir diesen Artikel gestalten wollen. Dort besteht intern noch eine Differenz. Im Prinzip möchte ich nochmals darauf hinweisen, dass dieser Art. 53bis, der als Ersatz für den gestrichlenen Abs. 2 des Art. 53 gilt, das Resultat eines Kompromisses ist, wie schliesslich das ganze Versicherungswerk. Wenn Sie die Arbeiten der Expertenkommission verfolgt haben, so sehen Sie dort, dass eben die vielen Prinzipien, die aufeinander geprallt sind, nach verschiedenen Richtungen eine Mittellösung

finden mussten, und hier ist nun ein Entgegenkommen gezeigt worden, und zwar speziell gegenüber den Wünschen und Forderungen, die Herr Nationalrat Ilg im Namen der Maschinenindustriergewerkschaft gestellt hat, die eine grössere Berücksichtigung ihrer Interessen wünschte, speziell bei der Gründung dieser verschiedenen Kassen. Nun ist zu sagen, dass die Gedankengänge des Herrn Ilg, wie ich mich orientieren liess, offenbar weiter gingen als diese Lösung in Art. 53bis. Dagegen hat er sich, wie das bei einem Kompromiss geschehen muss, mit diesem Entgegenkommen abgefunden, und auch der Nationalrat hat das getan. Deshalb ist dann dieser Art. 53bis zustande gekommen. Man darf hier vielleicht sagen, das sei für beide Teile befriedigend. „Paris vaut bien une messe“. Jeder hat ein Opfer bringen müssen. Vielleicht hat hier Herr Ilg das grössere Opfer gebracht. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung verlangt eben solche Entgegenkommen, wenn wir erreichen wollen, dass das Werk wirklich richtige Gestalt annimmt. Der Bundesrat hat diesem Art. 53bis ebenfalls zugestimmt, und ich glaube, man kann nicht sagen, dass der Arbeitsfriede durch die Kompromisslösung gestört wird, das Gegenteil ist sicherlich der Fall. Herr Ständerat Fauquex ist nun dagegen, dass man den paritätischen Kassen die Existenz erleichtert. Er möchte die Koalitionsfreiheit mehr gewahrt wissen. Ich glaube, dass wir ihm nicht zustimmen können. Auch in der Fassung des Bundesrates sind allerdings die Arbeitnehmerverbände berücksichtigt. Sie haben auch dort eine gewisse Möglichkeit, bei den Kassen mitzuwirken, aber ein prinzipieller Unterschied zwischen der Lösung des Bundesrates und der Lösung, wie sie hier in Art. 53bis vorliegt, ist der, dass bei der Lösung des Bundesrates die Arbeitgeber durch ein Veto das Zustandekommen einer solchen paritätischen Kasse verhindern können, währenddem bei der Kompromisslösung, wie sie hier nun vorliegt, die Entscheidung bei einem Schiedsgericht liegt, welches von der Eidg. Versicherungskommission bestellt wird. Ich glaube, wir können nicht sagen, dass das nicht eine demokratische Lösung sei. Wenn nun von gewisser Seite Wert darauf gelegt wird, dass die Existenz solcher paritätischer Kassen nicht durch ein blosses Veto der Gegenseite verhindert werden kann, glaube ich, dürfen wir diesen Standpunkt verstehen und diesem Kompromiss zustimmen.

Wenn Herr Fauquex Bedenken hätte, dass durch diese Existenzmöglichkeit der paritätischen Kassen die Sicherheit der Kassen gefährdet würde, so kann ich ihn nur auf Art. 54 aufmerksam machen, wo ja die Vorbedingungen für alle Kassen und Sicherungsmassregeln verlangt werden. Ich glaube, das ist ein doppelter Grund, weshalb wir dieser Lösung in Art. 53bis ohne Bedenken zustimmen dürfen, was ich nun die Ehre habe, nicht nur persönlich, sondern im Namen der Kommissionsmehrheit zu beantragen.

Iten: Ich stimme im Prinzip dem Antrag der Minderheit zu und glaube, dass er mit der Lösung, wie sie der Bundesrat seinerzeit vorgeschlagen hat, den tatsächlichen Verhältnissen besser entspricht. Mir will scheinen, dass ein Zwang zur Parität durch Richterspruch ungefähr das gleiche wäre wie eine

Heirat durch Richterspruch. Die Ehe kann durch Richterspruch nur geschieden, aber nicht erzwungen werden. Ich glaube, eine wirklich gute Zusammenarbeit kann nur auf freiwilliger Basis gefunden werden, wie sie der bundesrätliche Vorschlag bringt. Für den Fall aber, dass trotzdem der Minderheit nicht gefolgt würde, was ich persönlich bedauern würde, so habe ich einen Eventualantrag gestellt zum Antrag der Mehrheit unserer Kommission, wonach das Wörtchen „je“ in der letzten Zeile des Antrages der Mehrheit ersetzt würde durch „einzeln oder zusammen“. Es würde dann heissen: „Sofern alle andern Arbeitnehmerverbände, denen einzeln oder zusammen mindestens 10 % der von der Kasse erfassten Arbeitnehmer angehören...“ Ich habe diesen Antrag deswegen gestellt, da ich die Meinung vertrete, dass das Recht auf paritätische Führung einer Verbandsausgleichskasse nicht nur den grossen Gewerkschaftsverbänden, sondern auch allen Arbeitnehmerverbänden, die allein oder zusammen mindestens 10 % der von der Kasse erfassten Arbeiter ausmachen, gewährt werden soll. Wenn Sie meinen Antrag nicht annehmen, so besteht die Möglichkeit, dass die kleinen Gewerkschaften von der Mitarbeit ausgeschlossen werden können. Das möchte ich verhindern.

Wenk: Ich möchte Ihnen ebenfalls beantragen, dem Antrag der Mehrheit der Kommission zuzustimmen. Ich gehe mit Herrn Fauquex einig, dass bei der Bestimmung der wesentlichen Teile der Versicherung sehr wenig zu ändern ist. Es ist dies alles im Gesetze vorgesehen. Aber es handelt sich beim Antrag der Kommissionsmehrheit doch um eine psychologische Frage. Nach dem Gesetzesentwurf bestimmt allein der Arbeitgeber, welcher Kasse der Arbeitnehmer anzugehören habe. Der Arbeitgeber kann, wenn er will, einer Verbandsausgleichskasse angehören, indem er sich dem Verbands anschliesst. Passt ihm die Verbandsausgleichskasse nicht, so kann er trotzdem beim Verband bleiben, in dem er für seinen Betrieb eine anerkannte Kasse schafft. Dabei braucht er keinen Rappen für diese Kasse mehr auszugeben, als er ausgibt, wenn er der Verbandsausgleichskasse angehört. Seine anerkannte Kasse muss nur gleichviel leisten wie die Verbandskassen. Wenn er weder das eine noch das andere will, schliesst er sich der kantonalen Ausgleichskasse an. Ich betone: Durch den Entscheid darüber, wohin er seine Beiträge und die Beiträge seines Arbeitnehmers zahlt, entscheidet er, wo der Arbeitnehmer versichert sein soll. Wenn gesagt wird, hier handle es sich um eine Konzession gegenüber Herrn Ilg, so ist das eine sehr schwache Konzession. Herr Ilg wollte nicht die paritätische Verwaltung der Ausgleichskassen, sondern die Möglichkeit, dass auch Arbeitnehmerverbände eine anerkannte Kasse schaffen können. Ich bedaure, dass dieses Gesetz die Möglichkeit, auch von Arbeitnehmerverbänden anerkannte Kassen schaffen zu lassen, nicht vorgesehen hat. Ich habe früher darauf hingewiesen, dass der Ausbau der Versicherung ohne Gesetzesänderung nur möglich ist über die anerkannten Kassen. Wäre die Möglichkeit vorgesehen worden, dass der Arbeitnehmer sich einer anerkannten Kasse angeschlossen hätte, so hätte der Arbeitgeber seine Prämien und die seiner

Arbeitnehmer entweder in eine Ausgleichskasse oder einen Ausgleichsfonds legen können. Es wäre gleich gewesen, wohin das Geld im Rahmen dieser Versicherung fliesst, weil letztendlich der Finanzausgleich im zentralen Ausgleichsfonds erfolgt. Also da hätten keine Schwierigkeiten für die Anerkennung anerkannter Kassen von Arbeitnehmerverbänden bestanden. Ich gebe zu, es hätte eine gewisse verwaltungsmässige Erschwerung gebracht, es hätte aber auch die Parität hergestellt, nämlich die des Rechtes, welche die Arbeitnehmerverbände wünschen müssten in dieser eidgenössischen Versicherung. Nicht die Heirat ist die Parität, die die Arbeitnehmerverbände wünschen, sondern die Rechtsparität, dass nicht nur der Arbeitgeber entscheidet, wohin er seine und die Prämien des Arbeitnehmers leisten will, sondern dass dieser hätte sagen können, wohin seine Beiträge gehen können, denn es handelt sich nicht um eine Heirat, sondern um die Verwaltung gemeinsam aufgebrachter Mittel. Es ist nicht nur der Arbeitgeber, der die Mittel dieser Versicherung aufbringt, sondern der Arbeitnehmer bringt ebensoviel auf. Letztendlich kommen 4% aus dem Ertrag des Unternehmens heraus, an dem der Arbeitnehmer ebensoviel beteiligt ist wie der Arbeitgeber, das kann kaum bestritten werden. Für die andern 4%, die der Bund aufbringt, sollte der Arbeitnehmer dasselbe Mitspracherecht haben wie der Arbeitgeber; das kann in einem demokratischen Staat nicht bestritten werden. Wenn es nicht möglich war, den politischen Widerstand der Arbeitgeber zu brechen und zu erreichen, dass auch die Arbeitnehmerverbände anerkannte Versicherungseinrichtungen schaffen können und damit die Entwicklungsmöglichkeiten, die sich durch anerkannte Kassen bieten, auszunützen, so scheint es mir ein Gebot absoluter Gerechtigkeit zu sein, dass man ihnen nicht nur dann das Mitspracherecht gibt, wenn der Arbeitgeber das gefälligerweise duldet, sondern wenn die Mehrheiten, die hier vorgesehen sind, dies verlangen. Ich betone, dass ich materiell dieser Bestimmung keinen grossen Wert beilege, aber sie hat einen psychologischen Wert. Sie bringt zum Ausdruck, dass dort, wo der Arbeitnehmer zu den Prämien dieser Versicherungsinstitution mit beitragen muss, er auch in der Verwaltung mitreden kann.

Zum Abänderungsantrag, den Herr Iten begründet hat, möchte ich mir hier noch einige Ausführungen gestatten. Herr Iten ist im Irrtum, wenn er sagt, seine Bestimmung sei nötig, damit die kleinen Verbände auch ein Mitspracherecht hätten. Wenn die kleinen Verbände mit dabei sein wollen, brauchen sie nur Ja zu sagen. Aber ich möchte Herrn Iten darauf aufmerksam machen, dass es unter Umständen nicht die christlichen Organisationen sind, die kleine Verbände darstellen. Es könnten andere kleine Verbände entstehen, welchen das Zusammenwirken mit den Arbeitgebern unangenehm ist, und dann könnte ein einziger kleiner Verband, der nicht 10% ausmacht, das Zusammenwirken in der Kasse mit den Arbeitnehmern verhindern. Das wollte die ständerätliche Kommission durch ihre Fassung verhindern, nämlich, dass wenige Arbeitnehmer, die ein solches Verbändchen gründen, die paritätische Zusammenarbeit verhindern können. Ich glaube daher, dass Herr Iten sehr wohl

dem Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmen kann, denn für die Mitwirkung ist das „Ja“ nötig. Hier wird aber die paritätische Zusammenarbeit durch das „Nein“ von weniger als 10% verhindert. Das sollte sicher auch nach der Überzeugung von Herrn Iten nicht möglich sein. Ich möchte Sie bitten, weniger aus materiellen als vielmehr aus psychologischen Gründen, der Mehrheit zuzustimmen.

Bundesrat **Stampfli**: Es handelt sich bei Art. 53bis tatsächlich, wie der Präsident der Kommission bemerkte, um einen Kompromiss. Abs. 2 von Art. 53bis, wie er vom Bundesrat vorgelegt wurde, sieht die Errichtung paritätischer Ausgleichskassen vor. Die Initiative wird aber ausschliesslich in die Hände der Arbeitgeberverbände gelegt. Wenn diese auf die Errichtung einer paritätischen Ausgleichskasse verzichten, dann kommt eine solche nicht zustande. Es hängt also nach dem ursprünglichen Entwurf ausschliesslich vom Willen und der Initiative der Arbeitgeberverbände ab, ob überhaupt eine paritätische Ausgleichskasse errichtet werden kann oder nicht. Das haben die Vertreter der Arbeitnehmer nicht als billig erachtet. Es war nicht in erster Linie Herr Nationalrat Ilg, der eine Änderung wünschte, sondern Herr Nationalrat Bratschi, der der Expertenkommission angehörte, hat auch in der nationalrätlichen Kommission erklärt, es sei stossend, dass, obschon die Arbeitnehmer in gleicher Weise wie die Arbeitgeber Beiträge leisten müssten, ihnen, den Arbeitnehmern, jede Möglichkeit fehle, in gleicher Weise wie die Arbeitgeber die Initiative zur Errichtung einer paritätischen Ausgleichskasse zu ergreifen. Diese Lösung sei unbefriedigend; in diesem Punkt bestehe die Parität nicht, weil die Arbeitnehmer nicht die gleichen Chancen, die gleichen Möglichkeiten hätten wie die Arbeitgeber, eine paritätische Ausgleichskasse zu forcieren.

So hat dann das Sozialversicherungsamt die Aufgabe erhalten, nach einer Lösung zu suchen, und dabei kam es dazu, für den Fall, dass die Arbeitgeberverbände es ablehnten, die Initiative zu einer paritätischen Ausgleichskasse zu ergreifen, das Verlangen aber auf der Arbeitnehmerseite nach der Errichtung einer solchen paritätischen Kasse besteht, ein Schiedsverfahren walten zu lassen und ein Schiedsgericht zu bestimmen, das die Aufgabe hat, die Voraussetzungen festzusetzen, unter denen eine paritätische Ausgleichskasse errichtet werden kann. Lehnt dann dennoch der Arbeitgeberverband es ab, zu einer paritätischen Ausgleichskasse Hand zu bieten, so wird ihm überhaupt verboten, eine Ausgleichskasse ins Leben zu rufen. Arbeitnehmerverbände, welche dem Entscheid des Schiedsgerichts nicht zustimmen, verwirken ihrerseits das Recht der paritätischen Mitwirkung an einer Kassenverwaltung. Das sind dann die Sanktionen.

Wir messen dieser Regelung mehr eine erzieherische Bedeutung bei. Wir erwarten davon, dass der Gedanke der paritätischen Ausgleichskasse in Arbeitgeberkreisen auf grösseres Verständnis stösst, dass man von dieser Seite sich den Wünschen der Arbeitnehmerschaft nach Errichtung einer solchen Kasse zugänglicher, entgegenkommender zeigt. Es ist also nicht so, wie man aus den Ausführungen von

Herr Iten schliessen könnte, dass wir hier eine Heirat, eine Vernunftsehe erzwingen wollen. Das Bild ist vielleicht doch etwas zu gewagt und passt nicht ganz auf die fraglichen Verhältnisse. Es handelt sich hier mehr um eine Geschäftsverbindung. Bei einer Geschäftsverbindung, in der beide Teile gleichviel Kapital bringen müssen, entspricht es dem Obligationenrecht, dass auch ein jeder Teil gleichviel zu sagen hat. Dieser Vergleich ist viel naheliegender als der mit der erzwungenen Vernunftsehe. Es ist recht und billig, dass hinsichtlich der Initiative für die Errichtung einer paritätischen Ausgleichskasse beide Teile die gleiche Möglichkeit haben, für beide die Spiesse gleich lang sind.

Herr Ständerat Fauquex hat die Frage aufgeworfen: Müssen denn die Arbeitnehmerorganisationen auch Beiträge an die Verwaltungskosten leisten? Das ist selbstverständlich, und das wird der Grund sein, warum in vielen Fällen die Arbeitnehmerorganisationen auf die Parität verzichten, weil sie die Kostentragung, die Beteiligung an den nicht unbedeutenden Kosten, scheuen. Also wird Herr Ständerat Wenk mit seiner Annahme, praktisch werde Art. 53bis keine allzu grosse Bedeutung haben, schon recht haben. Aber es entspricht dem Gebot der Billigkeit und Gleichbehandlung, dass wir uns in bezug auf die Möglichkeit der Schaffung paritätischer Ausgleichskassen nicht auf den ursprünglichen Entwurf des Bundesrates beschränken, sondern dafür sorgen, dass die Beteiligten die gleiche Möglichkeit für die Errichtung einer paritätischen Ausgleichskasse haben. Es ist nicht richtig, dass darin eine Schikane den Arbeitgebern gegenüber liegt und dass diese Vorschrift, wie Herr Ständerat Fauquex behauptet hat, zu Komplikationen führen werde. Wir wollen nur dafür sorgen, dass nicht der eine Teil, der gleichviel Beiträge leistet wie der andere, sich über Zurücksetzung beklagen kann. Ich möchte Sie bitten, daran nicht zu rühren, im Interesse der baldigen Verabschiedung der Vorlage. Wenn Sie dem Antrag der Minderheit Folge leisteten, so würden wir zweifellos damit die ganze Diskussion über die grundsätzliche Frage im Nationalrat wieder aufleben lassen.

Nicht ganz verständlich ist mir, dass Herr Ständerat Iten dem Antrag der Minderheit zustimmt, nachdem er für den Fall der Annahme des Art. 53bis einen Abänderungsantrag gestellt hat, dem ich zustimmen kann. Wenn Herr Dr. Iten seinen Abänderungsantrag im Gesetz verewigen will, hat er doch ein Interesse daran, dass der Antrag der Minderheit abgelehnt und der Antrag der Kommission und des Bundesrates, der durch den Abänderungsantrag verbessert werden soll, angenommen wird. Dann wird Ihr Antrag, Herr Dr. Iten, in die Gesetzgebung eingehen und damit auf lange Zeit hinaus Bestand haben, woran Sie doch ein viel grösseres Interesse haben, als dass mit der Annahme des Antrages der Minderheit das Ergebnis Ihrer Überlegungen, das ich akzeptiere, untergeht. (Heiterkeit.)

Wenk: Ich glaube doch, dass auch Herr Bundesrat Stampfli die Wirkung des Antrages Iten übersieht. Der Antrag Iten heisst: „... Sie muss, sofern alle andern Arbeitnehmerverbände, denen

einzelnen oder zusammen mindestens 10% der von der Kasse...“ Nehmen Sie nun den Fall, die erste Voraussetzung in bezug auf den Arbeitnehmerverband, der den Antrag gestellt hatte, sei erfüllt. Nun aber ist die christlich-soziale Gewerkschaft da, die hat 20% der Mitgliedschaft, und irgendein Verbändchen hat 3% der Mitgliedschaft, mit der christlich-Sozialen zusammen also 23%. Die Christlich-sozialen wären mit der paritätischen Verwaltung einverstanden, aber die 3% sind nicht einverstanden. Weil sie mit den Christlich-Sozialen zusammen mehr als 10% ausmachen, können diese 3% die paritätische Verwaltung der Kasse verhindern. Das wollte eben die Kommission ausschliessen. Sie wollte, dass es doch mindestens 10% sein müssten, die eine solche paritätische Verwaltung verhindern könnten. Ich glaube, Herr Iten sollte sich dieser Auffassung anschliessen. Denn sonst beeinträchtigt er seine eigenen Gewerkschaften, die hier im allgemeinen bei denen sein werden, die mit den andern zusammen 10% oder etwas mehr Prozent ausmachen. Denn wenn noch ein kleines Gewerkschaftchen da ist, das gegen die paritätischen Kassen ist, dann kann es eben alle andern, mögen sie so gross sein wie sie wollen, daran verhindern, die paritätische Verwaltung zu verlangen.

Bundesrat Stampfli: Es wäre natürlich Sache des Herrn Vizepräsidenten Dr. Iten, Ihnen seinen Antrag noch genauer zu erklären. Aber ich bin der Meinung, dass die Auslegung des Herrn Ständerat Wenk falsch ist. Wenn eine Organisation für sich allein 10% umfasst, dann genügt das schon, und es brauchen nicht noch die Mitglieder einer Organisation hinzugezählt zu werden, die weniger als 10% umfasst. Also genügt es, wenn eine Organisation allein die 10% umfasst, daneben aber auch, wenn ihrer mehrere zusammen diese Voraussetzung erfüllen und mindestens 10% umfassen. Das scheint mir der Sinn des Antrages von Herrn Ständerat Iten zu sein, sofern er nicht selbst das Bedürfnis hat, Ihnen noch eine authentische Interpretation zu geben.

Wenk: Ich möchte Sie bitten, den Wortlaut zu lesen: „Dieses Recht steht auch Arbeitnehmerverbänden zu, die weniger als die Hälfte der von der Ausgleichskasse erfassten Arbeitnehmer umfassen, sofern alle andern Arbeitnehmerverbände, denen mindestens 10% der von der Kasse erfassten Arbeitnehmer angehören, der paritätischen Kassenverwaltung ausdrücklich zustimmen.“ Es müssen alle zustimmen, wenn sie zusammen mindestens 10% ausmachen. Wenn also 3% und 20% sind, zusammen 23%, so sind das „mindestens 10%“; aber es müssten eben alle, auch die 3%, zustimmen, und nur dann haben Sie paritätische Verwaltung. Gerade aus dieser Überlegung heraus, weil das das Recht der Minderheiten übertreiben hiesse, gerade darum hat die Kommission gesagt: „je 10%“. Ich glaube, diesem Antrag sollte auch Herr Iten zustimmen können, damit nicht 2 oder 3% verhindern können, dass die paritätische Verwaltung zustande kommt. Der ganze Artikel würde eigentlich mehr oder weniger illusorisch, wenn er in der Fassung Iten angenommen wird. Ich könnte den Antrag

Iten eigentlich nur in diesem Sinne verstehen. Denn es wäre sehr leicht möglich, dass die Arbeitgeber so ein kleines Grüppchen zusammenbringen, das mit der paritätischen Verwaltung nicht einverstanden ist, und dann kann diese eben nicht beschlossen werden, weil alle zusammen zustimmen müssen.

Iten: Ich kann die Interpretation des Herrn Ständerat Wenk nicht teilen. Die Absicht meines Antrages geht dahin, wie sie Herr Bundesrat Stampfli ausgelegt hat. Ich kann nicht sehen, wieso Herr Wenk seine Richtung in meinen Wortlaut hineininterpretieren kann.

Abstimmung. — *Vote.*

Art. 53, Abs. 2.	
Für den Streichungsantrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	9 Stimmen

Abstimmung. — *Vote.*

Art. 53bis.	
Für den Antrag Iten	23 Stimmen
Dagegen	5 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Streichungsantrag der Minderheit	2 Stimmen

Wenk: Ich glaube, der Präsident der Kommission wollte darauf aufmerksam machen, dass die Kommission einen Antrag gestellt hat, über den nicht abgestimmt wurde, sondern der Kommissionsantrag wurde mit dem Antrag Iten identifiziert. Das ist nicht richtig. Die Kommission hatte nicht Gelegenheit, zum Antrag Iten Stellung zu nehmen. Ich möchte deshalb darauf aufmerksam machen, dass korrekterweise mindestens über den Antrag der Kommission abgestimmt werden sollte.

Altwegg, Berichterstatter der Mehrheit: Nachdem der Präsident uns mitgeteilt hat, wir hätten die Fassung der Mehrheit der Kommission, die die bundesrätliche Vorlage unter Einbau des Antrages Iten abändert, angenommen, so war ich beruhigt. Wenn Sie nochmals abstimmen wollen, müssen Sie sagen: „Mehrheitsantrag Artikel 53bis, abgeändert durch den nachträglichen Antrag Iten.“

Präsident: Stellt Herr Wenk einen Rückkommensantrag?

Wenk: Wenn der Präsident den Antrag der Kommission, abgeändert durch den Antrag Iten, meint, habe ich keine Veranlassung, einen Rückkommensantrag zu stellen. Ich möchte aber darauf aufmerksam machen, dass der Antrag der Kommission gerade das nicht wollte, was nun Herr Iten will. Darum hat die Kommission gesagt: „je mindestens 10%“. Gerade diese Voraussetzung wollte durch den Kommissionsantrag abgeschafft werden.

Altwegg, Berichterstatter der Mehrheit: Es existieren also drei Fassungen. Die erste Fassung des Bundesrates, „mindestens 10%“, dann die Fassung der Mehrheit, „je mindestens 10%“, damit nicht eine ganz kleine Gruppe hier opponieren

kann, und nun die Fassung Iten, „einzeln oder zusammen mindestens 10%“, also eine Kombination, der der Bundesrat zugestimmt hat. Da wollte ich, wie gesagt, nicht päpstlicher sein als der Papst und glaubte, nur zu komplizieren, wenn wir hier die Fassung des Bundesrates, die er selber abgelehnt hat, wieder aufnehmen würden. Ich gebe ohne weiteres zu, es ist eine Differenz zwischen der Mehrheit der Kommission, aber der Rat hat mit grosser Mehrheit entschieden. Wir werden uns auch hier fügen müssen.

Präsident: Ein Rückkommensantrag zur Wiederholung der Abstimmung ist nicht gestellt worden. Art. 53bis ist somit bereinigt mit dem Abänderungsantrag von Herrn Ständerat Iten und demjenigen der Kommission.

Art. 54.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1, 4. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

² Die Sicherheit ist nach Wahl der Verbände zu leisten:

- durch Hinterlegung eines Geldbetrages in Schweizer Währung;
- durch Verpfändung schweizerischer Wertpapiere;
- durch Beibringung einer Bürgschaftsverpflichtung.

³ Die Sicherheit ist zu leisten in der Höhe eines Zwölftels der Summe der Beiträge, welche die Ausgleichskasse voraussichtlich im Jahr vereinnahmen wird; sie muss jedoch mindestens 100'000 Franken betragen und darf 1 000 000 Franken nicht übersteigen. Weicht die tatsächliche Beitragssumme um mehr als 10 Prozent von der Schätzung ab, so ist die Sicherheit entsprechend anzupassen.

Antrag Iten.

³ ...; sie muss jedoch mindestens 100 000 Franken betragen und darf 250 000 Franken nicht übersteigen, respektive 1 Million Franken, wenn die Kassen eine kollektive Sicherheit bringen. Weicht die ...

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1, 4. Adhérer à la décision du Conseil national.

² Ces sûretés seront constituées, aux choix des associations, par:

- un dépôt d'argent en monnaie suisse;
- des papiers-valeurs suisses remis en nantissement;
- un acte de cautionnement.

³ Les sûretés doivent s'élever à un douzième du total des cotisations que la caisse de compensation encaissera annuellement, selon toutes prévisions; elles doivent toutefois s'élever à 100 000 francs au minimum et ne pas dépasser 1 000 000 de francs. Lorsque la différence entre le total effectif des cotisations et les prévisions dépasse 10 pour cent, les sûretés devront être adaptées.

Proposition Iten.

³ ...; elles doivent toutefois s'élever à 100 000 francs au minimum et ne pas dépasser 250 000 francs, ou un million de francs si les caisses fournissent une sûreté collective. Lorsque...

Altwegg, Berichterstatter: Art. 54 fordert die Sicherheitsleistung der Verbände, die eine Ausgleichskasse errichtet haben. Die Sicherheitsleistung ist Voraussetzung der Errichtung einer Ausgleichskasse. Alinea 2 regelt die Art der Sicherheitsleistung, währenddem das Alinea 3 ihre Höhe, in der Fassung des Nationalrates auf $\frac{1}{6}$ der Summe der Beiträge, auf mindestens 100 000 Franken, im Maximum auf 1 Million Franken festsetzt. Die Sicherheitsleistung ist den tatsächlichen Beitragseinnahmen anzupassen, mit einer Marge von 10 %. Nun hat Ihre Kommission durch Mehrheitsbeschluss einem Antrag Fauquex zugestimmt, der die Sicherheit von $\frac{1}{6}$ auf $\frac{1}{12}$ reduzieren will, also die Kasse müsste die Monatseinnahmen jederzeit garantieren. Ich glaube, dieser Entscheid der Kommission ist nicht von allzu grosser Tragweite. Der Antrag $\frac{1}{12}$ ist auch im Nationalrat seinerzeit gestellt worden. Es war der Antrag Haeberlin, der dort unterlegen ist. Wesentlich ist eben die weitere Sicherheit, die verlangt wird, im Minimum 100 000 Franken, und diese ist auch von Herrn Fauquex nicht bestritten worden. Wenn er die kleinen Kassen im Auge hatte, so kann man sagen, dass diese, auch wenn sie einen Sechstel garantieren, kaum die Summe von 100 000 Franken aufbringen können. Damit besteht schon Gewähr, dass nicht ganz kleine Kassen entstehen.

Die solidarische Bürgschaftspflichtung war in Absatz 1, lit. c, vorgesehen. Dort ist das Wort „solidarisch“ gestrichen worden. Man hat es als überflüssig erachtet und im übrigen den Referenten ermächtigt, zu sagen, dass die Bankgarantie, über die Auskunft verlangt wurde, in der Bürgschaftspflichtung eingeschlossen sei. Wir beantragen Ihnen, die Fassung der Kommission hier anzunehmen.

Iten: Zu Art. 54, Abs. 3, habe ich einen Antrag gestellt. Ich schlage Ihnen vor: „Sie muss jedoch mindestens 100 000 Franken betragen und darf 250 000 Franken nicht übersteigen, respektive 1 Million, wenn die Kassen eine kollektive Sicherheit bringen.“ Der Restsatz würde bleiben.

Zu meinem Antrag komme ich aus folgenden Erwägungen: Dass eine Sicherheit verlangt wird, ist unbestritten und meines Erachtens am Platze. Hingegen scheint es mir doch, dass man zu weit geht, wenn man diese Sicherheit bis zu einer Million steigern will; denn dadurch werden den Kassen allzugrosse Lasten auferlegt. Es ist eine feste Tatsache, dass die Kassen alle vierzehn Tage abrechnen und das Geld abliefern müssen, so dass die Gefahr von Unterschlagung in hohem Ausmass nicht vorhanden ist. Tatsächlich hat sich auch gezeigt, dass in den bisherigen Ausgleichskassen die Unregelmässigkeiten zum Glück selten vorkamen.

Dann bezweckt mein Antrag weiterhin, die Möglichkeit zu schaffen, dass verschiedene Verbandskassen sich zusammenschliessen können, um eine kollektive Sicherheit zu erbringen, und in diesem Falle glaube ich, sollte 1 Million genügen, denn es ist ja vom versicherungstechnischen Standpunkt aus festzustellen, dass solche Unterschleisse nicht immer gleichzeitig und nicht immer bei den gleichen Kassen erfolgen. Deswegen glaube ich, sollte man hier diese Möglichkeit der kollektiven Sicher-

heit geben. Es steht überdies in Alinea 2 bei lit. c: „durch Beibringung einer Solidarbürgschaftspflichtung“. Ich lese aus dieser Umschreibung heraus, dass tatsächlich eine Kollektivsicherheit gegeben werden kann in Form einer Bankgarantie oder einer Bürgschaftversicherung. Es wäre mir angenehm, wenn seitens des Departementes diese meine Auffassung bestätigt würde. In diesem Sinne will ich meinen Antrag verstehen, dass eben diese kleinen Kassen in Form eines Verbandes sich kollektiv versichern lassen können gegen das Risiko von Verlusten.

Bundesrat Stampfli: Im ursprünglichen Entwurf des Bundesrates war eine Mindestsicherheitsleistung in der Höhe von $\frac{1}{4}$ der Beiträge, mindestens aber 100 000 Franken vorgesehen. In der nationalrätlichen Kommission wurde der Antrag gestellt, die Sicherheitsleistung auf $\frac{1}{12}$ der Summe der Beiträge festzusetzen. Die Mehrheit der Kommission fand, dass das eine zu weit gehende Erleichterung der Sicherheitsleistung bedeuten würde. Sie hat sich deshalb auf $\frac{1}{6}$ geeinigt. Nun ist die ständerätliche Kommission den Ausgleichskassen weiter entgegengekommen und hat den Antrag, der seinerzeit in der nationalrätlichen Kommission abgelehnt wurde, die Sicherheit auf $\frac{1}{12}$ festzusetzen, angenommen. Dementsprechend sollte nun auch das frühere Maximum von 1 000 000 herabgesetzt werden. Die Reduktion müsste $\frac{2}{3}$ betragen, so dass sich ein Maximum von 333 000 Franken ergäbe. Wenn wir gemäss Antrag Iten die Sicherheitsleistung auf 250 000 Franken beschränken, so entspricht das bei $\frac{1}{12}$ bereits einer Lohnsumme von 75 Millionen Franken. Also hat es wirklich keinen Sinn mehr, mit dem Maximum auf 1 Million Franken stehen zu bleiben. Ein Bedürfnis, das Maximum auf einer Million zu belassen, besteht nicht mehr, nachdem die Sicherheitsleistung auf $\frac{1}{12}$ der Beitragssumme festgesetzt wurde, und deshalb kann ich dem Antrag des Herrn Ständerat Iten zustimmen, dass die Sicherheitsleistung 250 000 Franken nicht übersteigen dürfe. Man darf auch annehmen, dass durch die regelmässige Kontrolle verhütet werden könne, dass grössere Schäden entstehen, die diesen Betrag überschreiten. Auch unter diesem Gesichtspunkt darf eine Sicherheitsleistung von 250 000 Franken als genügend erachtet werden.

Dagegen habe ich Bedenken gegen die Sicherheitsleistung in Form einer kollektiven Sicherheit. Das ist nun doch eine Schwächung der Sicherheitsleistung. Es sollte bei Ziffer 2 bleiben, dass die Sicherheit nach Wahl der Verbände geleistet werden kann durch Hinterlegung eines Geldbetrages in Schweizer Währung, Verpfändung schweizerischer Wertpapiere, durch Beibringung einer Bürgschaftspflichtung oder einer Bankgarantie. Dagegen sollte auf eine solche kollektive Sicherheit, wie sie Herr Ständerat Iten vorschlägt, überhaupt verzichtet werden. Dann brauchen wir auch diese besondere Limite von 1 Million nicht. Es ist mir viel lieber, eine greifbare, unter allen Umständen hieb- und stichfeste Sicherheit zu haben und dann keine Erhöhung der oberen Grenze der Sicherheitsleistung vorzusehen, als eine kollektive Sicherheit, für welche man die Höhe der Sicherheitsleistung heraufsetzen müsste. Darum möchte ich

Ihnen empfehlen, dem Antrag des Herrn Ständerat Dr. Iten so weit zuzustimmen, als die maximale Sicherheitsleistung von 1 Million auf 250 000 Franken herabgesetzt wird, dagegen die Möglichkeit einer kollektiven Sicherheitsleistung auszuschliessen. Herr Dr. Iten gibt doch selber zu, dass die kollektive Sicherheitsleistung nicht die gleiche Garantie bietet wie die in Absatz 2 vorgesehene. Sonst käme er nicht dazu, das Maximum für diese Form der Sicherheitsleistung von 250 000 Franken auf 1 Million heraufzusetzen. Ich bitte Sie, in diesem Sinne zu beschliessen.

Iten: Es scheint, dass mein Antrag nicht ganz richtig verstanden worden ist. Um Missverständnisse zu beseitigen, möchte ich noch einige Ausführungen zum zweiten Teil meines Antrages machen. Der erste Teil meines Antrages, das Maximum von einer Million auf 250 000 Franken herabzusetzen, scheint die Zustimmung des Departementsvorstehers zu finden. Hingegen macht er meinem zweiten Teil des Antrages Opposition. Er ist Gegenstand, wie ich gehört habe, von Missverständnissen. Meine Meinung war bei diesem zweiten Teil des Antrages folgende: Es gibt kleinere Kassen, bei denen auch der Höchstbetrag von 250 000 Franken noch zu hoch und zu drückend ist. Für diesen Fall sehe ich vor, dass verschiedene Trägerverbände sich zu einem Verband zusammenschliessen und dann als Verband eine Sicherheit geben können, die im Maximum 1 Million Franken betragen kann. Diese Sicherheit kann in Form einer Bankgarantie, in Form von Wertschriften oder anderen Sicherheiten erbracht werden, wie sie in Art. 54 vorgesehen sind. Wenn also von kollektiver Sicherheit die Rede ist, so ist die Meinung, dass viele kleine Verbände sich zusammenschliessen und dann eine gesetzmässig anerkannte Sicherheit leisten. Da bin ich eben der Meinung, dass gegenüber solchen Verbänden eine Sicherheitsleistung von 1 Million genügen sollte, und zwar, gemäss meinen vorangegangenen Ausführungen, aus dem Umstand heraus, dass das Risiko versicherungsmässig nicht so gross ist, wenn verschiedene Verbände beieinander sind, und dass eine Million die Summe sein dürfte, welche dieses Risiko sicher deckt.

Ich bin damit einverstanden, dass man meinen Antrag teilt und gesondert über die beiden Teilanträge abstimmt.

Ich bin nicht in der Lage, den zweiten Teil meines Antrages zurückzuziehen, denn ich halte nach wie vor daran fest, dass er eine zweckmässige Lösung ist, um diesen kleinen Verbänden die Beibringung der gesetzlich geforderten Sicherheit zu erleichtern.

Klötli: Ich möchte mich dem Antrag von Herrn Bundesrat Stampfli anschliessen und den Antrag des Herrn Iten nur in dem Sinne annehmen, dass gesagt wird, die Sicherheit müsse mindestens 100 000 Franken betragen und dürfe 250 000 Franken nicht übersteigen. Ich kann nicht begreifen, wie man hier von einer kollektiven Sicherheit sprechen kann. Man verlangt eine Sicherheit von denjenigen Verbänden, die eine Ausgleichskasse gebildet haben; die Höhe der Sicherheit richtet sich nach der Zahl der Mitglieder und der Höhe der

Beitragssumme, wobei ein Minimum und ein Maximum festgesetzt wird. Hier eine besondere Bestimmung über eine sogenannte kollektive Sicherheit einzufügen, ist nicht am Platze. Ich glaube, Herr Iten darf durchaus zufrieden sein, wenn man das Maximum von einer Million auf 250 000 Franken herabsetzt, nachdem man das Minimum auf einen Zwölftel der Beitragssumme der Beiträge herabgesetzt hat. Es macht sich auch nicht schön, in einen Artikel das „respektive“ hineinzusetzen. Ich empfehle daher den gekürzten Antrag Iten zur Annahme.

Abs. 1. Angenommen. — *Adoptés.*

Präsident: In Artikel 54 bestehen drei Differenzen gegenüber der Fassung des Nationalrats: Eine Differenz besteht bei Abs. 2, litera c. Dort wird von der ständerätlichen Kommission beantragt, das Wort „solidarisch“ vor „Wirtschaftsvertreter“ zu streichen.

Abs. 2, lit. c. Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission 23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Präsident: Abs. 3: In der ersten Linie beantragt die Kommission zu sagen: „in der Höhe eines Zwölftels“, während der Nationalrat beschlossen hatte: „in der Höhe eines Sechstels“.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission 23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Es liegen zwei Anträge Iten vor: ein gekürzter Antrag und ein vollständiger Antrag Iten. Dem gekürzten Antrag Iten stimmt auch der Bundesrat zu.

Abstimmung. — *Vote.*

1. Eventuell — *Eventuellement:*
Für den gekürzten Antrag Iten 19 Stimmen
Dagegen 2 Stimmen

2. Definitiv — *Définitivement:*
Für den Antrag Iten 21 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Art. 55.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Berufsverbände, die eine Ausgleichskasse errichten wollen, haben dem Bundesrat ein Gesuch einzureichen, unter Vorlage eines Kassenreglementes.

Dabei muss natürlich die Voraussetzung des Art. 53 betreffend Mindestzahl der Mitglieder oder Mindestbeitragssummen erfüllt sein. Ferner muss die entsprechende Sicherheit geleistet werden. Mit der Genehmigung des Kassenreglementes durch den Bundesrat erhält die Verbandsausgleichskasse die Rechte der Persönlichkeit.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 56.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 56 enthält die Vorschriften über das Kassenreglement. Das Reglement ist von den Gründerverbänden aufzustellen. Es muss über die unter *a* bis *h* aufgeführten Punkte Bestimmungen enthalten. Abänderungen des Reglementes bedürfen der Genehmigung des Bundesrates.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 57.***Antrag der Kommission.**

Marginale und Abs. 1, 3, 4. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

² Der Kassenvorstand setzt sich zusammen aus Vertretern der Gründerverbände und gegebenenfalls aus Vertretern von Arbeitnehmerorganisationen, sofern diesen insgesamt mindestens 10 Prozent der von der Ausgleichskasse erfassten Arbeitnehmer angehören. Der Präsident sowie die Mehrzahl der Vorstandsmitglieder werden von den Gründerverbänden, die übrigen Mitglieder, jedoch mindestens ein Drittel, von den beteiligten Arbeitnehmerorganisationen nach Massgabe der Zahl der durch sie vertretenen, von der Ausgleichskasse erfassten Arbeitnehmer gewählt. Zu Vorstandsmitgliedern dürfen nur Schweizer Bürger gewählt werden, welche der betreffenden Ausgleichskasse als Versicherte oder Arbeitgeber angeschlossen sind.

Die Änderung zu Abs. 1 berührt nur den französischen Text.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 3, 4. Adhérer à la décision du Conseil national.

¹ L'organe suprême de la caisse de compensation professionnelle est constitué par le comité de direction de la caisse.

² Le comité de direction de la caisse se compose de représentants des associations fondatrices et, le cas échéant, de représentants des associations d'employés ou d'ouvriers si, au total, 10 pour cent au moins des employés ou ouvriers rattachés à la caisse de compensation en font partie. Le président, ainsi que la majorité des membres du comité de direction, sont nommés par les associations fondatrices. Les autres membres, mais qui doivent au moins former un tiers du comité de direction, sont nommés par les associations d'employés ou ouvriers intéressées, dans la proportion du nombre des employés ou ouvriers représentés par les associations et rattachés à la caisse de compensation. Ne peuvent être choisis comme membres du comité de direction que des ressortissants suisses qui appartiennent à la caisse en qualité d'assurés ou d'employeurs.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 57 enthält Bestimmungen über die Zusammensetzung, Befugnisse und Pflichten des Kassenvorstandes.

Alinea 2 enthält Vorschriften über das Einspracherecht der Arbeitnehmer. Den Arbeitnehmerorganisationen soll ein Mitspracherecht gegeben werden, wenn diese insgesamt mindestens 10 % der Arbeitnehmer umfassen, und zwar muss ihnen mindestens $\frac{1}{3}$ der Vorstandssitze eingeräumt werden. Bestehen mehrere Verbände, so müssen sie sich in diese Sitze teilen, wobei jedem Verband, der mindestens 10 % der Arbeitnehmer umfasst, ein Sitz einzuräumen ist.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 58.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Hier sind die Funktionen und Obliegenheiten des Kassenleiters geordnet.

Angenommen. — *Adopté.**Art. 59.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Der Artikel bestimmt, dass die Auflösung sowohl von den Gründerverbänden wie vom Bundesrat beschlossen werden kann. Die Auflösung kann aber von den Gründerverbänden nur mit qualifiziertem Mehr beschlossen werden. Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt der Auflösung einer Verbandsausgleichskasse. Er ordnet das Verfahren einer Liquidation.

Der Bundesrat kann eine Ausgleichskasse auflösen, wenn die Voraussetzungen für die Errichtung einer Kasse und die Sicherheitsleistungen nicht mehr erfüllt werden oder die Kassenorgane sich wiederholt schwerer Pflichtverletzungen schuldig gemacht haben.

Angenommen. — *Adopté.**II. Die kantonalen Ausgleichskassen.**Art. 60.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

*II. Les caisses de compensation cantonales.**Art. 60.***Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Hier handelt es sich um die kantonalen Ausgleichskassen. Jeder Kanton hat eine kantonale Ausgleichskasse zu errichten. Der kantonale Erlass hierüber bedarf der Genehmigung des Bundesrates.

Abs. 2 umschreibt sodann einige Punkte, die im kantonalen Erlass enthalten sein müssen. Im übrigen sind die Kantone frei in der Organisation der Kassen. Nach Art. 104bis kann im Notfall die Kantonsregierung die kantonale Lohn- und Verdienstersatzausgleichskasse provisorisch mit dieser Aufgabe betrauen.

Angenommen. — *Adopté.*

III. Die Ausgleichskassen des Bundes.

Art. 61.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

III. Les caisses de compensation de la Confédération.

Art. 61.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Der Artikel sieht vor, dass der Bundesrat zwei Ausgleichskassen schafft: eine für das Bundespersonal mit Einschluss der Bundesanstalten und eine zweite für die Auslandsschweizer. Die Vorarbeiten sollen bereits getroffen sein.

Wenk: Ich möchte mir die Frage an Herrn Bundesrat Stampfli erlauben, ob abgeklärt ist, in welchem Verhältnis die Ausgleichskassen zur Hilfs- und Pensionskasse des eidgenössischen Personals und zur eidgenössischen Versicherungskasse stehen.

Bundesrat **Stampfli**: Ich bitte Herrn Ständerat Wenk, diese Frage an den Chef des Finanzdepartements zu richten, wenn der finanzielle Teil der Vorlage zur Beratung steht.

Wenk: Befriedigt.

Angenommen. — *Adopté.*

IV. Gemeinsame Vorschriften.

Art. 62.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

IV. Dispositions communes.

Art. 62.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Der Artikel umschreibt die Aufgaben der Ausgleichskassen. In diesem Artikel kommt die entscheidende Bedeutung der Ausgleichskassen zum deutlichen Ausdruck. Es geht daraus zugleich hervor, wie stark in diesem Versicherungssystem das Schwergewicht bei den Ausgleichskassen der Verbände und der Kantone liegt.

Den Ausgleichskassen liegen gemäss Art. 62 ob: die Festsetzung, die Herabsetzung und der Erlass der Beiträge; die Festsetzung der Renten; der Bezug der Beiträge und die Auszahlung der Renten, soweit dafür nicht ein Arbeitgeber zuständig ist; die

Abrechnung über die bezogenen Beiträge und die ausbezahlten Renten mit den ihnen angeschlossenen Arbeitgebern, Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen einerseits und mit der zentralen Ausgleichsstelle andererseits; der Erlass von Veranlagungsverfügungen und die Durchführung des Mahn- und Vollstreckungsverfahrens; die Führung der individuellen Beitragskonten; der Bezug von Verwaltungskostenbeiträgen.

Die kantonalen Ausgleichskassen besorgen überdies noch die Kontrolle über die Erfassung aller Beitragspflichtigen.

Der Regierungsrat des Kantons Zürich macht hiezu noch kritische Bemerkungen. Diese Lösung entspricht aber fast vollständig der Lohn- und Verdienstersatzordnung. Schon dort ist die Kontrolle nach Meldung an die Kassen in Verbindung mit den Einwohnerkontrollen vorgesehen.

Den Ausgleichskassen können überdies im Rahmen des Gesetzes weitere Aufgaben übertragen werden. Es können ihnen aber auch ausserhalb des Rahmens des Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetzes liegende Aufgaben übertragen werden, d. h. auf dem Gebiete des Wehrmännerschutzes und des Familienschutzes.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 63.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1, 3, 4, 5. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

² Den durch zwischenberufliche Verbände errichteten Ausgleichskassen werden alle Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden angeschlossenen, die einem der Gründerverbände angehören. Arbeitgeber oder Selbständigerwerbende, die mehr als einem Gründerverband angehören, können nur der Ausgleichskasse eines der Gründerverbände angeschlossenen werden; sie können die Ausgleichskasse, der sie angeschlossenen zu werden wünschen, wählen.

Antrag Iten.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1 à 5. Adhérer à la décision du Conseil national.

² Sont affiliés aux caisses de compensation créées par des associations interprofessionnelles tous les employeurs et personnes exerçant une activité lucrative indépendante qui sont membres d'une association fondatrice. Les employeurs ou les personnes exerçant une activité lucrative indépendante qui sont membres de plus d'une association fondatrice ne peuvent être affiliés qu'à la caisse de compensation de l'une des associations fondatrices; ils ont le droit de choisir la caisse de compensation à laquelle ils veulent être affiliés.

Proposition Iten.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Altwegg, Berichterstatter: Der Artikel regelt die Kassenzugehörigkeit der Arbeitgeber, der selbständig Erwerbenden und der Nichterwerbs-

tätigen. Grundsätzlich werden alle Arbeitgeber, die einem Gründerverband angehören, den durch schweizerische Berufsverbände errichteten Ausgleichskassen angeschlossen. Den durch zwischenberufliche Verbände errichteten Ausgleichskassen werden alle jene Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden angeschlossen, die dem betreffenden Berufsverband, nicht aber dem schweizerischen Berufsverband angehören. Die neue Lösung bezweckt grössere Freiheit in der Wahl einer Ausgleichskasse — speziell, im Sinne des Antrages Fauquex, der von uns soeben angenommen worden ist, im Welschland, wo regionale Verbände existieren, und wo man Wert auf diese grössere Freiheit legte. Der Bundesrat sieht diese Lösung nicht besonders gern, hat sie aber auf sich genommen, um speziell den Welschen entgegenzukommen. Der Artikel hat vielleicht nicht so grosse Bedeutung, ist aber immerhin symptomatisch.

Die kantonalen Kassen umfassen alle andern, soweit sie nicht erwerbstätig sind. Die Kassenzugehörigkeit erstreckt sich auch auf alle Arbeitnehmer, für die die betreffenden angeschlossenen Arbeitgeber Beitrag zu leisten haben.

Besondere Bestimmungen sind noch auf dem Verordnungsweg zu erlassen über die Kassenzugehörigkeit von Arbeitgebern und selbständig Erwerbenden, die mehreren Gründerverbänden angehören, oder solchen, deren Tätigkeitsgebiet sich über mehrere Kantone erstreckt.

Iten: Ich habe den Antrag gestellt, zum Entwurf des Bundesrates zurückzukehren. Ich könnte auf diesen Antrag verzichten, sofern der letzte Satz beim Antrag der Kommission bei Absatz 2 sich tatsächlich nur auf den Fall der zwischenberuflichen Kassen bezieht, wie das stilistisch zweifellos so aufzufassen ist. Denn es handelt sich bei dieser Formulierung nur um eine Ergänzung von Absatz 2. Wenn das richtig ist, dass es sich nur um die zwischenberuflichen Kassen handelt, wo das Wahlrecht statuiert werden soll, dann kann ich mich damit einverstanden erklären. Aber ich habe gehört, dass der Antrag Fauquex nicht diese Meinung hatte, sondern dass man mit diesem letzten Satz denjenigen die Freiheit lassen will, die bereits bei einem schweizerischen Berufsverband angeschlossen sind, dort zu bleiben oder sich einer zwischenberuflichen Kasse anzuschliessen. Wenn das die Meinung ist, ist aber die Redaktion falsch, indem dann ein neues Alinea gemacht werden müsste und die Bestimmung nicht Absatz 2 angehängt werden darf. Nun, wenn aber das die Meinung hat, dass die Freiheit überhaupt hergestellt werden soll, bin ich gegen den Antrag der Kommission. Ich sehe nicht ein, wieso man im Alinea 1 den schweizerischen Berufsverbänden die Priorität gibt und dann in einem neuen Alinea 2bis den Grundsatz des Wahlrechts aufstellt und die Leute trotzdem machen können, was sie wollen, sich dem Berufsverband oder den zwischenberuflichen Verbänden anschliessen können.

Die Gefahr des Vorschlages der Kommission besteht darin, dass die schweizerischen Berufsverbände, die sich auf die ganze Schweiz erstrecken, sich durch eine solche Austrittsmöglichkeit ihrer Mitglieder aufsplittern und sozusagen zerstört

werden. Es ist nicht im Interesse der schweizerischen Berufsverbände der Arbeitgeber und der Arbeitnehmer, dass hier ein Grund zu einer Aufsplitterung geschaffen wird.

Sofern meine Vermutung zutrifft, dass der Antrag unserer Kommission auch das Alinea 1 betreffen soll, möchte ich beantragen, dass man zum Antrag des Bundesrates zurückgehe.

M. Fauquex: Après le résultat obtenu en commission qui a voté à une belle majorité l'article 63 modifié selon ma proposition, je ne pensais pas reprendre la parole. Mais, étant donné l'attitude de M. Iten, je reviendrai sur cette question et expliquerai les raisons pour lesquelles nous avons proposé cet amendement.

Il existe en Suisse 70 caisses professionnelles et une seule caisse interprofessionnelle. Comme par hasard, cette dernière se trouve être en Suisse romande. Dans le message du Conseil fédéral, on explique qu'on a voulu empêcher de choisir entre les caisses professionnelles pour favoriser l'une ou l'autre d'entre elles, afin d'empêcher une éventuelle rivalité qui ne pourrait qu'être préjudiciable. Toutefois, il convient de constater que chez nous surtout, nombre d'entreprises préféreraient être affiliées à des caisses domiciliées à proximité, ainsi que l'a dit M. le conseiller fédéral Stampfli lui-même, ce matin. On ne peut pas nous enlever de l'idée, en Suisse romande, qu'on cherche par cet article 63, formule du Conseil fédéral, à exercer une pression, par l'organe des associations centrales, qui ne veulent pas admettre l'existence d'un groupement indépendant en Suisse romande. Notre proposition modifie celle du Conseil fédéral en ce sens qu'elle permet simplement de choisir. Elle a été rédigée de façon qu'on ne puisse pas faire partie de deux caisses mais d'une seule seulement.

Je fais remarquer qu'il n'appartient pas au législateur d'imposer à l'employeur, membre de deux associations fondatrices de caisses de compensation, l'obligation de s'affilier à une caisse plutôt qu'à une autre. Malgré tout le désir des associations suisses de tout centraliser en Suisse allemande, rien ne permettrait de justifier l'intention du législateur de tout centraliser en Suisse allemande. Si vous ne nous accordez pas cette concession, je tiens à déclarer ici, ainsi que je l'ai déjà fait en commission, que le sort de l'assurance est gravement compromis chez nous. C'est là que la chatte a mal au pied! Ma théorie a été reconnue exacte. J'espère qu'elle le sera également par ce Conseil qui, je l'espère, adoptera la formule déjà admise en commission à une grande majorité.

Bundesrat Stampfli: Herr Ständerat Fauquex hat Ihnen die Bedeutung des Antrages Ihrer Kommission auseinandergesetzt. Nach dem Entwurf des Bundesrates würden Arbeitgeber, die sowohl einem schweizerischen Berufsverband, sagen wir einem dem Arbeitgeberverband schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller angeschlossenen Verband, und einem regionalen Verband, z. B. dem Verband von Genf usw., gleichzeitig angehören, von Gesetzes wegen der Ausgleichskasse des Verbandes schweizerischer Maschinen- und Metallindustrieller angeschlossen. Sie hätten nicht die

Möglichkeit, als Doppelmitglieder sich einem regionalen, westschweizerischen Verbands anzu-schliessen. Nun haben Sie aber seinerzeit lesen können, dass man in der welschen Schweiz das Gefühl hat, in diesen grossen, schweizerischen Branchenverbänden einfach unterzugehen, wenn nicht vergewaltigt zu werden. Sie können immer wieder lesen, das Haupt dieser Verbände sei entweder in Zürich oder Bern, aber nicht in Lausanne und nicht in Genf, und deshalb sei der Einfluss der westschweizerischen Wirtschaft in diesen Verbänden wenn nicht gleich Null, so doch sehr unbedeutend. Das ist mit ein Grund des Malaise, von dem man von Zeit zu Zeit in Lausanne und Genf spricht, das man aber nicht so tragisch zu nehmen braucht. Also wenn Sie dieser Verdrossenheit in der welschen Schweiz, diesem Gefühl der Zurücksetzung in unserer Wirtschaft eine Bedeutung beimessen und ihm Rechnung tragen wollen, sollten Sie dem Antrag des Herrn Ständerat Fauquex zustimmen. Davon werden diese grossen Branchenverbände nicht sehr entzückt sein. Ich glaube aber, dass Sie sich damit abfinden werden.

Herr Dr. Iten hat recht, wenn er sagt, dass dieser Gedanke in der Art der gewählten Formulierung nicht gerade einen glücklichen Ausdruck gefunden habe. Ich finde mit ihm, dass zunächst im Abs. 1 gesagt werden sollte, dass den durch schweizerische Berufsverbände errichteten Ausgleichskassen alle Arbeitgeber und selbständig Erwerbenden angeschlossen werden, die einem Gründerverband angehören. In einem besondern Absatz wäre dann die Ausnahme bei Doppelmitgliedschaft zu statuieren.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Iten	1 Stimme

Art. 64.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 64 sieht Zweigstellen durch die Kantons- und Verbandsausgleichskassen vor. Die ersteren sind verpflichtet, Zweigstellen zu schaffen, entweder für jede einzelne Gemeinde oder für mehrere zusammen. Die letzteren können Zweigstellen schaffen. Die Verbandsausgleichskassen haben jedoch Zweigstellen auf Verlangen zu errichten. Die Zweigstellen dienen in erster Linie als Auskunftsstellen und haben als solche ihre Bedeutung. Der Nationalrat hat einen Abs. 2 angenommen, wonach den Kantonsregierungen die Befugnis erteilt wird, für das kantonale und das kommunale Personal Zweigstellen zu errichten.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 65.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel bestimmt, dass Personen, die mit der Durchführung der Versicherung betraut sind, den für Beamte geltenden strafrechtlichen Bestimmungen unterstellt sind. Dieser Artikel dürfte zusammen mit Art. 50 über die Schweigepflicht hinreichen, um dem Bürger die Gewissheit zu geben, dass die Sozialversicherung korrekt durchgeführt wird. Alinea 2 sagt denn auch in der Fassung des Nationalrats, dass der Kassenleiter sowie sein Stellvertreter in keinem Abhängigkeitsverhältnis zu dem Gründerverband stehen dürfen. Die neue Fassung ist etwas enger als diejenige des Bundesrates.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 66.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel gibt dem Bundesrat die Kompetenz, über den gesamten Abrechnungsverkehr die nötigen Anordnungen zu treffen.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 10. Dezember 1946.

Séance du 10 décembre 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Ackermann.*

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 408 hiervor — Voir page 408 ci-devant.

Art. 67.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 2—5. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

¹ Jede Ausgleichskasse, einschliesslich ihrer Zweigstellen, ist periodisch zu revidieren. Die Revision hat

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
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	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.12.1946
Date	
Data	
Seite	408-428
Page	
Pagina	
Ref. No	20 034 000

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.

Möglichkeit, als Doppelmitglieder sich einem regionalen, westschweizerischen Verbands anzu-schliessen. Nun haben Sie aber seinerzeit lesen können, dass man in der welschen Schweiz das Gefühl hat, in diesen grossen, schweizerischen Branchenverbänden einfach unterzugehen, wenn nicht vergewaltigt zu werden. Sie können immer wieder lesen, das Haupt dieser Verbände sei entweder in Zürich oder Bern, aber nicht in Lausanne und nicht in Genf, und deshalb sei der Einfluss der westschweizerischen Wirtschaft in diesen Verbänden wenn nicht gleich Null, so doch sehr unbedeutend. Das ist mit ein Grund der Malaise, von dem man von Zeit zu Zeit in Lausanne und Genf spricht, das man aber nicht so tragisch zu nehmen braucht. Also wenn Sie dieser Verdrossenheit in der welschen Schweiz, diesem Gefühl der Zurücksetzung in unserer Wirtschaft eine Bedeutung beimessen und ihm Rechnung tragen wollen, sollten Sie dem Antrag des Herrn Ständerat Fauquex zustimmen. Davon werden diese grossen Branchenverbände nicht sehr entzückt sein. Ich glaube aber, dass Sie sich damit abfinden werden.

Herr Dr. Iten hat recht, wenn er sagt, dass dieser Gedanke in der Art der gewählten Formulierung nicht gerade einen glücklichen Ausdruck gefunden habe. Ich finde mit ihm, dass zunächst im Abs. 1 gesagt werden sollte, dass den durch schweizerische Berufsverbände errichteten Ausgleichskassen alle Arbeitgeber und selbständig Erwerbenden angeschlossen werden, die einem Gründerverband angehören. In einem besondern Absatz wäre dann die Ausnahme bei Doppelmitgliedschaft zu statuieren.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Iten	1 Stimme

Art. 64.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 64 sieht Zweigstellen durch die Kantons- und Verbandsausgleichskassen vor. Die ersteren sind verpflichtet, Zweigstellen zu schaffen, entweder für jede einzelne Gemeinde oder für mehrere zusammen. Die letzteren können Zweigstellen schaffen. Die Verbandsausgleichskassen haben jedoch Zweigstellen auf Verlangen zu errichten. Die Zweigstellen dienen in erster Linie als Auskunftsstellen und haben als solche ihre Bedeutung. Der Nationalrat hat einen Abs. 2 angenommen, wonach den Kantonsregierungen die Befugnis erteilt wird, für das kantonale und das kommunale Personal Zweigstellen zu errichten.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 65.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel bestimmt, dass Personen, die mit der Durchführung der Versicherung betraut sind, den für Beamte geltenden strafrechtlichen Bestimmungen unterstellt sind. Dieser Artikel dürfte zusammen mit Art. 50 über die Schweigepflicht hinreichen, um dem Bürger die Gewissheit zu geben, dass die Sozialversicherung korrekt durchgeführt wird. Alinea 2 sagt denn auch in der Fassung des Nationalrats, dass der Kassenleiter sowie sein Stellvertreter in keinem Abhängigkeitsverhältnis zu dem Gründerverband stehen dürfen. Die neue Fassung ist etwas enger als diejenige des Bundesrates.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 66.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel gibt dem Bundesrat die Kompetenz, über den gesamten Abrechnungsverkehr die nötigen Anordnungen zu treffen.

Angenommen. — *Adopté.*

Hier wird die Beratung abgebrochen.

(Ici, le débat est interrompu.)

Nachmittagssitzung vom 10. Dezember 1946.

Séance du 10 décembre 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. *Ackermann.*

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

5028. Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Financement de l'assurance vieillesse et survivants.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 408 hiervor — Voir page 408 ci-devant.

Art. 67.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 2—5. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

¹ Jede Ausgleichskasse, einschliesslich ihrer Zweigstellen, ist periodisch zu revidieren. Die Revision hat

sich auf die Buchhaltung und die Geschäftsführung zu erstrecken: Sie hat durch eine den Anforderungen des Abs. 3 entsprechende Revisionsstelle zu erfolgen. Die Kantone können die Revision ihrer Ausgleichskasse einer geeigneten kantonalen Kontrollstelle übertragen. Der Bundesrat ist befugt, nötigenfalls ergänzende Revisionen vornehmen zu lassen.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 2 à 5. Adhérer à la décision du Conseil national.

¹ Chaque caisse de compensation, y compris ses agences, doit être révisée périodiquement. La revision doit s'étendre à la comptabilité et à la gestion. Elle doit être effectuée par un bureau de revision remplissant les exigences du 3^e alinéa. Les cantons peuvent confier la revision de leur caisse de compensation à un service cantonal de contrôle approprié. Le Conseil fédéral peut faire procéder, en cas de besoin, à des revisions complémentaires.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 67 enthält die Vorschriften über die Kassenrevision und die Arbeit der Gewerbekontrolle. Die Vorschriften passen sich eng an das bestehende System der Ausgleichskassen an. Die Ausgleichskassen der angeschlossenen Arbeitgeber sind periodisch zu kontrollieren. Die Revisions- und Kontrollstellen müssen hohen Anforderungen entsprechen und vollständig unabhängig sein. Der Bundesrat erlässt hierüber die notwendigen Vorschriften auf dem Verordnungswege. Ergänzende Revisionen können auch vom Bundesrat aus angeordnet werden.

Es ist hervorzuheben, dass die Kassen von privaten Revisionsgesellschaften revidiert werden. Es entspricht dies dem Aufbau des Ausgleichskassensystems. Das entspricht dem Aufbau des Ausgleichssystems. Ein staatlicher Revisionsapparat soll vermieden werden.

Die Fassung des Nationalrates bringt nichts Neues. Sie stellt vielmehr eine klarere Redaktion und Ausscheidung der Kontrolle der Ausgleichskassen einerseits und der Arbeitgeber andererseits dar. Es ist eine redaktionelle Änderung. Wir haben in unserer Kommission lediglich zwei Worte gestrichen: „formell und materiell“, weil wir sie als überflüssig betrachtet haben. Keine weiteren Bemerkungen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

Art. 68.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 4. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

¹ Zur Deckung ihrer Verwaltungskosten erheben die Ausgleichskassen besondere Beiträge von den ihnen angeschlossenen Arbeitgebern, Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen. Diese Beiträge sind nach der Leistungsfähigkeit der Pflichten abzustufen. Art. 15 findet Anwendung. Der Bundesrat ist befugt, die nötigen Massnahmen zu treffen, um zu verhindern, dass die Ansätze für die Verwaltungskostenbeiträge bei den einzelnen Ausgleichskassen allzusehr voneinander abweichen.

² Den Ausgleichskassen können an ihre Verwaltungskosten Zuschüsse aus dem Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung gewährt werden, deren Höhe unter angemessener Berücksichtigung der Struktur und des Aufgabenbereiches der einzelnen Kasse vom Bundesrat zu bestimmen ist.

³ Die Verwaltungskostenbeiträge gemäss Abs. 1 und die Zuschüsse gemäss Abs. 2 sind ausschliesslich zur Deckung der Verwaltungskosten der Ausgleichskassen und ihrer Zweigstellen sowie zur Deckung der Revisions- und Kontrollkosten zu verwenden. Die Ausgleichskassen haben darüber besonders Buch zu führen.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 4. Adhérer à la décision du Conseil national.

¹ Pour couvrir leurs frais d'administration, les caisses de compensation prélèvent sur leurs affiliés (employeurs, personnes exerçant une activité lucrative indépendante et personnes n'exerçant aucune activité lucrative), des contributions aux frais d'administration, différenciées selon leur capacité financière. L'article 15 est applicable. Le Conseil fédéral peut prendre les mesures nécessaires afin d'empêcher que les taux des contributions aux frais d'administration ne diffèrent trop d'une caisse de compensation à l'autre.

² Des subsides, prélevés sur le fonds de compensation de l'assurance-vieillesse et survivants, peuvent être accordées aux caisses de compensation, pour leurs frais d'administration. Les montants de ces subsides seront fixés par le Conseil fédéral qui tiendra équitablement compte de la structure de chaque caisse de compensation ainsi que de la tâche lui incombant.

³ Les contributions aux frais d'administration prélevés en vertu de l'alinéa premier, et les subsides accordés en vertu du deuxième alinéa doivent servir exclusivement à couvrir les frais d'administration des caisses de compensation et de leurs agences, ainsi que les frais résultant des revisions et des contrôles. Les caisses de compensation doivent en tenir un compte séparé.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 68 hat seine finanziellen Auswirkungen für das Versicherungswesen. Auch die Art und Weise der Deckung der Verwaltungskosten der Ausgleichskassen durch die angeschlossenen Arbeitgeber, Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen ist im Prinzip dem gegenwärtigen System entnommen. Die Lösung ist zweifellos für eine Sozialversicherung eigenartig. Um allzu grosse Unterschiede in den Verwaltungskostenbeiträgen zu beseitigen, gibt das Gesetz dem Bundesrat die Möglichkeit, einen teilweisen Verwaltungskostenausgleich zu organisieren.

Unser Abänderungsantrag entspricht einem Vorschlag des Bundesrates, und dieser einem kantonalen Begehren von Zürich, demzufolge ein neuer Abs. 2 eingefügt wird, wonach die Ausgleichskassen aus dem eidgenössischen Ausgleichsfonds Zuschüsse, die auf ca. 5 Millionen berechnet werden, gewährt werden können. Es bedeutet dies die dritte finanzielle Belastung der Vorlage durch unsern Rat, geht aber, wie gesagt, auf einen Antrag des Bundesrates

zurück. Im übrigen sind die Grundsätze betreffend Erhaltung der Verwaltungskostenbeiträge gemäss Art. 56—60 in den Kassenreglementen festzulegen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

Art. 69.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 2—4. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

¹ Die Gründerverbände, der Bund und die Kantone haften

- a) für Schäden aus strafbaren Handlungen, die von Kassenorganen oder einzelnen Kassenfunktionären bei Ausübung ihrer Obliegenheiten begangen werden;
- b) für Schäden, die infolge vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Missachtung der Vorschriften durch ihre Kassenorgane oder einzelne Kassenfunktionäre entstanden sind.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 2 à 4. Adhérer à la décision du Conseil national.

¹ Les associations fondatrices, la Confédération et les cantons répondent:

- a) des dommages causés par des actes illicites commis par les organes et tout fonctionnaire ou employé de leur caisse dans l'exercice de leurs fonctions;
- b) des dommages causés par une violation, intentionnelle ou due à la négligence grave, des prescriptions par les organes et tout fonctionnaire ou employé de leur caisse.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 69 regelt die Haftung für Schäden, die entstehen aus Missachtung der Vorschriften oder aus der Ausübung der Obliegenheiten der Kassenorgane oder Funktionäre derselben. Der Bundesrat macht die Ansprüche geltend. Für Streitigkeiten ist das Bundesgericht als einzige Instanz zuständig. Der Schaden wird gedeckt durch die geleistete Sicherheit, die im Bedarfsfalle entsprechend auf den vorgeschriebenen Betrag zu ergänzen ist. Die scharfe Haftung entspricht dem Zustand bei den heutigen Ausgleichskassen. Eingeschaltet wurde lediglich die Haftung des Bundes, die wohl aus-allzu grosser Bescheidenheit im bundesrätlichen Vorschlag unterblieben ist.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

D. Die zentrale Ausgleichsstelle.

Art. 70.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

D. La centrale de compensation.

Art. 70.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 70 umschreibt die Aufgabe der Zentralen Ausgleichsstelle. Diese ist ein Teil der Bundesverwaltung und geht somit zu Lasten des Bundes. Die Zentrale Ausgleichsstelle hat nach dem Gesetz zwei Hauptaufgaben: den Landesausgleich durchzuführen, und für die Registerführung zu sorgen. Ferner überwacht sie den Abrechnungsverkehr, um den Landesausgleich vornehmen zu können. Um das zu tun, kann die Zentrale Ausgleichskasse Anweisungen an den Ausgleichsfonds ausstellen.

Die Kontrolle durch den Versicherten selbst ist dadurch garantiert, dass ein jeder Versicherter jedes Jahr einen Auszug aus seinem Register erhält, womit er Gelegenheit hat, sein Konto zu kontrollieren und nötigenfalls Beschwerde einzulegen.

Angenommen. — *Adopté.*

E. Die Aufsicht des Bundes.

Art. 71.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats. Die Änderung berührt den französischen Text.

E. La surveillance par la Confédération.

Art. 71.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 1, 3, 4. Adhérer à la décision du Conseil national.

² Les fonctionnaires ou employés des caisses, s'ils ne remplissent pas leur tâche conformément aux prescriptions, seront, dans les cas de grave violation de leurs devoirs, et, sur demande du Conseil fédéral, relevés de leurs fonctions par le canton ou le comité de direction de la caisse.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 71 ordnet die Aufsicht durch den Bundesrat. Dieser hat gegenüber den Ausgleichskassen das Weisungsrecht zum Vollzug des Gesetzes. Der Bundesrat kann die Ersetzung unfähiger Kassenfunktionäre verlangen. In schweren Fällen kann er die kommissarische Verwaltung einer Kasse anordnen. Schliesslich verpflichtet der Artikel Aufsichts- und Revisionsstellen zur periodischen Berichterstattung gegenüber dem Bundesrat. Alle diese Vorschriften sind notwendig, um die korrekte Durchführung der gestellten Aufgabe sicherzustellen. Für die anerkannten Versicherungseinrichtungen gilt die bereits bestehende gesetzliche Kontrolle.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 72.

Antrag der Kommission.

Marginale und Al. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Mehrheit:

Abs. 2. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Minderheit

(Fauquex, Bosset, Muheim, Piller):

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

Majorité:

Al. 2. Adhérer à la décision du Conseil national.

Minorité

(Fauquex, Bosset, Muheim, Piller):

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Altwegg, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 72 sieht im Rahmen der Aufsicht des Bundes die Schaffung einer Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission vor, in welcher die grossen Wirtschaftsverbände, die anerkannten Versicherungseinrichtungen, Bund und Kantone, vertreten sein müssen. Ihr fällt in erster Linie die Begutachtung von Fragen und die Durchführung und Weiterentwicklung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zuhanden des Bundesrates zu. Daneben sind ihr im Gesetz selbst bestimmte Aufgaben zugewiesen, wie die Festsetzung des Zinsfusses für das im Betrieb arbeitende eigene Kapital, das Vorschlagsrecht betr. die Zusammensetzung des Verwaltungsrates des Ausgleichsfonds und die Entgegennahme des Berichtes über die periodisch zu erstellenden, technischen Bilanzen; die Schaffung einer Alters- und Hinterlassenenkommission ist wünschbar. Sie stellt den regelmässigen Kontakt mit der Öffentlichkeit dar.

Präsident: Es liegen hier Minderheitsanträge vor.

Altwegg, Berichterstatter der Mehrheit: Diese Abänderungen wären nur aktuell geworden, wenn Sie Art. 53bis geändert hätten. Dann hätte der Minderheitsantrag einen Wert gehabt. So können die Herren auf diese Ergänzung verzichten.

Präsident: Die Herren der Minderheit sind damit einverstanden.

Angenommen. — *Adopté.*

Fünfter Abschnitt.

Die Versicherungseinrichtungen.

Art. 73.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Die Änderung berührt nur den französischen Text.

Chapitre V.

Les institutions d'assurance.

Art. 73.

Proposition de la commission.

Note marginale. Adhérer à la décision du Conseil national.

Sont institutions d'assurance, au sens de la présente loi, les fondations, associations et coopératives suisses, ainsi que les établissements de droit public, qui assurent un ensemble déterminé de personnes assurées conformément à l'article premier, contre les conséquences pécuniaires de la vieillesse et du

décès, que ce soit à leurs propres risques ou par contrat avec un établissement d'assurance autorisé par la Confédération.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel definiert den Begriff der Versicherungseinrichtung im Sinne des Gesetzes. Als solche gelten schweizerische Stiftungen, reine Genossenschaften, sowie öffentlichrechtliche Anstalten. In Betracht kommen in erster Linie Pensionskassen und Gruppenversicherungen. Dagegen fallen die Versicherungsgesellschaften selbst nicht unter den Begriff der Versicherungseinrichtung gemäss diesem Gesetz. Es ist unbedingt nötig, dass für die Anerkennung eine hinreichende rechtliche Grundlage der Versicherungseinrichtung verlangt wird. Blosser Fonds ohne Statuten oder sonst blosser Gewinne können wegen der Bedeutung der Sache die Anerkennung nicht verlangen.

Angenommen. — *Adopté.*

A. Die anerkannten Versicherungseinrichtungen.

Art. 74.

Antrag der Kommission.

Marginale, Abs. 1, lit. a, Abs. 1 bis 3. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Abs. 1, lit. b, den bei ihnen versicherten Personen und deren Hinterlassenen, welche die Voraussetzungen der Art. 18 bis 28 erfüllen, Renten ausrichten, die den Renten, auf welche die Versicherungseinrichtung gemäss Art. 77, Abs. 1, für den einzelnen Versicherten Anspruch erheben kann, mindestens gleichwertig sind.

Mehrheit:

Lit. c, die ihnen gemäss Art. 77, Abs. 1, zukommenden Renten ausschliesslich für die bei ihnen versicherten Personen verwenden.

Minderheit (Klöti):

Lit. c. Streichen.

A. Les institutions d'assurances reconnues.

Art. 74.

Proposition de la commission.

Note marginale, alinéa 1, lettre a, alinéa 1 bis à 3. Adhérer à la décision du Conseil national.

Lit. c. Qu'elles servent aux personnes assurées auprès d'elles et à leurs survivants, qui remplissent les conditions des articles 18 à 28, des rentes au moins équivalentes à celles auxquelles l'institution d'assurance a droit pour chaque assuré, en vertu de l'article 77, 1^{er} alinéa.

Majorité.

Lit. c. Qu'elles utilisent les rentes qui leur reviennent conformément à l'article 77, 1^{er} alinéa, uniquement en faveur des personnes assurées auprès d'elles.

Minorité (Klöti):

Lit. c. Biffer.

Altwegg, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 74 legt die Voraussetzungen für die Anerkennung fest. Danach muss eine Versicherungseinrichtung Prämien erheben, die den gesetzlichen mindestens

gleichwertig sind. Die Versicherungseinrichtung muss aber auch Renten ausrichten, die den gesetzlichen Renten entsprechen, auf die der Versicherte Anspruch hätte, wenn er seine Beiträge der Ausgleichskasse bezahlt hätte. Die Rente muss sowohl der Höhe wie den Voraussetzungen zum Bezug der gesetzlichen Rente entsprechen. Die Versicherungseinrichtung muss ferner die Renten nach sozialen Gesichtspunkten verwenden. Die Anerkennung selbst wird durch den Bundesrat ausgesprochen. Derselbe hat auch Abänderungen der Statuten in bezug auf Höhe der Prämien und Renten zu genehmigen. Der Nationalrat legte Wert darauf, auch bei diesem Anlass zu betonen, dass auch paritätische Versicherungen anerkannt werden können, deshalb die Präzision zu Beginn des ersten Satzes und die Beifügung eines Alinea 1 bis, wonach der Bund die paritätische Verwaltung von Versicherungseinrichtungen fördert. Aus dem Text und dem stenographischen Bulletin ergibt sich, dass es sich nicht um eine finanzielle Förderung handelt. Diese Geste an die Adresse von Herrn Nationalrat Ilg wurde sogar von Arbeitgeberseite begrüsst und vom Bundesrat nicht bestritten. Die neue Formulierung der Ziffer 6 in Absatz 1 ist lediglich eine bessere Redaktion.

Bei Litera c sind die Worte „nach sozialen Gesichtspunkten“ von unserer Kommission mehrheitlich gestrichen worden, und zwar als Resultat einer längeren, ich darf vielleicht sagen nicht ganz klaren Diskussion. Diese Bestimmung ist nur von Bedeutung bei anerkannten Versicherungseinrichtungen. Es ist dabei die Frage akut, ob eine der Kasse zukommende Rente zur Sanierung derselben verwendet werden könne, oder eventuell zugunsten einer andern Kategorie von Versicherten. Die Sanierung einer Kasse durch Verwendung der ihr zukommenden Renten muss nicht unbedingt als ein Fehler bezeichnet werden, weil dies schliesslich allen Versicherten zukommt. Die Mehrheit der Kommission, die diese Worte „nach sozialen Gesichtspunkten“ gestrichen hat, wollte das Hineinregieren in die Kassen verhindern. Man kann in guten Treuen darüber geteilter Meinung sein. Die Kommission beantragt Ihnen diese Streichung.

Klöti, Berichtstatter der Minderheit: Dem Sprechenden, der in der Versicherungsmathematik nicht zu Hause ist, ist es schwer gefallen, sich von den Voraussetzungen und Wirkungen der Anerkennung bestehender Versicherungseinrichtungen ein richtiges Bild zu machen. Da auch die Diskussion im Schosse der Kommission über den Art. 74 nicht an übermässiger Klarheit litt, habe ich mich bei der Abstimmung über die gestellten Anträge der Stimme enthalten und mir vorbehalten, nach nochmaliger Überlegung meinen ursprünglichen Antrag auf Streichung der lit. c als Minderheitsantrag im Rate zu stellen. Ich stelle nunmehr diesen Antrag und will versuchen, ihn so verständlich als es mir als Laien bei der Kompliziertheit der Frage möglich ist, zu begründen.

Die lit. a und b des Art. 74 sind klar und eindeutig. Sie entsprechen dem Grundsatz, dass alle Bürger bezüglich Beitragspflicht und Rentenanspruch gleich zu behandeln sind, unbekümmert darum, ob sie bereits bei einer Versicherungsein-

richtung gegen die wirtschaftlichen Risiken von Alter und Tod versichert sind oder nicht.

Weniger verständlich ist die lit. c des bundesrätlichen Entwurfes, laut der die anerkannten Kassen die von der Alters- und Hinterlassenenversicherung erhaltenen Renten „ausschliesslich für die bei ihnen versicherten Personen nach sozialen Gesichtspunkten verwenden“ müssen. Unsere Kommission hat aus den vom Referenten angegebenen Gründen die Worte „nach sozialen Gesichtspunkten“ gestrichen, so dass die Kassen nunmehr verpflichtet sind, die erhaltenen Renten ausschliesslich für die bei ihnen versicherten Personen zu verwenden. Wer diese Bestimmung ohne Kenntnis der dazu gegebenen Kommentare liest, dürfte ihren Sinn kaum erfassen. Nachdem durch die lit. a und b deutlich zum Ausdruck gebracht worden ist, dass die Kassen der Alters- und Hinterlassenenversicherung die 4% Beiträge abliefern müssen und als Gegenleistung die gesetzlichen Renten erhalten mit der Verpflichtung, durch die Statuten ihren Mitgliedern Renten zuzusichern, die mindestens so gross sind wie die gesetzlichen Renten, sollte man meinen, das rechtliche Verhältnis zwischen den Kassen und der Alters- und Hinterlassenenversicherung sei damit unter Vorbehalt der Detailbestimmungen von Art. 75 bis 80 abschliessend geregelt.

Was man durch die lit. c anstrebt, wird erst verständlich, wenn man die Theorie des sogenannten Rückversicherungsgewinnes der anerkannten Kassen kennt, die in dem Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946 einlässlich dargelegt worden ist. Die Versicherungsfachmänner bezeichnen den Einbau der anerkannten Kasse in die Alters- und Hinterlassenenversicherung, vom Standpunkt der Kasse aus gesehen, als eine Rückversicherung. Rückversicherungsanstalt ist dabei die Alters- und Hinterlassenenversicherung; die Kasse zahlt ihr als Rückversicherungsprämie die 4% Beiträge, und die Alters- und Hinterlassenenversicherung richtet ihr als Gegenleistung die gesetzlichen Renten für ihre rentenberechtigten Mitglieder aus.

Dank dem Beitrag der öffentlichen Hand an die Alters- und Hinterlassenenversicherung und dem sozialen Ausgleich zwischen den Versicherten mit hohem und denjenigen mit niedrigem Einkommen sind diese Renten in der Regel höher, als sie nach rein versicherungstechnischer Berechnung als Gegenleistung für die 4% Beiträge sein könnten. Der Barwert der Differenzen zwischen den der Kasse durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu überweisenden Renten und den versicherungstechnisch auf Grund des Beitrages von 4% finanzierten Renten ist der sogenannte Rückversicherungsgewinn. Ein Beispiel: Die Pensionskasse für das Personal der Stadt Zürich erhebt Beiträge in der Höhe von 15,5% der Saläre; 7% haben die Versicherten zu bezahlen, 8,5% die Stadt. Lässt die Kasse sich bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung anerkennen, so muss sie von den eingenommenen 15,5% Beiträgen 4% als sogenannte Rückversicherungsprämie an die Alters- und Hinterlassenenversicherung abliefern. Es bleiben ihr zu eigener Verfügung noch 11,5%. Weil die Renten, die sie von der Alters- und Hinterlassenenversiche-

zung als Gegenleistung erhält, aus den genannten Gründen grösser sind als 4 % der Saläre entspräche, benötigt die Kasse zur Ergänzung der Leistungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf die Höhe ihrer statutarischen Leistungen nicht mehr 11,5 %, sondern weniger. Bezieht sie trotzdem wie bisher 15,5 % Beiträge, so hat sie versicherungstechnisch zu viel Einnahmen, und dieses Zuviel wird als Rückversicherungsgewinn bezeichnet.

Man beachte wohl, dass dieser sogenannte Rückversicherungsgewinn nicht etwa davon herührt, dass die bei einer anerkannten Kasse versicherten Personen indirekt von der Alters- und Hinterlassenenversicherung mehr zugewiesen erhalten als die übrigen Bürger. Nein, der sogenannte Rückversicherungsgewinn ist lediglich eine Wirkung der Sozialfunktion der Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung, die freilich hier nicht den Versicherten direkt zugute kommt, sondern der Kasse, die aber auch nicht allein durch die Beiträge der Versicherten, sondern meistens in noch stärkerem Masse durch diejenigen des Arbeitgebers gespiesen wird.

Es lassen sich zahlreiche Arten der Verwendung des Rückversicherungsgewinnes durch eine anerkannte Kasse denken. Der praktisch wichtigste und am nächsten liegende Fall ist der, dass die Mehreinnahme zur Verminderung eines vorhandenen Mankos des Deckungskapitals verwendet wird. Da bis zum 1. Januar 1948 wohl alle Pensionskassen vor die Notwendigkeit gestellt sind, die bisherigen Teuerungszulagen ganz oder teilweise zum versicherten Gehalt oder Lohn zuzuschlagen, werden gewaltige Deckungskapital-Fehlbeträge entstehen, für deren teilweise Deckung der sogenannte Rückversicherungsgewinn sehr willkommen sein wird. Die Kasse kann aber auch die Beiträge der Mitglieder entsprechend herabsetzen oder die Renten entsprechend erhöhen, usw.

Hier will nun Art. 74, Abs. 1, lit. c, eingreifen. Während der Gesetzgeber bezüglich aller übrigen Versicherten lediglich verlangt, dass ihnen mindestens die gesetzlich vorgeschriebenen Renten verabfolgt werden, will er sich bei den anerkannten Kassen damit nicht begnügen, sondern auch über die Verwendung des sogenannten Rückversicherungsgewinnes Vorschriften machen und sich ein Entscheidungsrecht vorbehalten.

Der Sprechende ist mit dem Bundesrat einverstanden, wenn er die Auffassung vertritt, dass die Kasse den sogenannten Rückversicherungsgewinn möglichst (ich füge dieses „möglichst“ bei) im Interesse ihrer Mitglieder verwenden und dabei die sozialen Gesichtspunkte nicht vernachlässigen solle.

Wogegen aber sich mein Minderheitsantrag grundsätzlich wendet, das ist die vorgesehene Vormundschaft, unter die die anerkannten Kassen diesbezüglich gestellt werden sollen. Meines Erachtens darf man den Kassen vertrauensvoll freie Selbstverwaltung zugestehen, ohne befürchten zu müssen, dass sie mit den Rückversicherungsgewinnen nicht wie ein sorgfältiger Hausvater umgehen. Sie waren ja die Pioniere der Alters- und Hinterlassenenversicherung und haben aus eigener Initiative, ohne gesetzlichen Zwang, aus guter sozialer Einstellung heraus ihre Versicherungen geschaffen. Als anerkannte Kassen werden überdies vor allem kantonale

und kommunale Pensionskassen in Frage kommen, so dass die kantonalen und kommunalen Parlamente und, auch die Stimmberechtigten das entscheidende Wort über die Verwendung des Rückversicherungsgewinnes zu sprechen haben werden. Es ist nicht nötig und nicht erwünscht, dass diese Körperschaften bei einer eidgenössischen Amtsstelle fragen müssen, welche Lösung genehm sei und dass sie derselben ihre Beschlüsse zur Genehmigung vorlegen müssen. Diese Selbstverwaltungskörper verfügen über genügend Intelligenz, soziale Einsicht und Verantwortungsbewusstsein, um ohne Bevormundung den richtigen Weg zu finden.

Die Streichung der lit. c erscheint um so eher angebracht, als eine gleichartige Bestimmung für alle andern Versicherungseinrichtungen nicht vorgesehen ist. Eine nicht anerkannte Kasse ist materiell in der gleichen Situation wie die anerkannte Kasse, wenn sich auch die Entlastung in rechtlich anderer Form als in der eines Rückversicherungsgewinnes zeigt. Ihre Mitglieder sind rechtlich doppelt versichert. Will die Kasse die Mitglieder insgesamt nicht mehr an Beiträgen bezahlen lassen und ihnen nicht höhere Renten zukommen lassen als bisher, so braucht sie nur die Prämien um 4 % herabzusetzen und als Renten das zuzusichern, was zur Ergänzung der Alters- und Hinterlassenenversicherungs-Renten auf die Höhe der bisherigen statutarischen Renten erforderlich ist. Dann macht sie genau den gleichen „Gewinn“ wie die anerkannte Kasse. Wenn aber der Bund bei den anerkannten Kassen eine Vorschrift im Sinne der lit. c für nötig erachtet, so ist sie bei den nicht anerkannten Kassen nicht minder nötig. Ich möchte auch noch folgendes Beispiel bringen, das meines Erachtens zum gleichen Problem gehört. Nehmen wir an, ein erwerbstätiger Mann unterstütze seinen 63jährigen erwerbslosen Vater, indem er ihm eine monatliche Rente von 200 Franken ausrichtet. Vom 65. Altersjahr an erhält der Vater eine Altersrente von 1200 Franken pro Jahr. Da ihm 200 Franken pro Monat genügen, setzt der Sohn, der durch die Zahlung der 200 Franken Rente stark gedrückt wurde, diese auf 100 Franken pro Monat hinunter, so dass der Vater monatlich insgesamt weiterhin 200 Franken erhält. Wollte man ähnlich argumentieren, wie bei der Begründung der lit. c, so müsste man dieses Vorgehen beanstanden und sagen, man wolle durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung dem alten Vater und nicht dem Sohn helfen: der Sohn dürfe sich nicht um die Rente der Alters- und Hinterlassenenversicherung entlasten. Ähnlich liegt der Fall, wenn eine Armenpflege ihre Unterstützung herabsetzt, weil der Unterstützte nunmehr eine Altersrente bezieht. Niemand wird dies beanstanden. Es ist eben so, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Aufgabe übernimmt, die bisher von andern zu erfüllen war, von Verwandten, Armenpflegen, Versicherungskassen usw. Alle diese Personen und Institutionen werden bewusst entlastet und können die frei werdenden Mittel für andere Zwecke verwenden. Die entlasteten Personen müssen übrigens als Versicherte und Steuerzahler auch an die Alters- und Hinterlassenenversicherung beitragen, wenn auch nach anderm Massstab. Dieser soziale Ausgleich ist gewollt. Niemand begehrt eine andere Regelung. Deshalb ist es am

Platz, auch bei den anerkannten Kassen auf Vorschriften über die Verwendung des Rückversicherungsgewinnes gänzlich zu verzichten und lit. c zu streichen.

Ich möchte in diesem Zusammenhang noch eine Bemerkung mehr allgemeiner Natur zu den anerkannten Kassen anbringen. Beim Studium der Art. 74—80 habe ich immer mehr den Eindruck bekommen, dass den anerkannten Kassen nicht die Bedeutung zukommen werde, wie man vielfach annimmt und auch der Sprechende geglaubt hat. Einmal ist zu beachten, dass der Grundsatz, wonach alle Bürger, ob sie einer Kasse angehören oder nicht, in Rechten und Pflichten genau gleich gestellt sind, mit der Anerkennung einer Kasse nichts zu tun hat. Dieser wichtige Grundsatz gilt für Angehörige der nicht anerkannten Kassen in gleicher Weise wie für die von anerkannten Kassen. Die Anerkennung einer Kasse und damit ihre Eingliederung in den Apparat der Alters- und Hinterlassenenversicherung hat also, wenn ich mich nicht täusche, nur den Vorteil der administrativen Vereinfachung. Diese ist nun aber wegen unüberwindlicher Hindernisse recht bescheiden. Die anerkannte Kasse leistet für ihre Mitglieder die Beiträge nur auf dem von ihr erfassten Einkommen. Für Einkommen aus andern Quellen muss daher der Pflichtige über die Ausgleichskasse besondere Beiträge leisten. Analog erhält die anerkannte Kasse die Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung für ihre Mitglieder nur auf Grund der von ihr bezahlten Beiträge. Das hat zur Folge, dass in fast allen Fällen, nämlich immer dann, wenn der Versicherte nicht vom 20. bis zum 65. Altersjahr ununterbrochen beim gleichen Arbeitgeber mit anerkannter Kasse angestellt gewesen ist, zwei Renten ausbezahlt werden müssen, die eine von der anerkannten Kasse, die andere von der Ausgleichskasse. Das kompliziert das Verfahren sehr, wie ja auch die Art. 75—80 erkennen lassen. Der Unterschied zwischen anerkannten und nicht anerkannten Kassen wird administrativ noch geringer, wenn — was dringend nötig ist und was ich als selbstverständlich erachte — die Alters- und Hinterlassenenversicherung die Kompetenz besitzt, mit nicht anerkannten Kassen, trotz getrennter Rechnung, Vereinbarungen administrativer Natur zu treffen, die geeignet sind, Doppelspurigkeit und Leerlauf möglichst zu vermeiden.

Kommt nun noch hinzu, dass angesichts der Bestimmung der lit. c des Art. 74 die anerkannten Kassen weniger frei sind als die nicht anerkannten, so werden sich manche Kantone und Gemeinden und private Versicherungseinrichtungen zweimal überlegen, ob sie die Anerkennung nachsuchen wollen. Es ist deshalb gar nicht gleichgültig, ob die lit. c beibehalten oder gestrichen wird.

Ich möchte abschliessend auch der Befürchtung Ausdruck geben, dass die strenge Fassung der lit. c, nach welcher der Rückversicherungsgewinn „ausschliesslich“ zugunsten der bei der Kasse versicherten Personen zu verwenden ist, zu unerquicklichen Streitigkeiten Anlass geben könnte. Wird z. B. bei der Pensionskasse der Stadt Zürich der Rückversicherungsgewinn zu einer Herabsetzung des Fehlbetrages des Deckungskapitals verwendet, so ist dies nicht ausschliesslich im Interesse des Versicherten, sondern auch im Interesse der Stadt, die

ebenfalls Beiträge bezahlt und sogar statutarisch zur Verzinsung des Fehlbetrages verpflichtet ist. Ähnlich ist es bei einer Prämienherabsetzung, wenn davon auch die Stadt profitieren möchte.

Alle diese Gründe haben mich bewogen, den Antrag auf Streichung der lit. c zu stellen. Es wäre mir angenehm, wenn Herr Bundesrat Stampfli zu den geäusserten Bedenken Stellung nehmen würde. Es würde mich freuen, wenn meine Bedenken widerlegt werden könnten, denn es liegt mir wahrlich nicht daran, ohne Not Differenzen zwischen den Beschlüssen der beiden Räte zu veranlassen.

Bundesrat **Stampfli**: Die lit. c geht auf Anregung aus Arbeitnehmerkreisen zurück. Die Absicht war, dafür zu sorgen, dass die Zuschüsse der öffentlichen Hand in erster Linie zugunsten der unteren Einkommensschichten verwendet werden, zugunsten derjenigen Mitglieder von anerkannten Versicherungseinrichtungen mit bescheidenem Einkommen. Wenn Sie nun aber finden, dass dadurch unnötigerweise in die Autonomie dieser Versicherungseinrichtungen eingegriffen werde, so halten wir an der lit. c nicht fest. Ich gebe zu, dass gegenüber öffentlichen Kassen, gegenüber Kassen von Kantonen und Gemeinden ein Bedürfnis für eine solche Vorschrift nicht besteht; sie hat vielleicht ihre Bedeutung für private Kassen. Es ist ja durchaus möglich, dass für private Pensions- und Fürsorgekassen die Bestimmung doch eine Bedeutung hat, da es vorkommen könnte, dass der Vorstand in den Händen höherer Funktionäre mit grösseren Einkommen liegt und der Einfluss von dieser Seite vielleicht dann doch so stark ist, dass die Rücksicht auf Mitglieder mit kleinerem Einkommen in den Hintergrund tritt.

Aber wenn Sie finden, die Organisation der öffentlichen Versicherungseinrichtungen sowohl wie der privaten — die letzteren sind ja meist Genossenschaften — biete eine genügende Gewähr dafür, dass die Interessen der Versicherten mit kleinem Einkommen gewahrt bleiben, so können wir auf diese lit. c verzichten und auch darauf, in die Autonomie dieser Versicherungseinrichtungen einzugreifen, in der Hoffnung, dass die Organisation derselben eine genügende Garantie dafür biete, dass die sozialen Gesichtspunkte ausreichend berücksichtigt werden. Ich mache dem Streichungsantrag des Herrn Ständerat Dr. Klöti daher keine Opposition.

Klöti, Berichterstatter der Minderheit: Wenn Herr Bundesrat Stampfli erklärt, dass die Bestimmung vielleicht bei privaten Versicherungseinrichtungen einen Wert hätte, muss ich sagen, dass sie bei nicht anerkannten Kassen auch ihren Wert hätte, denn das ist eben der grosse Unterschied zwischen der Aufrechterhaltung der lit. c und ihrer Streichung, dass man, wenn lit. c aufrechterhalten wird, die Bestimmungen darüber, wie die Entlastung verwendet werden muss, nur für anerkannte Kassen gelten lässt, nicht für Privatpersonen, nicht für Armenpflegen, nicht für nicht anerkannte Kassen, die alle auch eine Entlastung erfahren, weil der Bund ihnen eine Aufgabe abgenommen hat. Man hat den Gedanken, der der lit. c zugrunde liegt, nicht konsequent durchgeführt; sondern man hat

ihn nur auf die anerkannten Kassen beschränken wollen, auf die man am ehesten einen Einfluss ausüben kann. Aber das hat die bedenkliche Folge, dass fast keine der Kassen, die für die Anerkennung in Betracht kommen, angesichts dieser Bestimmung heute willens ist, die Anerkennung nachzusuchen. Das hat seine Gefahren. Es könnte den Verdacht erwecken, dass die Pensionskassen der Städte, Kantone usw. ihre Leistungen in vollem Umfange aufrechterhalten wollen, neben der Altersversicherung des Bundes, was zur Folge hätte, dass die Angehörigen dieser Kassen Pensionen bekämen, die in der Summe bis zu 100% und mehr ihres bisherigen Gehaltes ausmachen würden. Das wird kein Bürger wollen, denn diese Kassen werden stark durch die öffentlichen Mittel der Kantone und Gemeinden finanziert. Die Bürger würden sich empören, wenn man die hohe bisherige Leistung der Kassen und diejenige der Alters- und Hinterlassenenversicherung kumulieren wollte. Das ist ein ganz wesentlicher Punkt, und ich möchte daher empfehlen, der Streichung von lit. c zuzustimmen, nachdem auch der Vertreter des Bundesrates sich damit einverstanden erklärt hat.

Lit. a: Angenommen. — *Adopté*.

Abstimmung. — *Vote*.

Lit. b:

Für den Antrag der Kommission: 20 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Lit. c.

Präsident: Hier hat die Mehrheit der Kommission beantragt, bei lit. c die Worte „nach sozialen Gesichtspunkten“ zu streichen.

Abstimmung. — *Vote*.

Für Streichungsantrag der Minderheit 14 Stimmen
Dagegen 3 Stimmen

Art. 75.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.
Die Änderung berührt nur den französischen

Text:

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 1, 3. Adhérer à la décision du Conseil national.

² Les institutions d'assurance reconnues peuvent, pour la fin d'une année civile, par décision de leur pouvoir suprême, renoncer à la reconnaissance. Le Conseil fédéral devra être informé de cette décision au moins six mois avant son entrée en vigueur.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 75. Sind die Voraussetzungen für die Anerkennung nicht mehr erfüllt, oder machen sich die Organe der anerkannten Versicherungseinrichtungen schwerer Pflichtverletzungen schuldig, dann kann ihnen die Anerkennung durch den Bundesrat entzogen werden. Die Versicherungseinrichtung kann aber auch auf die Anerkennung verzichten, wobei der Bundesrat rechtzeitig in Kenntnis zu setzen ist. Kommt die Anerkennung in Wegfall, dann sind natürlich allenfalls stehen gelassene Saldi abzuliefern.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 76.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Die Versicherungseinrichtung hat die Beiträge der durch sie erfassten Einkommen zu erheben. Für jeden Versicherten ist ein individuelles Beitragskonto zu errichten. Al. 2 schliesst sodann die Doppelversicherung aus. Beiträge und Einkommensteile, die von der anerkannten Versicherungseinrichtung nicht erfasst sind, hat der Versicherte der Ausgleichskasse direkt zu bezahlen.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 77.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 77 ordnet die Anspruchsberechtigung. Die Versicherungseinrichtung hat Anspruch auf jene Rente, die dem von ihr bezahlten Beitrag entspricht. Der Versicherte hat Anspruch gegenüber der Versicherungseinrichtung auf die dort für ihn entstandene Rente und gegenüber der zuständigen Ausgleichskasse auf die Differenz zwischen der der Versicherungseinrichtung zukommenden Rente und der auf Grund aller von ihm bezahlten Beiträge zu berechnenden gesetzlichen Rente. Auch gegenüber der Versicherungseinrichtung besteht wie gegenüber der Ausgleichskasse ein unbedingter Rechtsanspruch auf die Rente. Jede Abtretung oder Pfändung dieses Rententeils ist nichtig.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 78.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 78 bestimmt, dass die Beiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung von einer allfälligen Abgabeentschädigung in Abzug gebracht werden können. Diese abgezogenen gesetzlichen Prämien kommen natürlich den Versicherten zugute, da sie individuellen Beitragskonten gutgeschrieben werden und somit bei der Rentenfixierung in Betracht fallen. Die Fassung des Nationalrats bringt nur eine Präzision.

Angenommen. — *Adopté*.

Art. 79.**Antrag der Kommission.**

Marginale 1, Abs. 2. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

¹ Die anerkannten Versicherungseinrichtungen haben mit der zuständigen Ausgleichskasse periodisch über die von ihnen zu leistenden Beiträge und die ihnen zukommenden Renten abzurechnen. Die Zuständigkeit der Ausgleichskasse richtet sich nach der Kassenzugehörigkeit des Gründers der Versicherungseinrichtung.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

La modification ne concerne que le texte allemand.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 79 stipuliert die Ablösungspflicht der Versicherungseinrichtung mit der zuständigen Ausgleichskasse. Zuständig ist jene Ausgleichskasse, welcher der Gründer der Versicherungseinrichtung oder der Verband, dem die Mitglieder einer Versicherungseinrichtung angehören, angeschlossen sind.

Der Ausdruck „Gründer“ entspricht dem französischen Text und kommt der Sache näher. Es ist in der Kommission eine längere Diskussion entstanden über die Bedeutung des Ausdruckes „Träger“, und die Auskunft war nicht ganz eindeutig. Ich habe versucht, mich zu orientieren bei dem Ihnen wohl nicht unbekanntem Dr. Oskar Friedli, der auf S. 89 seiner „Grundlagen einer schweizerischen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung“, u. a. sagt: „Als Versicherungsträger bezeichnet man diejenige Person, der das Versicherungsgeschäft obliegt, d. h. die Aufgabe hat, die Versicherung nach Vorschrift des Gesetzes und auf eigene Rechnung durchzuführen. Der Träger der Versicherung ist Gläubiger der Prämie und Schuldner der Rente.“ Nun kann man ja sagen, dass hier die Geschäftsführung bei dieser Instanz liegt. Aber ob sie das auf eigene Rechnung macht, das möchte ich in Frage stellen. Ich glaube, wir haben gut getan, wenn wir den Ausdruck „Träger“ beseitigten und ihn ersetzten durch den Ausdruck „Gründer der Versicherung“. Dies entspricht dem französischen Text. Es wird damit vermieden, dass hier eine Differenz entsteht. Ich beantrage, dieser redaktionellen Änderung zuzustimmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

Art. 80.**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 80 regelt die sogenannte Saldomethode. Er schreibt mit der Fassung des Nationalrats positiv vor, dass der Bundesrat eine Versicherungseinrichtung auf Gesuch hin vom Ausgleich dieses Saldos entbinden kann. Der

Saldo ist zu verzinsen und sicherzustellen. Abs. 2 bestimmt jedoch, dass der Saldo ausgeglichen werden muss, soweit er einen noch festzusetzenden Gesamtbetrag überschreitet. Das Stehenlassen des Saldos hat nicht den Sinn einer Kapitalanhäufung, sondern nur den, vorübergehende Kassenschwierigkeiten zu beheben. Der nichtausgeglichene Saldo ist sicherzustellen, soweit er nicht laufend zur Bezahlung der vertraglichen Prämien an eine das Risiko tragende konzessionierte Versicherungsunternehmung verwendet wird.

Angenommen. — *Adopté.*

B. Die nichtanerkannten Versicherungseinrichtungen.**Art. 81.****Antrag der Kommission.**

Marginale und, Abs. 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

¹ Die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehenden Versicherungseinrichtungen, die nicht gemäss den Art. 74 bis 80 anerkannt werden, und deren Bestimmungen eine Änderung im nachstehenden Sinne nicht vorsehen, sind während 10 Jahren berechtigt, unter Befolgung der für die Revision ihrer Bestimmungen geltenden formellen Vorschriften, die Prämien der bei ihnen Versicherten und deren Arbeitgeber herabzusetzen sowie ihre Leistungen anzupassen. Die Prämien dürfen jedoch höchstens um den Betrag der auf Grund dieses Gesetzes zu entrichtenden Beiträge herabgesetzt werden.

B. Les institutions d'assurance non reconnues.**Art. 81.****Proposition de la commission.**

Note marginale et al. 2. Adhérer à la décision du Conseil national.

¹ Les institutions d'assurance existant au moment de l'entrée en vigueur de la présente loi, et qui ne sont pas reconnues conformément aux articles 74 à 80, sont autorisées pendant 10 ans, à condition d'observer les prescriptions formelles relatives à la revision de leurs dispositions, et même si ces dernières ne prévoient pas une telle modification, à réduire les primes des personnes assurées auprès d'elles, ainsi que celles des employeurs de ces personnes et à y adapter leurs prestations. La réduction des primes ne peut toutefois pas dépasser, au total, le montant des cotisations dues en vertu de la présente loi.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 81 gibt den nicht anerkannten Versicherungseinrichtungen die Möglichkeit, durch eine Änderung der Statuten und Reglemente die Prämien und Leistungen den Anforderungen der Alters- und Hinterlassenenversicherung anzupassen, und zwar können von dieser Möglichkeit alle Einrichtungen Gebrauch machen, auch wenn sie nicht in der Form der Stiftung des Vereins, einer Genossenschaft, oder in Form einer öffentlich-rechtlichen Anstalt bestehen. Die Versicherungseinrichtungen haben sich — das kommt nun neu dazu — innert zehn Jahren seit Inkrafttreten der Alters- und Hinterlassenenversicherung

zu überlegen, ob sie eine Anpassung im Sinne dieser Bestimmungen in Betracht ziehen wollen. Dagegen bleibt jener Kasse, die die ständigen Voraussetzungen darüber besitzt, die Möglichkeit, die Statuten auch später anzupassen. Die Fassung des Nationalrats bringt eine redaktionelle Verdeutlichung. Alle neuen Kassen werden die Möglichkeit der Statutenänderung vorsehen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

C. Die kantonalen Versicherungseinrichtungen.

Art. 82.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

C. Les institutions d'assurances cantonales.

Art. 82.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Dieser Artikel gibt den Kantonen das Recht, bestehende kantonale Versicherungseinrichtungen weiterzuführen, oder neue zu schaffen. Diese Kompetenz muss den Kantonen ausdrücklich gegeben werden in dem Moment, wo der Bund von seinem Recht, die Alters- und Hinterlassenenversicherung einzurichten, Gebrauch macht. Hingegen soll den Kantonen die Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen ausdrücklich untersagt sein. Das Verhältnis zur Alters- und Hinterlassenenversicherung ist im übrigen in Art. 74c geregelt.

Angenommen. — *Adopté.*

Sechster Abschnitt.

Die Aufbringung der Mittel.

Art. 83.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Chapitre VI.

La couverture financière.

Art. 83.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Hier kommen wir schon ins Finanzielle. Der Art. 83 hat provisorischen Charakter. Er braucht eine neue Redaktion anlässlich der Zusammenlegung der zwei Gesetzesvorlagen. Wir werden uns dort definitiv dazu aussprechen können.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 84.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Ständerat. — *Conseil des Etats. 1946.*

Altwegg, Berichterstatter: Art. 84 verankert in der Fassung des Bundesrates die Treppe im Gesetz. Diese Bestimmung ist im Nationalrat durch einen Hinweis auf das Finanzierungsgesetz ersetzt worden. Nachdem die beiden Gesetze gesetzesrechtlich zusammengefasst werden, wird dieser Artikel auch in der neuen Fassung der Kommissionsvorlage überflüssig werden und dort enthalten sein.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 85.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 85 normiert den Ausgleichsfonds, der eine rechtlich selbständige Einrichtung sein soll. Ihm werden alle Einnahmen und Ausgaben der Versicherung gutgeschrieben, respektive belastet. Die Zuwendung der öffentlichen Hand soll vierteljährlich erfolgen. Die Kantone überweisen ihren Anteil dem Bund. Der Bund überweist seinen Anteil und denjenigen der Kantone dem Ausgleichsfonds, der hier geregelt ist.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 86.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 86 enthält die Vorschrift, dass die Fondsanlagen Sicherheit bieten und eine angemessene Verzinsung gewährleisten. Dort ist natürlich vor allem an den technischen Zinsfuß zu erinnern, mit dem gerechnet wurde. Weitere Vorschriften sind in das Gesetz nicht aufgenommen worden, da gerade auf diesem Gebiet die Entwicklung der Verhältnisse im Laufe der Zeit berücksichtigt werden muss. Hingegen enthält der Artikel in Alinea 2 die Vorschrift, dass die Jahresrechnung, die Bilanz und der Vermögensausweis zu veröffentlichen sind.

Klöti: Zu Art. 85 und 86 möchte ich eine Bemerkung anbringen, ohne einen Antrag zu stellen. Im Nationalrat hat Herr Guinand der Befürchtung Ausdruck gegeben, der Ausgleichsfonds könnte dazu dienen, die Kasse des Finanzdepartementes zu speisen, und dass es sich dann nur um ein jeu d'écritures handeln würde, ein Spiel mit Buchungen. Die Referenten Bratschi und Hirzel sind dieser Befürchtung entschieden entgegengetreten und haben darauf hingewiesen, dass Art. 86 gerade vorschlägt, dass der Ausgleichsfonds ein öffentlicher Fonds sei, der seine Gelder mündelsicher anzulegen habe, vorab in Obligationen des Bundes, der Kantone und Gemeinden. Ich möchte diese Ausführungen unterstreichen und darauf hinweisen, dass der Bund und der Fonds getrennt voneinander unabhängige Wesen sind. Hat der Fonds in seinem Portefeuille

Obligationen des Bundes, so steht der Bund dem Fonds nicht anders gegenüber als gegenüber irgendetwas einem andern privaten Gläubiger. Seine Obligationen figurieren in der Staatsrechnung unter den Passiven und beim Fonds unter den Aktiven, wie auch die Zinszahlungen beim Bund Betriebsausgaben sind und beim Fonds Kapitalerträge. Dieses Verhältnis ist das gleiche, ob der Fonds Bundesobligationen auf dem Kapitalmarkte erwirbt, oder durch Zeichnungen bei Anleihsmissionen des Bundes, oder ob er dem Bund direkt Darlehen gibt. Ich betrachte es als selbstverständlich, dass der Bund, wie er und viele Kantone und Gemeinden es heute bei ihren Pensionskassen tun, Anleihen direkt beim Ausgleichsfonds aufnimmt und damit wesentliche Emissionsspesen einspart. Bei grösseren Beträgen den Weg über die Emission zu gehen, wäre eine unbegreifliche Verschwendung und ein volkswirtschaftlich nutzloser Leerlauf, denn ob die Kasse dem Bund ein Darlehen von 100 Millionen gäbe oder ob der Bund bei ihr 100 000 Obligationen zu 1000 Franken plaziert, ist bezüglich Sicherheit der Anlage und Zinssatz dasselbe, nur braucht man im letzteren Falle viel mehr Papier.

Diese Frage wurde kürzlich in der Subkommission der Expertenkommission für die Bundesfinanzreform erörtert. Man ist dort einhellig der gleichen Auffassung gewesen, wie ich sie hier vortrage, dass auch direkte Anleihen bei den Fonds gemacht werden können. Ich legte Wert auf diese Feststellung; denn angesichts der seltsam verschwommenen Ausführungen, die man über das jeu d'écritures lesen konnte, wäre unter Umständen zu gewärtigen, dass man später aus der Rückweisung der von Nationalrat Guinand geäusserten Befürchtungen schliessen könnte, es seien direkte Anleihen des Bundes beim Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht zulässig.

Bundesrat **Stampfli**: Ich lege Wert darauf, zu erklären, dass die Ausführungen, die Herr Klöti soeben gemacht hat, durchaus mit der Auffassung des Bundesrates übereinstimmen.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 87.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Der Ausgleichsfonds wird durch einen Verwaltungsrat von 11 bis 15 Mitgliedern verwaltet. Dieser entscheidet über die Anlage der Gelder und legt die Rechnung ab. Er ist die vorgesezte Behörde der Ausgleichsfondsverwaltung. Das Geschäftsreglement wird durch den Bundesrat erlassen. Dieser Körperschaft kommt eine volkswirtschaftlich sehr grosse Bedeutung zu. Der Nationalrat hat eine Bestimmung aufgenommen in bezug auf die Zusammensetzung des Verwaltungsrates in Analogie zu der Vorschrift über die Zusammensetzung der Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 88.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.
Die Änderung berührt nur den französischen Text.

Proposition de la commission.

Note marginale et al. 2. Adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 1. Le Conseil fédéral fera établir périodiquement, mais tous les dix ans au moins, un bilan technique de l'assurance vieillesse et survivants. Le rapport y relatif sera soumis à la commission fédérale de l'assurance vieillesse et survivants.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 88 schreibt vor, dass mindestens alle zehn Jahre eine technische Bilanz der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu erstellen ist. Es wird die Hauptaufgabe der Mathematiker des Bundesamtes für Sozialversicherung sein, die technische und finanzielle Entwicklung der Alters- und Hinterlassenenversicherung fortlaufend zu überwachen. Die technische Bilanz geht an die Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission, die dem Bundesrat auf Grund derselben allfällige Anträge zu stellen hat.

Für die Regel mag nach Ansicht auch der Kommission die Frist von zehn Jahren genügen. Die technische Prüfung betrifft immerhin zirka zwei Millionen Konten. Die Volkszählung wird dabei massgebend sein, deren Auswertung bekanntlich immer fünf Jahre dauert. Jährliche Zwischenprüfungen sind möglich und werden vorgenommen bei Überraschungen oder Katastrophen, an die man heute nicht unbedingt denken muss.

Angenommen. — *Adopté.*

Siebenter Abschnitt.

Die Rechtspflege.

Art. 89.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Chapitre VII.

Le contentieux.

Art. 89.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Gegen die Verfügungen der Ausgleichskassen können die Betroffenen innert 30 Tagen Beschwerde erheben. In erster Instanz entscheidet eine kantonale Rekursbehörde, in zweiter Instanz das Eidg. Versicherungsgericht. Das Eidg. Versicherungsgericht hat, wie Sie der Botschaft entnommen haben, diese Lösung ausdrücklich gewünscht. Wir erachten sie als zweckmässig. Der Nationalrat hat beschlossen, es sei das Recht der Beschwerde, ausser den direkt Beteiligten auch den Blutsverwandten in auf- und absteigender Linie und den Geschwistern des Rentenansprechers zu gewähren.

Unsere Kommission legte im ferneren Wert auf die protokollarische Feststellung, dass unter den

Betroffenen, die Beschwerde erheben können, auch die kantonalen interessierten Verbände, die kantonalen und Gemeindebehörden verstanden sein sollen, was hiermit geschehen ist.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 90.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1, 3. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

² Die Kantone regeln das Rekursverfahren. Es soll einfach und für die Parteien grundsätzlich kostenlos sein, wobei jedoch in Fällen leichtsinniger Beschwerdeführung dem Beschwerdeführer eine Spruchgebühr und die Verfahrenskosten auferlegt werden können. Die Entscheide sind, mit einer Begründung und einer Rechtsbelehrung versehen, innert 30 Tagen seit der Ausfällung schriftlich zu eröffnen.

Proposition de la commission.

Note marginale et alinéa 1, 3. Adhérer à la décision du Conseil national.

² Les cantons règlent la procédure. Celle-ci doit être simple et, en principe, gratuite pour les parties; des émoluments de justice et les frais de procédure peuvent toutefois être mis à la charge du recourant en cas de recours téméraire ou interjeté à la légère. Les décisions, motivées et indiquant les voies de droit, doivent être notifiées par écrit dans un délai de 30 jours dès leur prononcé.

Altwegg, Berichterstatter: Die kantonale Rekursbehörde wird von den Kantonen bestimmt, die eine bestehende Gerichtsbehörde mit der Rechtsprechung betrauen können. Das Verfahren ist einfach zu gestalten und soll in der Regel auch kostenlos sein. Die kantonalen Vorschriften über die Organisation und das Verfahren bedürfen der Genehmigung des Bundesrates. Der Nationalrat hat beschlossen, die Auferlegung von Kosten auf Fälle von leichtsinniger Beschwerdeführung zu beschränken.

Auf Antrag innerhalb der Kommission wurde noch das Wort „mutwillig“ eingefügt, damit also die Kosten nicht nur bei leichtsinniger, sondern auch bei mutwilliger Beschwerde auferlegt werden können.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Grosse Mehrheit

Art. 91:

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Die Rekursfrist gegen kantonale Entscheide an das Eidg. Versicherungsgericht beträgt 30 Tage. Die Betrauung des Eidg. Versicherungsgerichts mit der obersten Rechtsprechung auf dem Gebiet der Alters- und Hinterlassenenversicherung bedingt eine Anpassung des Bundesbeschlusses vom 28. März 1917 betreffend die

Organisation und das Verfahren des Eidg. Versicherungsgerichts. In welcher Weise eine Anpassung vorzunehmen ist, wird noch zu prüfen sein, insbesondere auch die Zusammensetzung des Gerichts für diese Spezialfragen. In der Zwischenzeit erlässt der Bundesrat die erforderlichen Vorschriften.

Angenommen. — *Adopté.*

Achter Abschnitt.

Strafbestimmungen.

Art. 92—97.

Antrag der Kommission.

Art. 92—96. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Neunter Abschnitt.

Schluss- und Vollzugsbestimmungen.

Art. 97. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Chapitre VIII.

Dispositions pénales.

Art. 92—97.

Proposition de la commission.

Art. 92—96. Adhérer à la décision du Conseil national.

Chapitre IX.

Dispositions finales et dispositions d'exécution.

Art. 97. Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 98.

Antrag der Kommission.

¹ Die Ausgleichskassen und der Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung sind von den direkten Steuern vom Einkommen und vom Vermögen sowie von den Erbschafts- und Schenkungssteuern befreit; vorbehalten bleibt die Erhebung von Vermögenssteuern für Grundeigentum, das keine notwendige und unmittelbare Beziehung zur Verwaltungstätigkeit der Ausgleichskassen und des Ausgleichsfonds hat.

² Urkunden, die bei der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung im Verkehr mit den Versicherten oder zwischen den in Art. 49 bezeichneten Personen und Organisationen verwendet werden, sind von den kantonalen Stempel- und Registrierungsangaben ausgenommen. Der Bezug der gesetzlichen Versicherungsbeiträge unterliegt der eidgenössischen Stempelabgabe auf Prämienquittungen nicht.

³ Streitigkeiten über die Anwendung dieses Artikels beurteilt das Bundesgericht im Verfahren nach Art. 111 des Bundesgesetzes über die Organisation der Bundesrechtspflege.

Proposition de la commission.

¹ Les caisses de compensation et le fonds de compensation de l'assurance vieillesse et survivants sont exonérés des impôts directs sur le revenu et la fortune ainsi que des impôts sur les successions et donations; demeure réservée la perception d'impôts sur la fortune pour ce qui est des immeubles

n'ayant aucun rapport nécessaire et direct avec l'activité administrative des caisses de compensation et du fonds de compensation.

² Les documents utilisés lors de l'application de l'assurance vieillesse et survivants dans les relations avec les assurés ou entre les personnes et les organes désignés à l'article 49, sont exonérés des droits cantonaux de timbre et d'enregistrement. La perception des cotisations dues en vertu de la présente loi n'est pas soumise au droit fédéral de timbre sur les quittances de primes d'assurances.

³ Les différends relatifs à l'application de cet article sont tranchés par le Tribunal fédéral selon la procédure prévue à l'article 111 de la loi fédérale d'organisation judiciaire.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 98 ordnet die Fragen der Steuerfreiheit. Dazu ist das Exposé in Betracht zu ziehen mit der neuen, mit der Steuerverwaltung vereinbarten Fassung, auf das ich Sie aufmerksam machen möchte.

Auf Grund eingehender Besprechungen des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes mit der Eidg. Steuerverwaltung wurde die Bestimmung des Art. 98 des Entwurfes, welche die Ausgleichskassen, den Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung, sowie die gemäss Art. 80 von den anerkannten Versicherungseinrichtungen sichergestellten Saldi von allen Steuern und andern öffentlichen Abgaben befreit, enger gefasst. Dabei ist grundsätzlich davon auszugehen, dass den Einrichtungen, wie sie der Ausgleichsfonds und die Ausgleichskassen darstellen, nicht mehr Steuerprivilegien eingeräumt werden sollen, als dem Bunde selbst gemäss Art. 10 des Bundesgesetzes über die politischen und polizeilichen Garantien zugunsten der Eidgenossenschaft (vom 26. März 1934) zukommen. Diese Bestimmung befreit die Bundeskasse und alle unter der Verwaltung des Bundes stehenden Fonds, sowie diejenigen Liegenschaften, Anstalten und Materialien, die unmittelbar für Bundeszwecke bestimmt sind, nur von der Entrichtung der direkten Steuern. Für das übrige Grundeigentum, sagen wir einmal für Anlagen in Liegenschaften usw., bleiben den Kantonen und Gemeinden auch die direkten Steuern gewahrt. Die indirekten Steuern werden auf der ganzen Linie entrichtet. Das Räderwerk dieser sogenannten indirekten Steuern darf nicht durch subjektive Privilegien gestört werden. Selbstverständlich sind aber Urkunden, die bei der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung im Verkehr unter ihren Organen verwendet werden, von allen Abgaben zu befreien. Zum Vergleich sei noch erwähnt, dass auch die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt in Luzern verpflichtet ist, sämtliche eidgenössischen und kantonalen indirekten Steuern und Abgaben zu entrichten, soweit es sich nicht um Abgaben auf Aktenstücken handelt, die unmittelbar für den Anstaltsbetrieb ausgestellt werden, wie beispielsweise die Prämienquittungen.

In Zusammenarbeit mit der Eidg. Steuerverwaltung, kantonalen Finanzverwaltungen, kantonalen Ausgleichskassen und Verbandsausgleichskassen wurde diese neue Bestimmung über die Regelung der Steuerfreiheit im Gebiete der Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgearbeitet.

Sie haben das Resultat dieser Verhandlungen im Entwurf nun vorgesehen als unser Antrag, als Antrag, der uns vom Bundesrat unterbreitet wurde. Wir ersuchen Sie um Genehmigung.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Kommission Grosse Mehrheit

Art. 99—101.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

M. Fauquex: L'article 99 prévoit que la Confédération prend à sa charge les taxes postales résultant de l'application de l'assurance vieillesse. Je suppose qu'en parlant de taxes postales on comprend aussi celles des chèques postaux. Si ce n'est pas le cas, je fais la proposition de modifier cet article et je demande au Conseil fédéral, qui sera chargé d'édicter les prescriptions relatives à la délimitation de l'affranchissement à forfait, de bien vouloir étudier avec bienveillance la franchise postale pour les chèques postaux. Voici pourquoi:

Les caisses cantonales, les caisses artisanales et interprofessionnelles comptent entre 10.000 et 96.000 membres dont la plupart sont des agriculteurs. Ces caisses reçoivent chaque mois autant de versements qu'elles comptent de membres et sont débitées ainsi en moyenne de 5 à 20 centimes, soit de 1 à 2 francs par mois. C'est une lourde charge surtout pour les caisses cantonales où les membres n'ayant pas de compte de chèques postaux font leurs versements non pas par virements, lesquels sont gratuits comme vous le savez, mais aux guichets des offices postaux, ce qui entraîne pour ces caisses des frais que l'on peut évaluer entre 10.000 et 100.000 francs. C'est ainsi que ces frais atteignent pour le canton de Vaud plus de 60.000 francs. La franchise postale doit donc être totale et non partielle, sinon les caisses industrielles à faible effectif de membres sont avantagées d'une manière anormale par rapport aux caisses professionnelles et interprofessionnelles, lesquelles comptent parmi leurs membres un grand nombre de petits patrons.

Nous demandons donc que le Conseil fédéral veuille bien examiner cette suggestion avec bienveillance en préparant les prescriptions complémentaires.

Bundesrat Stampfli: Der Wortlaut von Art. 99 gibt zweifellos dem Bund die Möglichkeit, auch die Auszahlungen durch Postcheck gebührenfrei zu vollziehen. Eine Änderung von Art. 90 ist nicht notwendig. Der Bundesrat kann bei Erlass der Vollziehungsvorschriften in Art. 99 vorsehen, dass die Postcheckgebühren ebenfalls der Post vom Bund vergütet werden. Wir wollen bei der Verordnung die Frage prüfen und uns darüber mit der Postverwaltung verständigen.

Angenommen. — Adoptés.

*Art. 102.***Antrag der Kommission.**

Marginale. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen über die Verteilung der Zuwendungen der öffentlichen Hand an die Alters- und Hinterlassenenversicherung werden vom Bundesgericht als einziger Instanz beurteilt.

Proposition de la commission.

Note marginale. Adhérer à la décision du Conseil national.

Les différends qui s'élèveraient entre la Confédération et les cantons au sujet de la répartition des prestations des pouvoirs publics à l'assurance vieillesse et survivants sont réglés par le Tribunal fédéral statuant en instance unique.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

*Art. 103.***Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 104—104bis—105.***Antrag der Kommission.**

Art. 104. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Art. 104 bis. Marginale: Übergangsbestimmungen.

¹ Sofern die Voraussetzungen für die Errichtung einer Verbandsausgleichskasse gemäss den Art. 53 und 54 erfüllt sind, die weiteren Vorbereitungen aber bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes nicht mehr abgeschlossen werden können, ist der Bundesrat befugt, die gemäss Lohn- und Verdienstersatzordnung bestehende Ausgleichskasse des betreffenden Verbandes bis zur Errichtung der neuen Kasse, längstens aber während eines Jahres, provisorisch mit der Durchführung der Versicherung für die Verbandsmitglieder und deren Arbeitnehmer zu beauftragen.

² In Kantonen, in denen der in Art. 60 vorgeschriebene besondere kantonale Erlass nicht bis zum Inkrafttreten dieses Gesetzes beschlossen werden kann, hat die Kantonsregierung die gemäss Lohn- und Verdienstersatzordnung bestehende kantonale Ausgleichskasse provisorisch mit der Durchführung der Versicherung für die in Art. 63, Abs. 3, genannten Personen zu beauftragen. Art. 105, Abs. 3, bleibt vorbehalten.

³ Auf die gemäss Abs. 1 und 2 mit der Durchführung der Versicherung provisorisch beauftragten Ausgleichskassen der Lohn- und Verdienstersatzordnung finden die Vorschriften der Art. 54, 59, Abs. 2, 62 bis 69, 71 und 79 sinngemäss Anwendung.

⁴ Versicherungseinrichtungen, die erst im Laufe des dem Inkrafttreten dieses Gesetzes folgenden Jahres anerkannt werden können, ist auf Gesuch

hin die Anerkennung rückwirkend auf das Datum des Inkrafttretens auszusprechen.

Art. 105. Marginale 8 und Abs. 2, 3. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

¹ Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1948 in Kraft. Der Bundesrat ist befugt, nach Aufnahme des Gesetzes in die eidgenössische Gesetzessammlung einzelne Bestimmungen organisatorischer Natur schon vor dem 1. Januar 1948 in Kraft zu setzen. Sofern bis zu diesem Zeitpunkt die Gesetzgebung über die Aufbringung des Bundesanteils gemäss Art. 84 noch nicht in Rechtskraft erwachsen ist, hat der Bundesrat das Inkrafttreten des Gesetzes bis zu jenem Zeitpunkt zu verschieben, in dem die Deckung der vom Bund nach Art. 84 aufzubringenden Leistungen sichergestellt sein wird.

Proposition de la commission.

Art. 104. Adhérer à la décision du Conseil national.

Art. 104 bis. Note marginale: Dispositions transitoires.

¹ Pour autant que les conditions prévues par les articles 53 et 54 pour la création d'une caisse de compensation professionnelle sont remplies, mais que les autres préparatifs ne peuvent plus être réglés jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil fédéral est autorisé à charger provisoirement la caisse de compensation professionnelle créée, conformément aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain pour une association professionnelle donnée, d'appliquer l'assurance pour ce qui est des membres de l'association et leurs employés et ouvriers et ce jusqu'à la constitution de la nouvelle caisse, mais pendant une année au plus.

² Dans les cantons où le décret spécial prescrit par l'article 60 ne pourra pas être rendu jusqu'à l'entrée en vigueur de la présente loi, le gouvernement cantonal chargera provisoirement la caisse cantonale de compensation créée conformément aux régimes des allocations pour perte de salaire et de gain d'appliquer l'assurance pour ce qui est des personnes visées par l'article 63, 3^e alinéa. L'article 105, 3^e alinéa, est réservé.

³ Les articles 54, 59, 2^e alinéa, 62 à 69, 71 et 79 sont applicables par analogie aux caisses de compensation des régimes des allocations pour perte de salaire et de gain chargées, conformément aux dispositions des 1^{er} et 2^e alinéas du présent article, de la gestion provisoire de l'assurance.

⁴ La reconnaissance des institutions d'assurance aura, sur requête, effet rétroactif à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, lorsque ces institutions ne pourront être reconnues qu'au cours de l'année faisant suite à celle de l'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 105. Note marginale et al. 2, 3. Adhérer à la décision du Conseil national.

¹ La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1948. Le Conseil fédéral est autorisé, dès la publication de la présente loi dans le recueil officiel des lois de la Confédération, à mettre en vigueur, déjà avant le 1^{er} janvier 1948, certaines dispositions particulières se rapportant à l'organisation. Au cas où la législation réglant la participation de la Confédération à la couverture financière conformé-

ment à l'article 84 n'aurait pas acquis force de loi à ce moment-là, le Conseil fédéral retardera la mise en vigueur jusqu'au moment où le financement des prestations incombant à la Confédération en vertu de l'article 84 sera assuré.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 104, 104bis und 105 sind miteinander zu behandeln. Es betrifft die Einführung des Versicherungswerkes in der Übergangszeit. Die reibungslose Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf den 1. Januar 1948 macht es notwendig, dass eine ganze Reihe von organisatorischen Vorbereitungen bis zu diesem Datum abgeschlossen werden können. Da für die Inangriffnahme dieser Vorbereitungen keine gesetzliche Vorlage besteht, ist es notwendig, dass verschiedene Bestimmungen organisatorischer Natur vom Bundesrat schon vor dem 1. Januar 1948 in Kraft gesetzt werden können. Zu denken ist in erster Linie an die Art. 53 und 53bis, Einrichtung der Verbandsausgleichskassen; Art. 54, Sicherheitsleistung; Art. 55, Verfahren für die Errichtung von Ausgleichskassen; Art. 60, Errichtung der kantonalen Ausgleichskassen; Art. 61, Errichtung der Ausgleichskassen des Bundes; Art. 64, Errichtung der Zweigstellen; Art. 70, Errichtung der zentralen Ausgleichsstelle; Art. 72, Einsetzung der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission; Art. 74—80, Anerkennung von Versicherungseinrichtungen; Art. 85, Errichtung des Ausgleichsfonds und Art. 87, Ernennung des Verwaltungsrates der Ausgleichsfonds. Das sind die verschiedenen Vorkehren, die noch bis zum 1. Januar 1948 notwendig würden. Selbstverständlich können alle diese Bestimmungen erst dann in Kraft treten, wenn das Gesetz vom Volk angenommen worden ist, sei es stillschweigend, sei es durch Nichtergreifung des Referendums, sei es anlässlich einer Volksabstimmung. Das Merkmal hierfür ist die Aufnahme des Gesetzes in die eidgenössische Gesetzessammlung, weshalb es gegeben erscheint, den Bundesrat zu ermächtigen, nach Aufnahme des Gesetzes in die eidgenössische Sammlung einzelne Bestimmungen organisatorischer Natur in Kraft zu setzen. Dazu kommt noch folgendes: Da das Gesetz, falls das Referendum nicht ergriffen wird, frühestens im Frühjahr 1947, und falls das Referendum kommt, frühestens im Sommer 1947 in die eidgenössische Gesetzessammlung aufgenommen werden kann, bleibt für die Vorbereitungsarbeiten wenig Zeit. Es erscheint als fraglich, ob in einer verhältnismässig so kurzen Zeit alle Ausgleichskassen errichtet, alle kantonalen Erlasse beschlossen und alle Versicherungseinrichtungen, die es wünschen, anerkannt werden können. Aus diesem Grunde scheint die Aufnahme einer weiteren Übergangsbestimmung notwendig, gemäss welcher die diesen Ausgleichskassen obliegenden Aufgaben bis zur Konstituierung der neuen Kassen, spätestens aber bis 31. Dezember 1948 von den bestehenden Ausgleichskassen durchgeführt werden können, und gemäss welchen die Anerkennung von Versicherungseinrichtungen, sofern sie erst im Laufe des Jahres 1948 angesprochen werden, rückwirkend auf 1. Januar 1948 geht. Auf diese Weise kann die ordnungsgemässe Durchführung der Versicherung ab 1. Januar 1948 sichergestellt werden. In diesem

Sinne möchten wir Ihnen empfehlen, die Bestimmungen des Art. 104, 104bis und 105 zu akzeptieren.

Art. 105 war noch abzuändern und der Tatsache der Zusammenfassung der Finanzierungsbestimmungen im Versicherungsgesetz anzupassen. Ferner ist ihm ein Absatz beizufügen, wonach der Bundesrat befugt ist, nach Aufnahme des Gesetzes in die eidgenössische Gesetzessammlung einzelne Bestimmungen, wie ich bereits ausgeführt habe, vorher in Kraft zu setzen. Ich beantrage Ihnen, wie gesagt, Art. 104, 104bis und 105 anzunehmen.

Art. 104. Angenommen. — *Adopté.*

Art. 104bis. Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Grosse Mehrheit

Art. 105. Für den Antrag der Kommission
Grosse Mehrheit

Präsident: Damit ist die Vorlage durchberaten. Ich möchte Sie anfragen, ob Sie noch Rückkommensanträge stellen wollen.

M. Bosset: Mon collègue, M. Petrig, et moi-même voudrions vous prier de demander au Conseil fédéral s'il verrait une objection à ce que l'on revienne à l'article 43. Vous vous souvenez peut-être que lors de la première lecture de cet article nous avions demandé qu'on examine la possibilité de renoncer à toute discrimination dans la fixation des rentes transitoires selon que le bénéficiaire habite une région urbaine, mi-urbaine ou rurale. Notre proposition avait été repoussée, mais il nous est revenu des échos d'approbation émanant de nombreuses personnes qui estiment, elles aussi, que s'il était justifié autrefois de soumettre à un régime différent les personnes selon qu'elles habitent la campagne ou la ville, cette différenciation ne se justifie plus aujourd'hui par les motifs que l'on avait invoqués, notamment lorsqu'il s'était agi de fixer les secours en faveur des vieillards et des survivants en vertu de dispositions fédérales.

En effet, le coût des marchandises nécessaires à l'existence est exactement, je l'ai dit et je le répète, le même à la campagne qu'à la ville. On n'assiste pas à une réduction des prix de vente de ces denrées, réduction qui existait autrefois, parce qu'un débitant d'un petit magasin de campagne ou de la montagne pouvait avoir des prix de vente inférieurs à ceux de la ville, parce que ses frais généraux étaient aussi inférieurs. Aujourd'hui, ce n'est pas le cas. Toutes ces marchandises sont en quelque sorte réglementées quant à leur prix et on achète un kilo de sucre exactement au même prix dans une petite localité de la montagne qu'en ville. Il n'y a aucune différence quelconque.

Si vous voulez acheter des étoffes, vous les payerez exactement la même chose dans la plus reculée des bourgades de notre pays qu'à Berne, à Zurich ou à Bâle. Par conséquent cette différenciation ne se justifie pas. La question des loyers est absolument insignifiante et nous pensons que cet argument ne justifie pas une différence aussi considérable que celle qui existe notamment, par exemple, pour des rentes transitoires de couples

qui passent de 1200 à 770 francs suivants la localité considérée. Et puis, il est absolument, comment dirais-je, difficile, presque impossible de fixer cette différenciation de zones. On peut taxer d'arbitraire la qualification que l'on donnera à telle localité pour déclarer qu'elle est mi-urbaine alors que le coût de la vie y est exactement le même que dans la grande ville.

Je n'allonge pas puisqu'il s'agit d'un retour sur une question qui a déjà été débattue ici, mais M. Petrig et moi nous vous demandons de bien vouloir admettre une seule rente transitoire pour toute la population et de la fixer au chiffre qui est prévu pour les localités urbaines.

Bundesrat **Stampfli**: Ich bin wirklich erstaunt, dass ein Mitglied der Kommission, das alle Diskussionen über Art. 43 mitgemacht hat, am Schluss der Beratung einen solchen Antrag stellen kann. Herr Ständerat Bosset weiss ganz genau, dass über die Frage der Differenzierung der Bedarfsrenten nach städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen in der nationalrätlichen Kommission, im Nationalrat und in der ständerätlichen Kommission die längsten und lebhaftesten Diskussionen stattgefunden haben. Das Ergebnis war, dass der Mindestsatz für ländliche Verhältnisse erhöht wurde. Alle Anträge seitens der Vertreter der städtischen Verhältnisse wurden abgelehnt, das ganze Ergebnis dieser langen Auseinandersetzungen war also eine Verbesserung zugunsten der Übergangsrenten für ländliche Verhältnisse. Damit ist man nicht zufrieden, sondern Herr Ständerat Bosset stellt Ihnen nichts weniger als den Antrag, sämtliche Übergangsrenten, diejenigen für ländliche und halbstädtische Verhältnisse auf das Niveau der städtischen Verhältnisse zu heben. Herr Ständerat Bosset kann sich Rechenschaft über die finanzielle Auswirkung eines solchen Antrages geben. Wir haben darüber die ständerätliche Kommission und den Rat selbst nie in Zweifel gelassen. Dieser Antrag hätte zur Folge, dass die jährlichen Ausgaben um 30 Millionen erhöht würden. Sie selbst hatten Bedenken, jene Änderung eintreten zu lassen, wonach die Rentenberechtigung schon am ersten Tag des auf die Erreichung des 65. Altersjahrs folgenden Kalenderhalbjahres eintreten soll, weil das eine Erhöhung der jährlichen Ausgaben um ca. 10 Millionen zur Folge hat. Dagegen hatte auch Herr Bosset Bedenken, aber unbedenklich stellt er Ihnen heute einen Antrag, der eine Erhöhung der jährlichen Ausgaben um 30 Millionen zur Folge hätte. Ich frage mich nur, ob Herr Bosset geschlafen hat, als ich seinerzeit in der ständerätlichen Kommission diese Auswirkungen eingehend genug ausmalte. Wenn „quelques personnes“ darüber Herrn Bosset belehrt haben, dass diese Unterschiede untragbar sind, so war es Sache des Herrn Bosset, diese „quelques personnes“ darüber zu belehren, welche finanziellen Konsequenzen ihre Wünsche hätten, aber sich nicht von diesen „quelques personnes“ veranlassen zu lassen, am Schluss der Beratung einen solchen unmöglichen Antrag zu stellen. Dann sollte man im Alter des Herrn Bosset und wenn man einer kantonalen Regierung mit städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen während mehr als 20 Jahren angehört, nicht behaupten, es bestän-

den zwischen Stadt und Land keine Unterschiede in den Lebenshaltungskosten. Jetzt ist Lausanne in die Reihe der Grossstädte aufgerückt und der erste 100 000. Einwohner ist sogar mit einem Sparheft beehrt worden. Auch in Lausanne hat man also Freude an diesem Unterschied, ist man entzückt darüber, dass die Hauptstadt Grossstadt geworden ist. Dass Unterschiede bestehen nicht nur in den „loyers“, sondern auch in andern Lebensbedürfnissen, wird niemand bestreiten wollen. Diese Unterschiede kommen in den bestehenden Fürsorgeleistungen zum Ausdruck. Das haben wir in der Altersfürsorge feststellen können, da, wo die Kantone dann selbst bezahlen, wo sie ins eigene Portemonnaie greifen müssen, da machen sie Unterschiede. Die ländlichen Kantone finden bald einmal Fürsorgebeiträge genügend, die in städtischen Verhältnissen als absolut unzulänglich empfunden werden.

Die Abstufung der Übergangsrenten wurde vom Bundesamt für Sozialversicherung nach langen Untersuchungen vorgenommen, es hatte grosse Erfahrungen gerade durch die Altersfürsorge und konnte feststellen, wie bei dieser Altersfürsorge von den Kantonen selbst deutliche Unterschiede in den Fürsorgeleistungen gemacht wurden. Nun sollen sie jetzt nicht mehr berechtigt sein, wo der Bund die Hauptsache zu bezahlen hat. Das können wir unmöglich als berechtigt anerkennen. Die Unterschiede bestehen nicht nur in den Mietzinsen, sondern auch in andern Lebensbedürfnissen, das habe ich selbst feststellen können, als ich vom Land nach Bern, zog, was für einen Unterschied es ausmacht, wenn man jede Salatstaude, jede Birne und jede Gurke auf dem Markt kaufen muss oder wenn man sie in seinem Garten pflanzen kann.

Ich möchte Sie daher dringend bitten, nicht auf einen solchen neuralgischen Punkt der Vorlage zurückzukommen. Wenn diesem Antrag Folge gegeben und beschlossen würde, nach Antrag des Herrn Bosset, dass die Renten für ländliche und halbstädtische Verhältnisse auf die Höhe derjenigen für städtische Verhältnisse heraufgesetzt werden, dann können Sie etwas erleben, dann ist es selbstverständlich, dass die Vertreter städtischer Verhältnisse verlangen werden, dass die Ansätze auch für städtische Verhältnisse erhöht werden. Dann wird die Mehrausgabe nicht bloss 30 Millionen, sondern viel höher sein. Ich habe Ihnen wiederholt ausgeführt, dass die Ansätze für die Übergangsrenten auch bestimmend sind für die Höhe der Vollrenten, denn wir können unmöglich, wenn wir Leuten in ländlichen Verhältnissen, die nie einen Beitrag bezahlt haben, eine Altersrente von 750 Franken und eine Ehepaar-Altersrente von 1200 Franken gewähren, nachher für städtische Vollrenten, für welche Beiträge bezahlt wurden, niedrigere Ansätze vorsehen. Diese Erhöhung hätte unvorausehbare Folgen, sie würde zu einer ganz neuen Rentenskala für die Vollrenten führen. Dann können wir wieder von vorn anfangen. Neue Berechnungen wären erforderlich. Diese können wir nicht von heute auf morgen aus dem Ärmel schütteln. Die Folge wäre eine Verschiebung der Alters- und Hinterlassenenversicherung *ad calendas graecas*. Keine Rede davon, dass wir in der Lage wären, die nötigen Berechnungen zwischen Weihnachten und Neujahr durchzuführen. Die Folge wäre, dass die Inkraft-

setzung um Monate, um mindestens ein halbes Jahr, hinausgeschoben werden müsste. Es ist nicht die Absicht des Herrn Bosset, aber sein Antrag wäre nichts anderes als eine Sabotage. Daher muss ich Sie bitten, am Schluss der Beratungen solche Anträge, auf fundamentale Bestimmungen zurückzukommen, die für den ganzen Aufbau des wichtigsten Kapitels, nämlich der Versicherungsleistungen, massgebend sind, abzulehnen.

Präsident: Ich verweise Sie auf Art. 57 unseres neuen Geschäftsreglementes: „Eine kurze Begründung eines Wiedererwägungsantrages und eines Gegenantrages ist gestattet. Der Rat entscheidet ohne weitere Diskussion.“

Iten: Es ist richtig, was der Herr Präsident gesagt hat, dass man weiter diese Frage nicht diskutieren kann. Ich möchte das auch nicht tun, sondern nur feststellen, dass Herr Bosset nicht den Antrag gestellt, es solle Art. 43 in einem bestimmten Sinne geändert werden; sondern es handelt sich auch für ihn nur darum, ob wir auf diesen Art. 43 zurückkommen sollen oder nicht. Ich werde diesem Rückkommensantrag zustimmen, nicht um dem materiellen Antrag von Herrn Bosset zuzustimmen, sondern, weil ich selber einen eigenen Antrag zu Art. 43 zu stellen hätte.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Bosset	6 Stimmen
Dagegen	22 Stimmen

Altwegg, Berichterstatter: Ich möchte Sie ersuchen, bei Art. 6 und 8 noch eine Korrektur vorzunehmen, die ebenfalls Herrn Muheim, als dieser seinen Abänderungsantrag bei Art. 30 stellte, entgangen ist, und worauf wir erst in der Folge aufmerksam geworden sind. Herr Muheim hat bekanntlich den Antrag gestellt, dass gewisse Kategorien Versicherter, deren Lohn- und Verdienstersatzbeiträge von 4 auf 2 % nach einer bestimmten Skala reduziert werden könnten, trotzdem Anspruch auf die Vollrenten haben sollen. Sie haben mehrheitlich zugestimmt. Damit fällt die Vorschrift, die in den Art. 6 und 8 eingebaut worden war, als der Antrag Muheim noch nicht bekannt war, dahin; sie lautet: „Es ist jedoch dem Versicherten freigestellt, den vollen Versicherungsbeitrag zu entrichten.“ Es wird nun niemandem einfallen, die vollen Prämien zu bezahlen, wenn er mit der halben Prämie die ganze Versicherungsleistung erlangen kann. Ich möchte Ihnen empfehlen, diesen Satz in Art. 6 und 8 zu streichen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Rückkommensantrag Altwegg	23 Stimmen
Dagegen	1 Stimme
Für den Abänderungsantrag Muheim	Mehrheit

Präsident: Weitere Rückkommensanträge werden nicht gestellt.

Gesamt Abstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes	31 Stimmen
(Einstimmigkeit bei einigen Enthaltungen)	

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Postulat der Kommission.

Flükiger: Ich möchte daran erinnern, dass ich beim Eintretensvotum das Postulat bereits begründet habe. Ein Anlass zu weiteren Ausführungen darüber erübrigt sich.

Präsident: Der Bundesrat erklärt sich bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Annahme des Postulates	Grosse Mehrheit
----------------------------	-----------------

An den Bundesrat.
(Au Conseil fédéral.)

II. Vorlage.

Präsident: Eintreten haben Sie bereits beschlossen.

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

Titel und Ingress.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Titre et préambule.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adoptés.*

Erster Abschnitt:

Die Beiträge aus öffentlichen Mitteln.

Art. 1.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Die Änderung berührt nur den französischen Text.

Mehrheit:

Abs. 2. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Minderheit (Bosset, Fauquex):

² ... sind drei Viertel der Zuwendungen aus öffentlichen Mitteln vom Bund und ein Viertel von den Kantonen aufzubringen.

Proposition de la commission.

Note marginale. Adhérer à la décision du Conseil national.

Al. 1. Les prestations qui doivent être faites par les pouvoirs publics en faveur de l'assurance vieillesse et survivants, s'élèvent annuellement, sous réserve de l'article 34 quater, 5^e alinéa, de la Constitution fédérale, à:

Majorité:

Al. 2. Adhérer à la décision du Conseil national.

Minorité (Bosset, Fauquex):

² ... la Confédération prend à sa charge les trois quarts et les cantons prennent à leur charge un quart des prestations des pouvoirs publics.

Altwegg, Berichterstatter der Mehrheit: Art. 1, Abs. 1 enthält die Treppe, auf die im Eintretensvotum wiederholt hingewiesen wurde und die von keiner Seite bestritten ist. Der Interpretationsstreit, ob nach Art. 34 quater, Abs. 5 unserer Bundesverfassung die Leistung aus öffentlicher Hand jedes einzelne Jahr oder nur total nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbetrages ausmachen dürfe, ist obsolet, weil nach Feststellungen der Techniker in allen drei Stufen die Aufwendungen der öffentlichen Hand die Beiträge der Wirtschaft nicht erreichen, also nicht mehr als die Hälfte der Gesamtaufwendungen ausmachen.

Zu Abs. 2: Die Kommission stimmt dem Antrag zu, dass die Regelung des Verteilers zwischen Bund und Kanton nur für die ersten zwanzig Jahre gelten soll.

Ein anderer Antrag ist auch in der Kommission nicht gestellt worden. Dagegen möchte eine Minderheit die kantonalen Leistungen auf einen Viertel beschränken. Bekanntlich ist der Verteiler jetzt $\frac{1}{3}$ und $\frac{2}{3}$. Mit 9 gegen 4 Stimmen haben wir aber dem Nationalrat zugestimmt, und zwar war die Frage massgebend, welches Budget wohl als elastischer zu bezeichnen wäre, dasjenige des Bundes oder dasjenige der Kantone, und auch als kantonalen Regierungsmann habe ich die Auffassung, dass wir doch in den Kantonen jetzt noch etwas leichter budgetieren können und wollen als im Bunde. Vielleicht lernt man es dort auch noch. Die heutige Belastung der Kantone mit $\frac{1}{3}$ von 160 Millionen wäre $53\frac{1}{3}$ Millionen; von denen gehen $6\frac{1}{2}$ Millionen weg. Die kommen aus dem Ausgleichsfonds zur Entlastung finanzschwacher Kantone, bekanntlich aus dem Lohn- und Verdienstersatzfonds, der bis jetzt auf 400 Millionen geschätzt wird. Damit geht die Belastung der Kantone von $53\frac{1}{3}$ auf 47 Millionen zurück und damit bereits unter die $47\frac{1}{2}$ Millionen, die den Viertel ausgemacht hätten, wenn man bei der ersten Berechnung von 190 Millionen des Entwurfes hätte bleiben müssen, was glücklicherweise nicht der Fall ist. Wenn wir aber die Kantone jetzt mehr entlasten würden, also auf einen Viertel, so würde natürlich mit den $\frac{3}{4}$ der Bund entsprechend mehr belastet. Das würde 14 Millionen mehr ausmachen. Wenn wir Wert darauf legen, dass wenigstens in den ersten 20 Jahren die ganze Finanzierung gedeckt ist, dann müssten wir dafür sorgen, dass für diese 14 Millionen eine Deckung vorhanden ist. Man müsste entweder diese 400 Millionen nicht nur mit dem Zins, sondern aus dem Fonds angreifen, trotzdem in der Vorlage von einem unantastbaren Fonds die Rede ist, oder man müsste, was jetzt schon irgendwo zu lesen war, diesen Fonds von 400 auf 500 Millionen oder noch mehr erhöhen, was dann aber diese unangenehme und unschöne Diskussion über die Verteilung dieser Burgunderbeute, d. h. dieser Millionen aus der Lohn- und Verdienstersatzordnung noch weiter komplizieren würde. Mit der vorgeschlagenen Entlastung der finanzschwachen Kantone — es ist das wenigstens in einzelnen Fällen meines Erachtens nicht so tragisch zu nehmen — zahlen dieselben bereits weniger als einen Viertel der öffentlichen Hand. Im Nationalrat machte ein entsprechender Antrag, die Verteilung 1 zu 3 vorzunehmen, glaube ich, nur 11 Stimmen. Wir haben keinen Grund, hier eine

aussichtslose, ernste Differenz mit dem Nationalrat zu schaffen. Wie gesagt, die Kommission beantragt Ihnen hier Zustimmung zum Nationalrat.

M. Bosset, rapporteur de la minorité: Comme on dit dans les milieux ecclésiastiques, je prends la parole avec crainte et tremblement, parce qu'on a un peu l'impression en intervenant dans ce débat d'être considéré comme un trouble-fête, comme quelqu'un qui veut saboter une grande œuvre nationale parce que, sur tel ou tel point de détail, on n'est pas d'accord avec le haut représentant du haut Conseil fédéral ou avec l'éminent et — il me permettra de le lui dire — un peu autoritaire président de notre commission. Je pense cependant qu'on a bien le droit d'avoir une opinion qui ne concorde pas essentiellement avec ce que l'on est convenu d'appeler l'autorité gouvernementale, malgré tout le respect que l'on a, cela va sans dire, pour cette autorité. C'est ainsi que j'ai été vigoureusement pris à partie il y a un instant par le représentant de cette autorité gouvernementale pour avoir eu «l'audace» de ne pas accepter sans autre toutes les dispositions du projet de loi et de m'être permis de demander que l'on examine à nouveau un article qui me paraissait devoir être modifié quelque peu.

C'est pourquoi il me faut beaucoup de courage — et je m'efforcerai d'en avoir — pour revenir sur une disposition et soutenir un point de vue qui n'est ni celui du Conseil fédéral, ni celui du président de la commission. De quoi s'agit-il? Il s'agit en réalité d'une question que j'avais déjà soulevée au sein de la commission où nous avions, mon collègue, M. Fauquex, et moi-même — c'était une proposition de minorité — demandé que la répartition prévue au 2^e alinéa de l'article 1^{er}, relatif aux charges incombant à la Confédération et aux cantons, soit très légèrement modifiée. Nous demandions que la Confédération prenne à sa charge $\frac{3}{4}$ des prestations qui sont prévues à l'article 2 et les cantons $\frac{1}{4}$, alors que le texte gouvernemental prévoit $\frac{2}{3}$ — $\frac{1}{3}$. Cela ne représente pas, je crois, une somme considérable pour la Confédération; mais pour les cantons il s'agit en revanche d'un montant assez important. J'ai fait remarquer déjà au sein de la commission — et je ne fais ici que répéter ce que j'ai dit afin de montrer que sur ce point je n'ai pas changé d'opinion — que la Confédération s'est attribué la totalité des recettes provenant de l'imposition du tabac et des boissons distillées. D'un autre côté, la Confédération empiète aussi sur le domaine fiscal des cantons dans quantité de domaines. L'ancienne formule selon laquelle les impôts directs reviennent aux cantons et les impôts indirects, c'est-à-dire les droits de douane, à la Confédération, est périmée depuis longtemps. Les cantons n'ont pas, n'ont plus les possibilités fiscales qu'avait ou qu'a la Confédération aujourd'hui et je pense que l'on doit tenir compte aussi de cette évolution. Le chef du Département fédéral des finances nous dira peut-être que la situation financière des cantons est meilleure que celle de la Confédération. C'est un point de vue que l'on peut discuter et sur lequel on peut diverger d'opinion. Je crois cependant que, malgré les apparences, la situation d'un grand nombre de cantons est beau-

coup plus difficile que les chiffres ne le laissent apparaître. Il est, d'autre part, incontestable qu'un certain nombre de cantons ne peuvent plus trouver les ressources nouvelles que la Confédération, avec l'ingéniosité bien connue des collaborateurs du Département des finances, arrive encore à découvrir.

Ce sont les motifs pour lesquels j'ai fait minorité au sein de la commission et c'est pourquoi nous vous demandons que cette proportion soit revue dans la mesure que je vous ai indiquée. Telle est la proposition qui avait été faite et que nous reprenons aujourd'hui.

Bundesrat Nobs: Herr Kommissionspräsident Altwegg hat die arithmetische Seite dieser Aufteilung der Beitragsleistung sehr richtig auseinandergesetzt. Man hat seinerzeit, als die erste Treppe noch auf einen Betrag von 190 Millionen angesetzt war, von den Kantonen aus die Beteiligung der Kantone auf $\frac{1}{4}$ zu reduzieren gewünscht. Das hätte dann $47\frac{1}{2}$ Millionen ausgemacht, und auf den Bund wären $142\frac{1}{2}$ Millionen gefallen. Nun, nachdem der Gesamtbeitrag auf 160 Millionen reduziert worden ist, würde die Aufteilung $\frac{3}{4}$ Bund, $\frac{1}{4}$ Kantone den Kantonen einen Betrag von nur 40 Millionen ausmachen, dem Bund aber 120 Millionen. Wenn man die Leistungen aus dem Ausgleichsfonds in Berücksichtigung zieht, haben die Kantone selber jetzt noch $46\frac{1}{2}$ Millionen aufzubringen. Wir sind also gar nicht sehr weit von jenem Viertel entfernt, der seinerzeit postuliert worden ist, und dann wird dieses Viertel namentlich für eine grössere Zahl von Kantonen de facto durch die Ausgleichsleistung noch unterschritten. Zehn Kantone zahlen jetzt schon weniger als ein Viertel von der neuen Aufteilung ausmachen würde, sind also schon unter diese Quote gegangen. Nun will der Antrag von Herrn Ständerat Bosset nochmals tiefer gehen. Welches wären die Konsequenzen für den Bund? Er müsste dann 120 Millionen übernehmen und käme um einen Betrag von 13 bis 14 Millionen höher als nach der vorliegenden Finanzierung. Herr Ständerat Bosset hat es unterlassen, zu sagen, wo der Bund diese 14 Millionen hernimmt. Wenn Sie dieses Loch durch Annahme des Antrages des Herrn Ständerat Bosset jetzt in die Finanzierung hineinbringen würden, dann müssten Sie die Vorlage an den Bundesrat zurückweisen, um in erster Linie die Finanzierung für die 14 Millionen zu suchen, denn sie ist nicht da. Ein solcher Antrag würde die Wirkung haben, dass wir das überaus grosse Schwierigkeiten bietende Kapitel der Finanzierung wieder von vorne zu bearbeiten anfangen müssten. Ein solcher Antrag ist sicher im heutigen Zeitpunkt einmal sachlich überholt, weil er sich nicht mehr rechtfertigt; dann ist er aber auch zeitlich nicht mehr möglich, weil er die Verschiebung der gesamten Arbeit um viele Monate bringen würde; je nachdem, was dann für Finanzierungsvorschläge kämen, müsste man sich noch fragen, ob weitere gesetzliche Voraussetzungen, zum Beispiel verfassungsrechtliche, zu erfüllen wären, um diese Finanzierung dann beizubringen. Und dann kann man gewiss ohne Übertreibung sagen, dass die Budgetlage des Bundes und die Verschuldung des Bundes doch im Vergleich zu der Lage aller Kantone eine recht ungünstige ist. Die Kantone können das

jetzt leisten, was ihnen zugemutet worden ist. Bei den bedeutenden Erleichterungen, die wir geschaffen haben durch die Heranziehung der Zinse des 400 Millionen-Fonds, werden ja zahlreiche Kantone um 25, 30, 35, 40, 50—60% entlastet, so dass die Kantone, die man wirklich als finanzschwach bezeichnen kann, in der Tat jetzt eine so weitgehende Entlastung erfahren, dass ein derartig grobes Mittel wie die Herabsetzung des kantonalen Anteils auf $\frac{1}{4}$ nicht mehr gerechtfertigt werden kann.

Erlauben Sie mir noch, Herrn Ständerat Bosset zu sagen, dass es gewiss selbstverständlich ist, dass man hier Anträge stellen kann. Wir kennen Herrn Bosset ja sehr wohl als einen Parlamentarier, dem es nie an der Zivilcourage gefehlt hat, Anträge zu stellen und zu begründen; aber es kommt doch darauf an, ob diese Anträge noch vertretbar, ob sie sachlich zu rechtfertigen sind. Da ist nun doch auch zu sagen, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung so, wie sie jetzt in ihren Grundlagen, in ihrer ganzen Struktur aufgebaut ist, ein Gemeinschaftswerk des Bundes mit den Kantonen ist. Je mehr Sie die Kantone herausnehmen und ihren Anteil reduzieren, desto weniger hat das Werk dann einen föderativen Einschlag und desto mehr führt es eindeutig zu einer zentralistischen Lösung. Ich glaube nicht, dass das dem Werke förderlich wäre, sondern der Gedanke, wie er schon vom Verfassungsartikel aus geplant und gedacht ist, dass Bund und Kantone das Werk gemeinsam finanzieren sollen, sollte aufrecht erhalten und nicht abgeschwächt werden durch immer weitergehende Herabsetzung der kantonalen Leistungen, Herabsetzungen, die zudem vom Gesichtspunkte der Bundesfinanzen aus absolut nicht annehmbar wären. Ich möchte Sie bitten, den Antrag von Herrn Ständerat Bosset abzulehnen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit	25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	6 Stimmen

Art. 2.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Antrag Pictet.

Der Bund leistet seine Beiträge aus den Mitteln, die ihm aus der Belastung des Tabaks und der gebrannten Wasser sowie aus der Gesamtheit oder einem Teil der Mittel, die ihm aus einer allgemeinen Steuer auf alkoholische Getränke und Tafelwasser zufließen.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Proposition Pictet.

La Confédération fournit sa contribution à l'aide des ressources qu'elle tire de l'imposition du tabac et des boissons distillées, ainsi que de tout ou partie des ressources qu'elle retire de l'impôt général sur les boissons alcooliques et sur les eaux de table.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 2 behandelt die Finanzierung des Bundesanteils an der Versiche-

zung während der ersten 20 Jahre (also Tabak, gebrannte Wasser und Fondszinse). Für den Fall, dass diese drei Bundesquellen nicht genügen sollten, um die verlangten $106\frac{2}{3}$ Millionen Franken aufzubringen, ist im Art. 5 ein Ventil vorhanden bei den Bestimmungen über die Tabakbesteuerung, indem in diesem Notfalle der Bundesrat die einzelnen Ansätze des Tabaktarifes bis auf 20 % erhöhen kann. Diese Bestimmung ist im Verhandlungsergebnis, sagen wir einmal als Kompromiss mit den Tabakinteressenten, inbegriffen.

Der Art. 2 enthält hier als dritte Quelle für den Bund die Zinse des Spezialfonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Es rechtfertigt sich vielleicht, sei es zu Handen des Protokolls oder eventuell auch zur Klarstellung im Rate, die drei wesentlichen Fonds einmal auseinanderzuhalten, die hier bei diesem grossen Versicherungswerk eine nicht unbedeutende Rolle spielen.

Hier in Art. 2 ist die Rede von einem Spezialfonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Das ist der Fonds, der aufgelaufen ist, bevor Tabak und gebrannte Wasser ihre Einnahmen in die allgemeine Kasse ableiten mussten, wie das bei der Eintretensdebatte mitgeteilt wurde, indem durch einen Verfassungsübergangsartikel — im Jahre 1938 — eben diese Überleitung der spezialgebundenen Einnahmen in die allgemeine Kasse verfügt wurde. Dieser Fonds (weil wir nun vom 1. Januar 1948 an wieder einen Zweck für denselben haben) wird nun erneut diesem Zweck zugeführt. Dieser Fonds ist bis 1938 bis auf die Höhe von 244 Millionen angewachsen, die nicht angetastet werden dürfen und heute noch zur Verfügung stehen. In diesen Spezialfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung gehen nun während der Dauer der Versicherung, also vom 1. Januar 1948 an, weiterhin alle Einnahmen aus Tabak und gebrannten Wassern. Mit den Zinsen, die zur Verfügung stehen, gibt es dann die $106\frac{2}{3}$ Millionen, die den Betrag ausmachen, den der Bund in den ersten 20 Jahren zur Finanzierung aus Mitteln der öffentlichen Hand aufbringen muss.

Neben diesem sog. Spezialfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung kennen wir nun einen Lohn- und Verdienstersatzfonds. Das ist derjenige der 400 Millionen Franken, der Sie wohl noch beschäftigten wird, wenn wir an die Aufteilung der Milliarde oder etwas mehr als 1 Milliarde herantreten, die sich bekanntlich aus der Lohn- und Verdienstersatzordnung aufgestaut hat. Die Zinsen dieser 400 Millionen sollen zu 50 % vom Bund und zu 50 % von den Kantonen zur Entlastung finanzschwacher Kantone verwendet werden. Schliesslich — das ist der wichtigste — ist der zentrale Ausgleichsfonds zu erwähnen, dessen Zinsen die Finanzierung in späteren Dezennien mittragen müssen. In diesen zentralen Ausgleichsfonds fliessen alle Einnahmen der Wirtschaft, die 2 und 4 %⁰⁰ die Einnahmen der öffentlichen Hand, letztere via Spezialfonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Dieser Fonds wird nach menschlicher Berechnung innert 20 Jahren den Betrag von ca. 4 Milliarden Franken ausmachen. Bekanntlich ist das nicht eine absolut sympathische Angelegenheit; aber alle diejenigen, welche sagen, das Werk der Versicherung sei für spätere Generationen nicht

oder schlecht finanziert, müssen mit beiden Händen nach diesem Fonds greifen, denn das ist die Möglichkeit und die Art, wie die jetzige Generation durch Äufnung des Fonds den späteren Generationen nach 20 und 30 Jahren hilft. Das sind die Bemerkungen, die ich Ihnen zu Art. 2 machen möchte.

M. Malche: On vous a distribué une proposition de M. Pictet qui se trouve malheureusement absent, étant retenu à Genève pour des raisons de famille. Il m'a téléphoné en me demandant de présenter sa proposition en son absence afin qu'elle puisse être votée au moment où l'on examinerait cet article 2. Je rends bien volontiers ce petit service à mon collègue, non sans regretter de n'avoir pas sa compétence pour défendre sa thèse. J'ignore en effet quels arguments M. Pictet désirait développer et je dois me borner à commenter très brièvement le texte que vous avez sous les yeux.

Ainsi que l'a dit tout à l'heure le rapporteur, il s'agit de la troisième source qui doit alimenter l'assurance vieillesse et survivants pendant les vingt premières années. A l'article 2, ce troisième apport est demandé aux intérêts du fonds spécial pour l'assurance vieillesse et survivants. Or, M. Pictet pense, au contraire, qu'il faudrait le demander à l'impôt général sur les boissons alcooliques et sur les eaux de table qui serait mis en tout ou en partie à contribution. Il s'agirait donc de laisser de côté l'intérêt du fonds spécial en faveur de l'assurance, au montant de 7 millions par an, et, en son lieu et place, d'affecter à cette contribution le produit de la recette sur les boissons alcooliques et les eaux de table qui est estimé par les experts à un minimum de 80 millions. Vous voyez que la marge est très considérable. C'est pourquoi M. Pictet, dans son texte a mis: «tout ou partie».

Si par hasard, on songeait à augmenter les rentes des bénéficiaires, on pourrait faire appel à cette contribution dans sa totalité; si, au contraire, on n'y pense pas, comme je le suppose, alors on pourra ne faire appel qu'à une partie de ce revenu en réservant le surplus à d'autres fins.

Telle était, je crois, l'idée de notre collègue absent et, encore une fois, je m'excuse d'être simplement ici son porte-parole.

Klöti: Ein solcher Antrag ist nicht angezeigt. Wollte man in dieses Gesetz noch Finanzierungsquellen aufnehmen, die der verfassungsmässigen Grundlage entbehren, so wäre ich versucht, auch noch die Nachsteuer mit hineinzunehmen. Aber das hat doch gar keinen Sinn. Wenn die Bestimmung einen praktischen Wert haben soll, muss vorgängig der Abstimmung über das Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetz eine Abstimmung von Volk und Ständen über die Einführung der Getränkesteuer stattfinden, wie wir es auch für die Nachsteuer haben vorschlagen müssen. Ich glaube, ein solches Vorgehen ist durchaus unrichtig. Den Kampf um Getränkesteuer, Warenumsatzsteuer, Wehrsteuer, Nachsteuer usw. werden wir bereits in 1—2 Jahren im Rate auszufechten haben, wenn es gilt, die Bundesfinanzreform zu erörtern, die ja, wie Sie wissen, auf den 1. Januar 1950 in Kraft treten soll. Ich beantrage Ihnen daher, den Antrag Pictet abzulehnen.

Bundesrat **Nobs**: Selbst wenn man so vorgehen wollte, wie es Herr Pictet vorschlägt, wäre es textlich völlig ungenügend. In einer allgemeinen Getränkebesteuerung unseres Landes werden Sie die alkoholfreien Getränke nicht insgesamt mit Tafelwasser umschreiben können. Sodann ist sicher, dass eine solche Bestimmung im Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetz ohne Verfassungsgrundlage vollständig in der Luft hängt. Es sind zwar ähnliche Anträge auch in der Kommission des Nationalrates und im Nationalrat selbst gestellt worden, an beiden Orten wurden sie aber mit grossem Mehr abgelehnt. Ich bin ein überzeugter Anhänger einer allgemeinen Getränkesteuer, und der Bundesrat hat sich ebenfalls für eine solche Steuer ausgesprochen. Aber das ist nun nicht der Weg, sie einzuführen. Wir haben zuerst für die ordentliche Verfassungsgrundlage zu sorgen. Ich möchte Sie deshalb ersuchen, den Antrag abzulehnen.

Abstimmung. — *Vote*.

Für den Antrag der Kommission	27 Stimmen
Für den Antrag Pictet	1 Stimme

Art. 3.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.
Die Änderung berührt nur den französischen Text.

Proposition de la commission.

Note marginale. Adhérer à la décision du Conseil national.

¹ Les prestations de chaque canton se calculent :

- a) D'après le montant moyen de la rente par bénéficiaire dans le canton;
- b) D'après le nombre des bénéficiaires de rentes du canton, sur la base du rapport existant, dans la Suisse entière, entre le nombre des bénéficiaires de rentes et celui des personnes ayant une activité à but lucratif;
- c) D'après la capacité financière du canton.

² Le Conseil fédéral arrête les mesures d'exécution après avoir entendu les gouvernements cantonaux.

Altwegg, Berichterstatter: Diesem Artikel kommt eine erhöhte Bedeutung zu, weil er lange Zeit das Schmerzenskind unserer Vorlage war. Wie ich beim Eintreten sagte, ist hier dem Departementschef ein Stein vom Herzen gefallen, als das Resultat dieses Artikels 3 zustande gekommen ist. Es ist das Resultat langer, zäher, mühsamer Verhandlungen des Departementes mit den kantonalen Finanzdirektoren. Es sind hier drei Prämissen festgesetzt, welche den Schlüssel zusammenstellen sollen.

Zu Litera *a* und *b* möchte ich nicht viel sagen, indem diese beiden Bestimmungen bereits in der Lohn- und Verdienstersatzordnung sich bewährt haben.

Lit. *c*, welche am meisten zu reden gab, betrifft die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone. Hier wird abgestellt werden müssen auf das Resultat der Wehrsteuer. Nun wissen Sie aber, wenn Sie Einblick in kantonale Finanzen haben, dass auch dieses Resultat der eidgenössischen Wehrsteuer von

Jahr zu Jahr variiert, so dass also auch diese Unterlagen für die Schlüsselung sich ändern können. Das ist aber nicht nur der Fall bezüglich der Finanzkraft der Kantone, sondern auch die Zahlen in lit. *a* und *b* können variieren, weil die Zahl der Rentner und das Verhältnis zu der allgemeinen Zahl der Rentenbezüger in der Schweiz ständig sich ändern. Ich nehme an, die meisten von Ihnen werden die sehr wichtige Tabelle auf S. 13 der letzten Botschaft, die wir erhalten haben, der Ergänzungsbotschaft vom September 1946, eingesehen und studiert haben. Dort kann sich jeder ausrechnen, was die Finanzierung der kantonalen Anteile seinen Kanton gekostet hätte, wenn man nicht den etwa 13 oder 14 finanzschwächeren Kantonen etwas nachgeholfen hätte. Sie haben dort den primären Beitrag, wie er den Kanton getroffen hätte, und dann den reduzierten Beitrag. Man erklärt uns, was verständlich ist, dass diese Zahlen keine definitiven sind, mit Rücksicht auf die variierenden Unterlagen, sondern, dass die Zahlen, die Sie auf der Tabelle von S. 13 der Botschaft finden, nur approximative Zahlen sind, aber doch ungefähr ein Bild geben, in welchem Verhältnis jeder gegenüber andern Kantonen belastet wäre. Ich möchte Ihnen beantragen, nachdem die Finanzdirektoren hier vielleicht etwas *brontolando* zugestimmt haben, zuzustimmen. In lit. *b* und in Abs. 2 sind im französischen Text redaktionelle Änderungen vorzunehmen, denen wir zustimmen sollten. Ich beantrage Ihnen, diesen Antrag der Kommission in Zustimmung zum Nationalrat, anzunehmen.

Angenommen. — *Adopté*.

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

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
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	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	10.12.1946
Date	
Data	
Seite	428-448
Page	
Pagina	
Ref. No	20 034 002

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 11. Dezember 1946.**Séance du 11 décembre 1946, matin.**

Vorsitz — Présidence: Hr. Ackermann.

**4865. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.****Assurance vieillesse et survivants. Loi.****5028. Finanzierung der Alters- und
Hinterlassenenversicherung.****Financement de l'assurance vieillesse et
survivants.**

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 428 hiavor. — Voir page 428 ci-devant.

Art. 3bis.

Antrag der Kommission.

Marginale und Abs. 1. Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

² Die Zinsen dieses Fonds dienen zu:

- a) 50 % zur Erleichterung der Beitragspflicht des Bundes;
- b) 50 % zur Erleichterung der Beitragspflicht finanzschwacher Kantone, gemäss Art. 3, Abs. 1, lit. c.

Antrag Stüssi.

¹ Aus den Einnahmenüberschüssen der Lohn- und Verdienstersatzordnung werden für die Alters- und Hinterlassenenversicherung 400 Millionen Franken ausgeschieden, welche für die Erleichterung der Beitragspflicht der öffentlichen Hand bestimmt sind und als unantastbare Reserve sicherzustellen sind.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Note marginale et alinéa 1. Adhérer à la décision du Conseil national.

² Les intérêts de ce fonds serviront:

- a) pour 50 %, à faciliter le paiement de la contribution de la Confédération;
- b) pour 50 %, à alléger la contribution des cantons à capacité financière réduite, selon article 3, 1^{er} alinéa, lettre c.

Proposition Stüssi.

¹ Un montant de 400 millions de francs sera prélevé, à titre de réserve inaliénable, sur les excédents de recettes du régime des allocations pour perte de salaire et de gain, afin d'alléger la contribution des pouvoirs publics.

Altwegg, Berichterstatter: Es geht dem Ende entgegen. Sie werden den Kommissionsreferenten, der in dieser Beziehung kein allzu schlechtes Gewissen hat, nicht mehr allzulange anhören müssen.

Zu Art. 3bis schlägt Ihnen die Kommission vor, den beiden Abänderungen des Nationalrates zuzustimmen. Diese Bestimmung war wesentlich für die Lösung der Schlüsselung, weil damit ermöglicht wurde, dass mit den Zuschüssen aus dem Lohn- und Verdienstersatzfonds, den bekannten 400 Millionen Franken, vermieden werden kann, dass die finanzstarken Kantone die Entlastung der finanzschwachen Kantone hätten übernehmen müssen. Damit ist eine Überbrückung geschaffen und die finanzstarken Kantone sind entlastet.

Stüssi: Art. 3bis betrifft die Reserve, welche die Beitragspflicht erleichtern soll. Merkwürdigerweise ist die Fassung dieses Art. 3bis derart, dass durch diesen Artikel die Reserve selbst nicht geschaffen wird, sondern nach dem Wortlaut ist lediglich festgestellt, dass die anderweitig ausgeschiedenen Mittel aus den Lohn- und Verdienstersatzüberschüssen im Betrage von 400 Millionen Franken für die Alters- und Hinterlassenenversicherung bestimmt sein sollen. Es wird also in diesem Artikel 3bis nicht direkt eine Verfügung getroffen, wonach aus diesen überschüssigen Mitteln die Summe ausgeschieden wird. Offenbar hat man sich gedacht, dass gleichzeitig oder vorgängig ein Bundesbeschluss gefasst werde, wie er vom Bundesrat der Bundesversammlung über die Verwendung der Einnahmenüberschüsse der zentralen Ausgleichsfonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung vorgelegt wird. Im Hinblick darauf, dass durch diesen Bundesbeschluss unter anderem auch 400 Millionen für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgeschieden werden sollen, ist in diesem Art. 3bis Bezug genommen auf die anderweitige Ausscheidung, ohne diese direkt zu benennen. Nun hat man zu prüfen, ob wirklich auf diesem Weg die Reserve für die Alters- und Hinterlassenenversicherung sichergestellt werden kann. Da wird man sich die Frage zu stellen haben, ob überhaupt auf dem vorgesehenen Weg des einfachen Bundesbeschlusses über diese Einnahmenüberschüsse verfügt werden kann. Ich meinerseits verneine diese Möglichkeit. Ein einfacher Bundesbeschluss ist in einem solchen Falle rechtlich unzulässig. Man kann nicht durch einen einfachen Bundesbeschluss über Mittel verfügen, die eigentlich auf dem Weg der Gesetzgebung hätten beschafft werden sollen und müssen. Es ist im Nationalrat darauf hingewiesen worden, dass Art. 11 der Verordnung über die Lohn- und Verdienstersatzordnung vorsehe, dass der Bundesrat über die Überschüsse verfügen könne. Dieser Hinweis ist absolut hinfällig im Augenblick, wo der Bundesrat eine andere Methode einschlägt. Wenn dieser Artikel dem Bundesrat selbst die Befugnis erteilt hat, so ist sie eben nur dem Bundesrat selbst erteilt, nicht der Bundesversammlung. Die Bundesversammlung kann immer nur gemäss der Verfassung und der Gesetzgebung Beschlüsse fassen. Sie kann nicht, wie der Bundesrat, der im Besitze von ausserordentlichen Vollmachten ist, über Verfassung und Gesetz hinweggehen und Verfügungen treffen, die normalerweise in einer viel strengeren Form getroffen werden müssen. Es gibt für den Bundesrat auch keine Möglichkeit, irgendwie die delegierten Vollmachten an die Bundesversammlung zurückzuübertragen.

Das ist ein absolut unhaltbarer Gedanke. Die Bundesversammlung kann wohl dem Bundesrat ausserordentliche Vollmachten geben und der Bundesrat kann von diesen Gebrauch machen, aber die Bundesversammlung selbst besitzt keine ausserordentlichen Vollmachten; sie besitzt nur Vollmachten auf Grund der Verfassung. Deswegen ist die Situation für den Bundesrat und für die Bundesversammlung sehr verschieden. Wenn der Bundesrat die Absicht gehabt hat, irgendwie über die Einnahmenüberschüsse der Lohn- und Verdienstersatzordnung im Sinn des Bundesbeschlusses, den er vorlegt, zu verfügen, dann hätte er gestützt auf die ihm erteilte Befugnis das selbst machen müssen. Wenn er aber darauf verzichtet und die Bundesversammlung in Anspruch nimmt, muss er sich schon der Verfassung und der Gesetzgebung anpassen und einsehen, dass für die Bundesversammlung nicht dieselben Mittel der einfachen Verfügung gegeben sind, sondern dass die Bundesversammlung eben so vorgehen muss, wie das normalerweise nach der Verfassung möglich ist.

Nun dürfte es unbestritten sein, dass die Bundesversammlung, wenn sie diese Lohn- und Verdienstersatzordnung selber hätte schaffen wollen, sich des Bundesgesetzes hätte bedienen müssen, denn in dieser Lohn- und Verdienstersatzordnung sind Rechtssätze im Sinne der Rechte und Pflichten des einzelnen aufgestellt; und immer dann, wenn Rechtssätze aufgestellt sind, hat man sich der Gesetzgebung zu bedienen. Hin und wieder wählt man auch den Weg des allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses, der aber in solchen Fällen nicht zu empfehlen ist. Klar ist, dass die Lohn- und Verdienstersatzordnung von der Bundesversammlung selbst nur auf dem Wege der Gesetzgebung hätte eingeführt werden können. Daraus ergibt sich nach einem staatsrechtlichen Grundsatz, der immer zu gelten hat: ein Bundesgesetz kann nur wieder durch ein Bundesgesetz aufgehoben werden, dass die Bundesversammlung, wenn sie diese Lohn- und Verdienstersatzordnung selbst geschaffen hätte, zur Erledigung der Ordnung und zur Verteilung der Überschüsse sich des Bundesgesetzes bedienen müsste. Wenn der Bundesrat also einerseits darauf verzichtet, gestützt auf die ihm erteilten Vollmachten und Befugnisse, die Verteilung selbst vorzunehmen, und an die Bundesversammlung gelangt, so kann die Bundesversammlung ihrerseits die Sache nur lösen auf dem Wege der Gesetzgebung. Wenn sie aber statt des Bundesbeschlusses, wie er Ihnen vorgelegt wird, ein Bundesgesetz in Antrag bringen muss, so ist einerseits klar, dass dieses Gesetz dem Referendum untersteht, andererseits, dass der Inhalt dieses Bundesgesetzes ein überaus umstrittener ist. Es ist gar nicht denkbar, dass man sich irgendwie auf einen Inhalt dieses Bundesgesetzes einigt, der als übereinstimmende Willensauffassung der Bundesversammlung dem Volke unterbreitet werden könnte. Die Folge wäre nun die, dass wir auf der einen Seite das Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, auf der andern Seite ein Bundesgesetz über die Schaffung der Reserve von 400 Millionen für die Alters- und Hinterlassenenversicherung ins Referendum stellen müssten und dass wir uns damit den Zufälligkeiten

auszusetzen hätten, ob diese Finanzierungsvorlage gleichzeitig angenommen würde oder nicht.

Ich glaube, dass man dieser Schwierigkeit dadurch ausweichen muss, dass man direkt im Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung die Finanzierung, die man mit diesen 400 Millionen treffen will, verankern muss. Dann ist im Gesetz selber diejenige Finanzquelle genannt, die man für die Versicherung in Anspruch nimmt. Es ist dann diese Finanzquelle an das Schicksal der Versicherungsvorlage selbst gebunden. Wird die Versicherungsvorlage angenommen, so ist damit auch die Finanzierung ohne weiteres angenommen, und es bedarf nicht noch der Annahme eines besonderen Gesetzes über die Verteilung dieses Fonds. Das ist der Grund, warum ich Ihnen den Antrag stellte, dem Art. 3bis eine andere Fassung zu geben, nämlich eine Fassung, welche diese Reserve direkt schafft, welche die Mittel direkt aus den Mitteln der Lohn- und Verdienstersatzordnung ausscheidet, nicht etwa nur die Feststellung macht, dass irgendwo anders die Mittel ausgeschieden werden. So wird eine Verfügung getroffen, nicht nur eine Feststellung. Das wird die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung erleichtern. Durch diesen Art. 3bis werden diese 400 Millionen Franken gewissermassen ausser die öffentliche Diskussion über die Verwendung der Mittel der Lohn- und Verdienstersatzordnung gestellt. Über die Verwendung dieser Mittel herrschen ja sehr verschiedene Auffassungen im Volke. Vielleicht ist man der überwiegenden Auffassung — nicht ohne Rechtsgrund —, dass man über Mittel, die auf Grund einer bestimmten Rechtsordnung geschaffen worden sind, nicht einfach zu anderen Zwecken verfügen kann. Das ist doch sicher etwas eine Auffassung, welche ohne weiteres einleuchten dürfte. Nehmen wir einmal eine Steuergesetzgebung für einen bestimmten Zweck. Wenn nachher die Mittel beisammen sind, kann man die Mittel nicht einfach für andere Zwecke verwenden. So ist es auch sicher nicht ohne weiteres als zulässig zu betrachten, dass man Mittel, die für den Wehrmannschutz zusammengetragen worden sind, für andere Zwecke verwendet. Diesen Einwand kann man allerdings auch gegenüber der Alters- und Hinterlassenenversicherung anbringen; aber wenn irgend eine anderweitige Zweckverwendung durch das Volk die Billigung erhalten kann, so ist es die Verwendung für die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Es hat aber auch noch einen anderen Grund, diese 400 Millionen Franken hierfür auszuscheiden. Man liess diese Lohn- und Verdienstersatzordnung nach Kriegsschluss weiterlaufen, speziell mit dem Gedanken, diese nachträglich eingesammelten Mittel für die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu verwenden. Das war gewissermassen die Sanktion, die man dieser aussergewöhnlichen Massnahme erteilt hat. Es bestand ja im Grunde keine Berechtigung mehr, Lohn und Verdienst zu belasten, da der Zweck und die Notwendigkeit nicht mehr bestand, aber man sagte sich, man werde diese eingesammelten Mittel speziell für die Versicherung verwenden und insofern kann man nun schliessen, dass die zuletzt eingegangenen Mittel für diese Altersversicherung Verwendung fin-

den können. Aber immerhin wird man sich auch in diesem Zusammenhang klar sein müssen, dass es eine andere Verwendung ist, als sie nach der Verordnung vorgesehen ist, und dass man jedenfalls eine andere Verwendung nur dann begründen kann, wenn man die Verwendung macht für eine Institution, die an und für sich durchaus als eine Institution bewertet werden kann, für die mindestens grundsätzlich das Volk das Verständnis aufzubringen vermag. Ich möchte, ohne auf diese Lohn- und Verdienstersatzordnungsüberschüsse jetzt weiter einzugehen — es wird sich Gelegenheit hiezu bieten bei Beratung des Bundesbeschlusses — immerhin das gesagt haben, dass man sehr vorsichtig sein soll mit dem Versuch, Verteilungen vorzunehmen. Es ist psychologisch ein grosser Fehler, wenn irgendwie der Bundesrat oder die Bundesbehörde auf eine Verteilung eintreten wollten; denn wir sind noch nicht über die Zeit hinaus, wo man erklären kann, es werden für diese Mittel keine Verwendungsmöglichkeiten mehr bestehen. Es kann in kürzerer oder längerer Zeit wieder der Fall eintreten, dass unsere Armee einberufen werden müsste, und dann wird jeder einzelne Wehrmann mit Recht einen Anspruch darauf machen, dass die für den Wehrmann gesammelten Mittel, die als Überschüsse aus der früheren Ordnung bestehen, zu seiner Verfügung sind. Da wird man sich nicht damit ausreden können, man hätte die Mittel bereits verwendet, man müsse wieder von vorne beginnen. Das ist etwas, das man im Volke und in der Armee nie verstehen würde. Solange wir in diesen unsicheren Verhältnissen leben, hat man absolut keine Berechtigung, über diese Mittel endgültig zu verfügen.

Noch eine weitere Bemerkung. Es ist in der Presse eine Diskussion entstanden über das effektive Vorhandensein dieser Mittel. Die Finanzdirektion hat sich auf den Standpunkt gestellt, es sei richtig, dass diese Mittel nicht in irgendwelchen Drittwerten vorhanden sind, sondern es handle sich um buchmässige Gutschriften der Bundesverwaltung zugunsten dieser Kasse; die Eidgenossenschaft sei schuldig, der Lohn- und Verdienstauegleichskasse diese Mittel zur Verfügung zu stellen. Aber wenn man auch die These aufrecht erhalten kann, dass solche Gutscheine ebenso viel wert sind wie eine Anleiensobligation des Bundes, was ja unbedingt zutrifft, wird man auf der andern Seite sagen müssen, dass sie immer nur soviel wert sind, als der Bund Kredit bekommt. In dem Augenblick, wo irgendwie Obligationen oder Gutschriften nicht mehr gedeckt sind durch Aktiven — das sind sie nicht mehr in dem Moment, wo Passivüberschüsse vorhanden sind — so ist ganz klar, dass der Wert dieser Gutschriften lediglich darin besteht, dass der Bund immer und immer wieder Geld bekommt, um diese Gutschriften in Form von Werten zu decken. Also sind es im Grunde genommen vom Kredit abhängige Werte. Da möchte ich nun doch im Sinne der Diskussion, die gestern gewaltet hat und in der Herr Dr. Klöti mit Recht darauf hingewiesen hat, dass man eigentlich in effektiven Werten gewisse Reserven halten muss, doch sagen, dass diese Reserven vom Bund sichergestellt werden müssen. Es muss sichergestellt werden, dass diese Reserve der Alters- und Hinterlassenversicherung vorhanden ist, und zwar nicht nur in Form einer

Forderung gegenüber der Bundesverwaltung, sondern in effektiven Werten ausgeschieden. Es kommt in vielen Kantonen vor, dass man die Fonds einfach unter den Passiven aufführt, aber die Mittel, die in solche Fonds geflossen sind, bestehen in Wertschriften. Das haben wir in meinem Kanton auch. Der Kanton leistet einfach eine bestimmte Verzinsung für diese Fonds, aber der Gegenwert ist vorhanden, es ist angelegtes Vermögen. Ob man wirklich ein Aktivum von Wert ausscheidet, hängt davon ab, ob man dieses Aktivum auch wirklich in die Kasse der Alters- und Hinterlassenenversicherung bringen kann. Das ist noch ein ungelöstes Problem, ob man nicht eine Abtretung macht, die eine rein formelle Abtretung bedeutet und nicht zugleich eine Reserve begründet, die an sich schon einen Aktienwert darstellt. Da sollte man sich klar sein, wenn man diesen Artikel annimmt, dass diese Sicherstellung auch tatsächlich geschaffen werden muss und diese unantastbare Reserve in effektiven Werten vorhanden sein muss.

Sie könnten in diesem Zusammenhang auch die Frage aufwerfen, ob es einen Sinn hat, dass man diese 400 Millionen ausscheidet, wenn sie nur im Sinne einer Gutschrift des Bundes vorhanden sind. Aber es hat einen Sinn, denn wenn man diese Abtretung der 400 Millionen nicht vornimmt, wenn man die Finanzierung nicht auf diese Weise macht, bleibt der Bund natürlich 1 Milliarde schuldig an die Lohn- und Verdienstauegleichskasse und würde die 400 Millionen für die Alters- und Hinterlassenenversicherung dann noch nebenbei aufbringen müssen. Das trifft im vorgeschlagenen Fall nicht zu; indem man von dieser Milliarde 400 Millionen ausscheidet und abtritt an diese Kasse, hat der Bund diese Beträge weniger aufzubringen, er wird sich um diese Summe besserstellen, als wenn man die Finanzierung direkt vornimmt. Also hat es doch eine gewisse Bedeutung, dass man auf diese Weise die Sache löst.

Ich will auf diese Materie nicht weiter eintreten; ich möchte Ihnen nur beantragen, weil es sich um ein Finanzierungsgesetz für die Altersversicherung handelt, die Finanzierung auch wirklich vorzunehmen. Das ist doch der Zweck dieses Gesetzes und des Art. 3bis. Es ist eben keineswegs sicher, dass Sie dazu gelangen könnten, über die Lohn- und Verdienstersatzordnung ein Bundesgesetz oder einen Bundesbeschluss betr. die Verteilung durchzubringen.

Ich empfehle Ihnen aus diesen Gründen, dem Art. 3bis eine andere Fassung zu geben, durch welche eine positive Ausscheidung erfolgt und nicht einfach eine Feststellung gemacht wird, dass anderweitig diese Mittel ausgeschieden sind.

Bundesrat Nobs: Ich habe Ihnen schon in meinem Eintretensvotum bekanntgegeben, dass wir den Antrag Stüssi zur Annahme empfehlen. Unsere seinerzeitige Redaktion ist noch von der Auffassung ausgegangen, dass im gleichen Zeitpunkt von den eidgenössischen Räten auch über den zentralen Ausgleichsfonds verfügt werde. Nachdem das nicht der Fall ist, ist es gegeben, Art. 3bis in diesem Punkte zu ändern, und das geschieht auf die Art und Weise, wie Herr Stüssi das vorschlägt, in befriedigender Form.

Herr Ständerat Stüssi hat es für richtig befunden, sich sehr einlässlich über die Frage der Verteilung des Ausgleichsfonds, über die Rechtsform dieses Beschlusses, über die Anlage der Mittel dieses Fonds und über deren Verteilung zu äussern. Ich will auf diese Fragen jetzt nicht eintreten und keine dieser speziellen Fragen diskutieren, die er so einlässlich erörtert hat. Wir werden bei einem andern Geschäft Gelegenheit haben, darauf zurückzukommen.

Ich möchte noch auf eine andere redaktionelle Diskrepanz in Art. 3bis, lit. b, hinweisen. Dort steht unter dem Beschluss des Nationalrats die textliche Form, dass die Herabsetzung der kantonalen Beiträge in Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit vorgenommen werde. Nach dem Beschluss der ständerätlichen Kommission wird nicht von finanzieller Leistungsfähigkeit, sondern von finanzschwachen Kantonen gesprochen. Ich bin nicht ganz sicher, ob das wirklich der Beschluss der Kommission des Ständerats war; jedenfalls ist ein solcher Antrag dort gestellt worden.

Nun erlauben Sie mir, mich vor Ihnen ganz kurz dazu zu äussern, welche Redaktion die bessere sei, ob man auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone abstellen muss oder ob man die Zuweisung nur an die finanzschwachen Kantone machen müsse. Vor allem möchte ich darauf hinweisen, dass Sie in Art. 3, lit. c, schon den Terminus finanzielle Leistungsfähigkeit des Kantons haben. Nun sollte man in der Gesetzgebung für die gleiche Sache nicht ungleiche Ausdrücke wählen; im Interesse der Klarheit und der sauberen Redaktion von Gesetztexten sollte man überall, wo dies möglich ist, auf Identität der Ausdrucksweise halten. Es ist sachlich ein enormer Unterschied, ob Sie diese Ausgleichsbeiträge den finanzschwachen Kantonen oder an die Kantone nach ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit zuweisen. Wir kommen nach dem Rechnungsbeispiel dazu, diese Zuweisung an 14 oder 15 Kantone und Halbkantone vorzunehmen. Wenn Sie auf Ihren Text abstellen und sagen wollen, dass nur finanzschwache Kantone etwas bekommen, dann können wir diese Mittel nicht aufteilen auf 14 oder 15 Kantone, sondern nur auf 4 oder 5 Kantone, die wir mit gutem Gewissen vielleicht als finanzschwach bezeichnen können. Wir können aber nicht dazu Hand bieten, 14 oder 15 Kantone als finanzschwach zu bezeichnen und ihnen unter diesem Titel aus dem Zinsertrag des 400 Millionen-Spezialfonds etwas zukommen lassen. Es ist ein materieller Unterschied von grosser Tragweite, darum halte ich dafür, dass man unbedingt den Ausdruck „finanzschwache Kantone“ in der Gesetzgebung vermeiden und es dabei bewenden lassen sollte, bei der Verteilung der Fondserträge auf die finanzielle Leistungsfähigkeit der Kantone abzustellen. Ich möchte Sie bitten, in diesem Punkt unbedingt dem Nationalrat zuzustimmen.

Klötli: Ich möchte den Antrag Stüssi unterstützen, da er eigentlich dem entspricht, was auch die Kommission wollte. Herr Kollege Bosset schlug in der Kommission vor, man solle die ganze Bestimmung über die 400 Millionen zurückstellen, bis der Beschluss über die Verteilung der Milliarde

der Lohn- und Verdienstersatzordnung geregelt sei. Wir haben erwidert, hier handle es sich um ein Gesetz, und dieses Gesetz nehme die 400 Millionen vorweg; nachher könne man im betreffenden Beschluss nur noch über den Rest verfügen; es gebe keine Kollision zwischen beiden Beschlüssen. Aber der Wortlaut der Bestimmung, den wir vom Nationalrat übernommen haben, drückt dies nicht deutlich aus; das wird nun im Antrag Stüssi nachgeholt. Ich glaube, dass auch der Kommissionsreferent mir zustimmen wird in der Auffassung, dass der Antrag Stüssi dem entspricht, was wir selber auch wollen.

Noch ein Wort zu der Anlage der Gelder. Herr Stüssi hat mich missverstanden, wenn er sagt, ich hätte gestern erklärt, man dürfe nicht das Geld in direkten Schuldverpflichtungen des Bundes anlegen. Ich habe im Gegenteil ausgeführt, dass es ein Unsinn wäre, Tausende von Obligationen auszugeben und dann diese vom Markte her in die Schatulle der Ausgleichskasse zu nehmen. Das wäre ein unnötiger, mechanischer Vorgang. Natürlich muss man auf den Kredit des Staates abstellen, aber bis jetzt waren wir der Auffassung, der Bund, die Kantone und die Gemeinden seien mit der Steuerkraft ihrer Bevölkerung die sichersten Schuldner und ihre Obligationen seien mündelsichere Papiere. Wenn Herr Stüssi reale Werte haben wollte, müsste er verlangen, man müsse direkt Liegenschaften, Fabriken usw. kaufen; nur dann hat man den realen Wert, im andern Fall sind es immer Forderungen entweder an Private oder an öffentliche Körperschaften. Und diese Forderungen sind so sicher wie die Sicherheit der betreffenden Körperschaften. Es wird Sache der Kommission sein, die die Verwaltung des Ausgleichsfonds zu besorgen hat, darüber zu bestimmen, wie die Anlage der Gelder erfolgen muss. Vielleicht macht man es so wie im Kanton Zürich, wo vorgeschrieben ist, dass nicht alles in einer Schuld des Kantons bestehen darf, sondern dass gewisse Bruchteile der Fonds aus Obligationen anderer Körperschaften und Hypotheken I. Ranges bestehen sollen. Darüber brauchen wir nicht zu legiferieren, das ist ein Detail der Verwaltung des Ausgleichsfonds. Ich schliesse, indem ich nochmals den Antrag Stüssi zu diesem Art. 3bis unterstütze.

Altwegg, Berichterstatter: Noch zwei Bemerkungen zum Antrag Stüssi, dem Herr Bundesrat Nobs zugestimmt hat, dem ich als Kommissionspräsident ebenfalls zustimmen kann. Es entspricht durchaus dem Sinn und Geist der Bestimmung und der Meinung, die wir hatten, dass eben diese 400 Millionen aus dem früheren Fonds ausgeschieden werden sollen und zur Verfügung dieser Gesetzgebung stehen. Wenn nun hier präzisiert wird, dass diese Entnahme aus diesem Fonds ganz unabhängig von einem späteren Beschluss sei, mit oder ohne Referendum, dann ist das nur vorteilhaft. Wir sind ganz sicher Herrn Stüssi dankbar, dass er auf diese Diskrepanz aufmerksam macht. Ich hätte diese Meinung auch aus der jetzigen Fassung herausgelesen, aber wenn man ganz fein und scharf stilistisch und juristisch denkt, ist der Antrag Stüssi ganz sicher von Vorteil, so dass wir zustimmen können.

Auf der andern Seite muss ich Herrn Bundesrat Nobs danken, dass er uns auf den deutschen Text in Art. 3bis aufmerksam macht, der dem Referenten beinahe entgangen wäre. Es ist hier wirklich eine Angelegenheit der Messieurs le bureau; denn das, was darin steht, haben wir gar nicht beschlossen; ich hätte es beinahe übersehen, dass diese finanzschwachen Kantone in den Art. 3bis hineingekommen sind, und zwar auf dem Umweg über einen Antrag in der Kommission, an den ich mich ganz gut erinnere. Er wurde vom französischen Referenten, Herrn Piller gestellt, der die Ausdrücke «diminuer» und «capacité financière» unter die Lupe nahm und statt «diminuer» sagen wollte «alléger» und statt von «capacité financière» von «cantons à capacité financière réduite» sprechen wollte.

Nun ist die Bemerkung gefallen, und wir müssen die beiden Texte aufeinander abstimmen. Dann ist als deutscher Text das herausgekommen, was Sie hier haben in einer Form, die eben nicht übereinstimmt mit dem französischen Text. Finanzschwacher Kanton und capacité financière réduite sind nicht unbedingt dasselbe. Ich bin durchaus einverstanden, dass nicht der Ausdruck „finanzschwache Kantone“ hineingehört, sonst würden die Kantone der beiden Referenten voraussichtlich nicht mehr unter diese Beiträge fallen. Es hat andere Lukrierende in diesem Saale, die sich nicht gern als finanzschwach bezeichnen liessen, die aber ganz gerne Leistungen aus diesem Fonds von 400 Millionen in Anspruch nehmen. Die Lösung ist so zu suchen, dass wir im deutschen Text, wenn die Herren von den Bureaux damit einverstanden sind, die alte Fassung wieder hervorheben „unter Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit gemäss Art. 3, Abs. 1, lit. a“. Das einzige, was wir beschlossen haben, ist die Herabsetzung der kantonalen Beiträge. Das ist rein redaktionell. Ich glaube, die Kommission wird ihr ohne weiteres zustimmen, besonders nach dem, was Herr Kollege Klöti bereits gesagt hat. Die Anpassung wollen wir ruhig und vertrauensvoll der Redaktionskommission überlassen, wir werden die endgültige Fassung wohl nicht wählen, ohne dass Herr Piller auch Stellung nehmen kann. Ich hoffe es, dass er damit einverstanden ist.

Abstimmung. — Vote.

Abs. 1. Für den Antrag Stüssi Einstimmigkeit

Präsident: Die Kommission hat ihren Abänderungsantrag bei lit. b zurückgezogen und beantragt lediglich eine redaktionelle Änderung, indem sie von Herabsetzung der kantonalen Beiträge sprechen will.

Abstimmung. — Vote.

Abs. 2. Für den Antrag der Kommission
Grosse Mehrheit

Zweiter Abschnitt.

Die fiskalische Belastung des Tabaks.

Art. 4—44.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Ständerat. — Conseil des Etats. 1946.

Chapitre II.

L'imposition du tabac.

Art. 4—44.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 4ff. behandelt die Tabakbesteuerung. Diese ist das Fundament für den Bundesbeitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Gegenüber der heutigen Belastung gemäss Finanzprogramm 3, das auf Dezember 1949 abläuft, soll der Ertrag aus dem Tabak von 65 Millionen um 20 Millionen gesteigert werden. Dies ist das Resultat von längeren Verhandlungen des Finanzdepartements mit der Tabakindustrie und dem Tabakhandel. Wer sich noch an die Rückhaltung erinnert, die vor Jahren Oberzolldirektor Gassmann gegenüber unseren Mehrforderungen aus dem Tabak gemacht hat, darf über das Resultat dieses Kompromisses zufrieden sein. Dabei soll der Gedanke nicht stören, dass diese Änderung der Ansichten dem Umstand zu verdanken sein soll, dass speziell der Zigarettenverkauf sehr stark zugenommen habe, wobei die holde Weiblichkeit eine nicht unwesentliche Rolle spielt. Leider hat der Konsum an süssen Schnäpsen, welcher der gleichen Konsumentenschaft vorgeworfen wird, mit dem Ertrag der Einnahmen aus den gebrannten Wassern bisher nicht dieselbe wohlthuende Nebenwirkung gezeigt.

Am bisherigen Steuersystem des Tabaks sind keine wesentlichen Änderungen vorgenommen worden, so dass sich der Rat durch diese Spezialbestimmungen im Abschnitt II kaum weiter aufhalten lassen muss. Die Kommission prüfte immerhin die Frage, ob diese Spezialbestimmungen über die Tabakbesteuerung wirklich in das Alters- und Hinterlassenen-Gesetz hineingehören, während doch die entsprechenden Vorschriften über die gebrannten Wasser hier keine Aufnahme gefunden haben. Prof. Blumenstein soll die Aufnahme des Abschnittes II auch nicht als Verschönerung der Gesetzesvorlage bezeichnet, aber aus praktischen Erwägungen nicht beanstandet haben. Es wäre immerhin zu bemerken, dass zwei getrennte Gesetzesvorlagen zwei Referendumsmöglichkeiten geschaffen hätten und damit die Gesamtvorlage kompliziert und gefährdet worden wäre. Die Bedenken wegen der verfassungsmässigen Grundlage zu Art. 18 der Vorlage: Massnahmen zur Sicherung einer bäuerlichen Tabakkultur, zur Erhaltung einer leistungsfähigen Tabakindustrie, zur Erhaltung der diesbezüglichen Handarbeit und zur Regelung des Kleinhandels, wurden bezüglich der ersten drei Ziele beseitigt unter Hinweis auf das Besteuerungsrecht gemäss Art. 41 ter unserer Bundesverfassung: „Der Bund ist befugt, den rohen unverarbeiteten Tabak zu besteuern.“ Dieser Art. 41 ter mag auch die Erhaltung eines gesunden Steuerobjektes implicite in sich schliessen. Nach der Botschaft des Bundesrates vom Mai 1946 rechtfertigen sich diese Schutzmassnahmen namentlich auch im Hinblick darauf, dass kein anderer Zweig unserer Wirtschaft derart hohe Fiskallasten zu tragen hat wie die Tabakbranche. Anders liegen die Verhältnisse hinsichtlich des unter lit. d hievorgesehenen Klein-

handels mit Tabakwaren und Zigarettenpapier. Der staatliche Interventionismus beschränkt sich zwar einzig und allein auf den Schutz der vom Fabrikanten festgesetzten Kleinhandelspreise, verbunden mit einem Zugabeverbot. Diese Massnahmen können nicht mittels Steuererhöhungen oder Steuerermässigungen durchgeführt werden. Sie können sich daher nicht auf die Steuer betreffend Art. 41 ter stützen. Art. 34ter unserer Verfassung lautet: „Der Bund ist befugt, auf dem Gebiet des Gewerbeswesens einheitliche Bestimmungen aufzustellen.“ Dieser Artikel hat schon manchmal als Mädchen für alles, möchte ich sagen, hinhalten müssen. Ich glaube aber, wir dürfen ihn hier in Anspruch nehmen. Denn es handelt sich auch um Gewerbe. Zum Gewerbe im Sinne von Art. 34ter der Bundesverfassung gehört auch der Kleinhandel. Ich möchte hinweisen auf den Kommentar zur Bundesverfassung von Prof. Burckhardt, 3. Auflage, S. 234. Es dürfte somit kaum in Zweifel gezogen werden, dass auch für den Preisschutz auf Tabakwaren, wie er gemäss Art. 18, lit. d, des Gesetzesentwurfes durch den Bundesrat eingeführt werden kann, die verfassungsmässige Grundlage besteht.

Mit diesen Bemerkungen möchte ich Ihnen empfehlen, den ganzen Abschnitt II zu genehmigen.

Iten: Ich möchte vom Herrn Departementsvorsteher oder vom Herrn Kommissionspräsidenten eine Auskunft über die Besteuerung der Tabakfabrikate haben. Es heisst in Art. 4: „Die Belastung des Tabaks erfolgt 1. durch Erhebung eines Eingangszolles auf dem eingeführten Rohtabak und dessen Abfällen sowie auf den eingeführten Tabakfabrikaten.“ Im Anhang auf Seite 21 sind diese erhöhten Zollsätze, welche zugunsten der Alters- und Hinterlassenenversicherung vorgesehen sind, aufgeführt. Nun sind durch Bundesratsbeschluss betreffend Abänderung des Bundesratsbeschlusses vom 24. Dezember 1937 über die Besteuerung des Tabaks diese erhöhten Zollsätze für die Tabakfabrikate gemäss Art. 4, lit. a, bereits vorgenommen worden, wie auf Seite 21 der gedruckten Vorlage erwähnt ist. Hingegen sind diese Erhöhungen auf Rohtabaken usw., wie sie auf Seite 19 und 20 vorgesehen sind, nicht vorgenommen worden. Es interessiert mich nun zu wissen, warum vor der Inkrafttretung der Alters- und Hinterlassenenversicherung diese erhöhten Zollsätze für die importierten Tabakfabrikate vorgesehen worden sind. Es scheint mir unbillig zu sein, dass nur auf den Importen der Fabrikate so hohe Ansätze vorgesehen sind, während für die inländische Verarbeitung weniger hohe Abgaben in Aussicht genommen wurden. Dies scheint den Verdacht zu erheben, dass das bisherige faktische Monopol der Inlandindustrie weiter verstärkt werden soll. Es ist nicht einzusehen, warum nicht auch der Konsument zu annehmbaren Preisen Importe kaufen kann, sondern einzig und allein auf die Inlandproduktion angewiesen sein soll. Es würde mich also interessieren zu vernehmen, warum diese erhöhten Zollsätze vorzeitig eingeführt wurden, während die Alters- und Hinterlassenenversicherung noch nicht in Funktion ist.

Bundesrat Nobs: Ich benütze die Gelegenheit sehr gerne, Ihnen darüber Aufschluss zu geben. Eine Gesetzgebung wie die vorliegende, die in Aus-

sicht stellt, dass von einem gewissen Zeitpunkt, nämlich vom 1. Januar 1948 an, ganz bedeutende Zollerhöhungen auf bestimmte Waren in Wirksamkeit treten, hat die unvermeidliche Konsequenz, dass spekulative Importeure sich sofort daran machen, ganz grosse Quantitäten vor Erhöhung der Steuersätze zu importieren und demzufolge auf Jahre hinaus die Zuschüsse, welche die Alters- und Hinterlassenenversicherung bekommen sollte, als Gewinn in ihre eigene Tasche bringen. Dafür bleiben dann die Erträge niedriger. Diese spekulative Tätigkeit sahen wir kommen. Als wir vor ganz kurzem Kenntnis erhielten, dass Quantitäten von Zigaretten, die in die 100 Millionen Stück gingen, eingeführt werden sollten zu dem Zwecke, hier das Prävenire zu spielen, sah sich der Bundesrat in eine Zwangslage versetzt und war froh, dass er noch das Vollmachtenrecht zur Verfügung hatte, um diesen Absichten zuvorzukommen. Die getroffene Regelung ist so, dass wir den normalen Import, den legitimen Handel ungeniert lassen, dass wir aber derartige spekulative Importe der erhöhten Belastung unterstellen.

Herr Iten hat noch eine zweite Frage kurz berührt, ob nicht durch diese steuerlichen Massnahmen das Monopol der einheimischen Produktion gestärkt werde. Ich weiss nicht, ob Herr Ständerat Iten diese kleinen Fabriken, die Kopfzigarren machen, als Gewerbe oder als Industrie bezeichnen will. Wir glaubten, dem gewerblichen Schutz zu dienen, und nun hören wir, dass das auf einmal Monopolschutz für eine Industrie sein soll. Die ausländische Kopfzigarrenfabrikation wäre allerdings in der Lage, namentlich in den Ländern, in denen sie heute maschinell arbeitet, zu sehr viel niedrigeren Preisen Kopfzigarren herzustellen, als das unser schweizerisches Kleingewerbe tun kann. Bei der Kopfzigarrenherstellung handelt es sich fast ausschliesslich um kleine Betriebe. Ich habe Gelegenheit gehabt, eine Reihe dieser kleinen Betriebe zu sehen, und ich war erstaunt, dass es sich da keinesfalls um grosse Fabriken handelt, sondern, wie gesagt, überall um sehr bescheidene Betriebe. Nun können wir allerdings diese Betriebe ruinieren, wenn wir dem Wunsch einiger weniger Importeure nachgeben. Das ist vielleicht der einzige Punkt, in dem wir nicht zu einer vollständigen Übereinstimmung mit den interessierten Geschäftsleuten gekommen sind. Es handelt sich um ca. 7 oder 8 Importeure, die sich sehr darüber beklagen; dass sie nicht bei der Gelegenheit, wo wir für die Tabakbesteuerung eine neue Regelung treffen, ein ganz besonders gutes Geschäft machen können. Die meisten dieser Importeure sind aber durchaus nicht nur auf den Import allein angewiesen. Sie betätigen sich auch sonst im Gewerbe und im Verkauf von Tabakwaren. Für einige der kleinen Gewerbetreibenden und für ihre Arbeiter ist es aber eine Existenzfrage, dass wir sie nicht durch eine skrupellose ausländische Konkurrenz ruinieren lassen. Diesen Schutz dürfen wir nicht aus der Vorlage herausnehmen. Ich möchte Sie deshalb bitten, nach dieser Richtung beruhigt zu sein. Wir dürfen nicht im Augenblick, wo wir für die Zwecke der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Erhöhung der Steuer durchführen, gleichzeitig einen Teil unserer Tabakindustrie um ihre Existenz bringen.

Vieli: Ich möchte den Art. 18 nicht so ohne weiteres annehmen mit der Interpretation, die ihm von seiten des Herrn Kommissionspräsidenten gegeben worden ist. Der Art. 18 spricht von Schutzmassnahmen zugunsten der bäuerlichen Tabakkultur, der Erhaltung einer leistungsfähigen Tabakindustrie, der Erhaltung der Handarbeit in der Tabakindustrie und endlich der Regelung des Kleinhandels mit Tabakwaren und Zigarettenpapier. Das sind Schutzmassnahmen besonderer Art zugunsten eines Produktions- und Fabrikationszweiges in der Schweiz.

Was die Steuerbelastung betrifft, so ist diese in Art. 4 und folgende geregelt. Wenn hier im Art. 18 von besonderen Schutzmassnahmen gesprochen wird, um die Tabakproduktion und -fabrikation zu schützen, so will man damit einen besonderen Schutz gewähren. Einen solchen Schutz können wir Wirtschaftszweigen in der Schweiz nur gewähren, wenn einmal die Wirtschaftsartikel angenommen sein werden. Heute könnte dieser Schutz nur gewährt werden, sofern die Vollmachtenbeschlüsse noch gelten. Wenn diese Vollmachtenbeschlüsse einmal dahinfallen, entbehrt dieser Wirtschaftszweig wie andere auch des Schutzes.

Nun gebe ich ohne weiteres zu, dass nach den Ausführungen des Herrn Kommissionsreferenten zugunsten der Tabakproduktion und der Tabakindustrie usw. mittels der Steuer und der Zölle gewisse Schutzmassnahmen ergriffen werden können. Was hingegen die besonderen Schutzmassnahmen nach Art. 18 betrifft — ich stelle keinen Antrag — so möchte ich meine Bedenken dahin äussern, dass die Schutzmassnahmen gestützt auf diesen Artikel in einem Sinne angewendet werden, dass man nicht mit der Verfassung in Widerspruch gerät. Darüber muss man sich klar sein, denn sonst könnte jeder Wirtschaftszweig kommen und den gleichen Schutz begehren. Ich glaubte, diese Bemerkungen hier machen zu müssen, damit man nicht den Eindruck gewinnt, dass man für diesen Fabrikationszweig besondere Schutzmassnahmen vorsehen dürfe.

Bundesrat Nobs: Sie werden es vielleicht begrüessen, wenn ich zu diesem Art. 18 im Anschluss an die Darlegungen, die wir soeben von Herrn Vieli gehört haben, noch einigen näheren Aufschluss gebe. Die Bemerkungen, die wir eben gehört haben, sind sowohl in rechtlicher wie in materieller Beziehung von erheblicher Bedeutung. Art. 18 verleiht dem Bundesrat eine ganze Reihe von Kompetenzen: Vor allem kann er Massnahmen treffen für die Sicherstellung der bäuerlichen Tabakkultur. Da bringt nun das neue Gesetz zweierlei Neuerungen: einmal einen erhöhten Zollschutz und sodann die Steuerbegünstigung für Zigaretten, die vorwiegend aus Inlandtabaken bestehen, und zwar im gleichen Ausmass wie bis anhin. Heute sind Zigaretten, die nur aus Inlandtabaken bestehen, je 20 Stück mit 15 Rappen belastet, nach dem Gesetzesentwurf mit 19 Rappen. Zigaretten aus Importtabaken sind mit 31,5 Rappen belastet bisher, nach dem neuen Gesetzesentwurf mit 35,5 Rappen. Dazu kommt noch, dass das Rohmaterial der inländischen Zigaretten billiger ist. Deshalb stellt sich der Preis des Paketes um 20—25 Rp.

niedriger als der Preis der billigsten Zigarette aus Importtabaken. Diese Vergünstigung hat genügt, um der Zigarette aus Inlandtabak eine recht bedeutende Entwicklung zu ermöglichen. Diese Entwicklung stärker zu betonen und noch stärker zu begünstigen, das wäre gefährlich für die Fiskaleinnahmen. Eine Garantie für den Verbrauch einer bestimmten Menge Inlandtabak kann unseres Erachtens vom Bunde aus nicht gegeben werden. Es ist durchaus nicht sicher, dass der Konsum der Zigarette aus Inlandtabak steigen würde, wenn die Fiskalabgabe und damit der Preis sinken würde, denn die Wahl der Zigarette hängt noch von andern Gesichtspunkten ab als nur vom Preis. Für den Absatz ist insbesondere die Qualität ausschlaggebend. Weder Pflanze noch Fabrikant, noch der Staat können dem Raucher vorschreiben, was er zu rauchen hat, dafür ist ausschliesslich sein persönlicher Geschmack massgebend. Wenn man wünschen sollte, dass der Staat es ermöglichen müsse, ein bestimmtes Quantum Inlandtabak, ganz gleichgültig welcher Qualität, abzunehmen und zu verwerten, so ginge das zu weit.

Ein zweiter Punkt: Der Bundesrat kann Massnahmen treffen auf Grund des Art. 18 für die Erhaltung einer leistungsfähigen Tabakindustrie. Als die Abgaben für alle Betriebe gleich hoch waren, ergaben sich Schwierigkeiten für die kleineren und mittleren Fabriken. Diese konnten im Konkurrenzkampf mit den Grossbetrieben nicht mehr bestehen. Man wollte also die Leistungsfähigkeit der Kleinbetriebe erhalten. Im Jahre 1937 wurden die Begehren um staatlichen Schutz zum ersten Mal gestellt. Einige grosse, sehr kräftige Betriebe entwickelten eine grossangelegte Propaganda und verabfolgten den Rauchern Geschenkgaben wie Damentaschen, Handkoffern, Tischservietten usw. Für neue Marken wurden besondere Einführungsrabatte gewährt. Die Kleinbetriebe, unterstützt von der grösseren Zahl auch der grösseren Betriebe, die für solche Propaganda nicht die nötigen Mittel besaßen, verlangten nun in der Zigarrenindustrie die Kontingentierung des Rohtabakverbrauchs und verlangten die Gewährung von Rückvergütungen auf der Fabrikationsabgabe für die kleinen Firmen, und in der Zigarettenindustrie wurde die Rückvergütung für die Kleinen angebeht. Die Prüfung hat ergeben, dass die Begehren begründet waren. Man weiss es gar nicht, wie ausserordentlich gross der Unterschied in den Produktionskosten ist, je nach der technischen Einrichtung eines Betriebes und je nachdem, ob der Betrieb in der Lage ist, seine technischen Einrichtungen voll oder nur teilweise auszunützen. Es stehen zwar in den kleinen Betrieben häufig die gleichen Maschinen wie in den grossen, aber ein Kleinbetrieb hat dann nicht die Möglichkeit, eine solche Maschine während der ganzen Zeit auszunützen. Diese Maschinen laufen nicht immer, und so haben die kleinen Betriebe grössere Unkosten als ein durchrationalisierter Grossbetrieb. So wird berichtet, dass in der Zigarettenindustrie beim grössten Betrieb auf eine Arbeitskraft im Jahre 5 Millionen Stück Zigaretten kommen, bei kleineren und mittleren dagegen nur 1 bis 2 Millionen Stück. Die Vertriebskosten sind ebenso gross bei den kleinen Betrieben, diese benötigen auch verhältnismässig mehr Reisevertreter, haben höhere

Versandspesen und höhere zentrale Verwaltungskosten.

Man kann sagen, diese Verhältnisse seien in anderen Branchen gleich, aber es ist zu bedenken, dass keine andere Branche in Industrie und Gewerbe dem Fiskus so bedeutende Abgaben zu entrichten hat, wie die Tabakindustrie. Besondere Verhältnisse bedingen besondere Massnahmen; man hat daher seit 1. Januar 1938 diesen Begehren entsprochen und für die Zigarrenindustrie die Kontingentierung des Rohtabakverbrauchs eingeführt auf der Grundlage des Verbrauchs im Jahre 1937. Dabei erhielten die Kleinbetriebe prozentuale Zuschüsse, während sich die Grossfabriken, welche die Produktion in den letzten Jahren mehr als verdoppelt hatten, prozentuale Abzüge gefallen lassen mussten. Überschreitung der Kontingente ist nicht verboten, aber es ist ein prohibitiv wirkender Zuschlag zu entrichten. Diese Kontingente werden vierteljährlich durch die Oberzolldirektion festgesetzt, unter Berücksichtigung der Marktversorgung und während des Krieges auch unter Berücksichtigung der Roh-tabakvorräte. Die Fabriken werden vorgängig um ihre Ansicht befragt. Allgemein ist festzustellen, dass die Verständigung zwischen unseren Zollorganen und der überwiegenden Mehrzahl der Betriebe stets zu erreichen war.

Dann eine andere Massnahme: Rückvergütungen auf der Fabrikationsabgabe. Diese Rückvergütungen sind am höchsten für die kleinen, weniger hoch für die mittleren und am geringsten für die grossen Betriebe. Für die Zigarettenindustrie wurden nur Rückvergütungen, gestaffelt nach der Produktionshöhe ausgerichtet, also höchste Rückvergütungsansätze für niedrigste Produktion, abnehmend mit höherer Produktion, um vollständig wegzufallen bei den höchsten Produktionsziffern.

Dann hat der Bundesrat nach dem Art. 18 die Kompetenz, Massnahmen zu treffen zur Erhaltung der Handarbeit in der Tabakindustrie. Hier fallen namentlich darunter Kopfzigarren und Stumpfen, Brissago und andere Produkte typischer Handarbeit. Werden jedoch zur Herstellung von Zigarren Maschinen verwendet, so ist diese Vergünstigung nicht mehr gerechtfertigt, und es ist daher in den bisherigen wie in den neuen Vorschriften für Maschinenarbeit ein Zuschlag zur Fabrikationsabgabe vorgesehen. Die Ansätze für die Verwendung von neuen in Betrieb gesetzten Maschinen sind heute prohibitiv; der Gesetzesentwurf gibt einen Maximalansatz an. Es liegt in der Kompetenz des Bundesrates, in der neuen Vollziehungsverordnung wieder einen prohibitiven oder aber einen tragbaren Ansatz festzusetzen. Er wird auf alle Fälle so hoch sein müssen, dass die Maschinenarbeit nicht billiger zu stehen kommt als die Handarbeit. Wir wissen nicht, wie lange die gegenwärtige Überbeschäftigung dauert; jedenfalls wird das nicht über lange Fristen so weiter gehen. Für die von Hand hergestellten Zigaretten kann sodann ein ermässiger Abgabesatz festgesetzt werden. Für die von Hand verpackten Zigaretten muss eine Rückvergütung zum Ausgleich der Mehrkosten für die Handarbeit ausgerichtet werden. Das Verpacken der Zigaretten in Handarbeit beschäftigt zahlreiche Arbeiterinnen. Im Falle der Aufhebung dieser Bestimmung würden Maschinen angeschafft, die sehr teuer sind.

Wären sie einmal vorhanden, so würden sie alsdann auch in Zeiten der Arbeitslosigkeit verwendet, es würden also dann weit weniger Arbeiterinnen beschäftigt werden können als bisher. Das scheint für den augenblicklichen Zeitpunkt der Hochkonjunktur ein Nachteil zu sein, aber in der Krise wendet sich das Blatt. Schliesslich hat der Bundesrat das Recht, Massnahmen zu treffen zur Regelung des Kleinhandels mit Tabakwaren und Zigarettenpapier. Diese Bestimmung wurde seinerzeit auf Begehren von Gewerbevertretern aufgenommen. Der gesamte Handel und Kleinhandel, einschliesslich der Wirte, Hoteliers, Konsumvereine usw. setzte sich nachdrücklich dafür ein. Vor 1938 bestanden in unseren grösseren Städten zahlreiche sogenannte Tiefpreisgeschäfte, welche die Tabakwaren unter dem vom Fabrikanten festgesetzten Preis verkauften, was für den normalen Handel eine ruinöse Konkurrenz bedeutete. Grosshandel und Industrie erlitten wegen Zahlungsunfähigkeit zahlreicher Kleinhandelsbetriebe bedeutende Verluste. Aus diesem Grunde wurde der Preisschutz nach unten zum Schutz des Handels eingeführt.

Die neue Vollziehungsverordnung wird nun den Preisschutz nach unten wie nach oben einführen; es soll somit auch der Konsument gegen Preisüberforderungen geschützt werden. In Verbindung damit wird das Zugabeverbot eingeführt, da sonst der Schutz wirkungslos wäre.

Ich möchte Sie nicht länger mit diesen Details der Herstellung von Tabakwaren und der Gepflogenheiten des Handels hinhalten, dagegen doch noch die Feststellung ausdrücklich wiederholen, dass in diesem sehr diffizilen Gebiet der staatlichen Einmischung in die Produktion und in den Handel eine vollständige Übereinstimmung zwischen den staatlichen Organen einerseits und den Wirtschaftenden, den Verbänden der beteiligten Interessenten anderseits erreicht werden konnte. Das gibt uns die Gewähr, dass die wirtschaftlichen Interessen aller Beteiligten hinlänglich berücksichtigt sind.

Wir machen bei Besteuerung des Tabaks und der Tabakwaren die eine glückliche Feststellung, die auch für die künftige Einführung der Getränkesteuer wegleitend sein darf: So bedeutend auch die Besteuerung ist, hat sie doch den Konsum in keiner Weise behindert. Der Konsum an Zigaretten allein hat sich im Verlauf weniger Jahre verdoppelt. Es zeigt sich, dass da, wo es sich um die Besteuerung von Genussmitteln handelt, der Konsument nicht darauf abstellt, ob er auf diesem Genussmittel eine Steuer bezahlt oder nicht. Wenn er sich eine Freude leisten will, so leistet er sich diese und schaut nicht darauf, ob die Ausgabe kleiner oder grösser ist. Diese Lehre hat uns die Entwicklung der Tabakbelastung in unserem Lande gegeben; das ist für den eidgenössischen Gesetzgeber eine überaus wertvolle Erfahrung, die wir auch für die künftige weitere Gesetzgebung auf dem gleichen Boden fruktifizieren dürfen.

Altwegg, Berichterstatter: Zu Art. 18, lit. d, habe ich mich bereits geäussert. Die verfassungsmässige Grundlage findet man bei largèr Interpretation des Gewerbeartikels 34ter. Ich möchte mich deshalb nicht wiederholen und möchte nur Herrn Völi danken, dass er keinen Antrag gestellt hat,

nachdem er Gelegenheit hatte, im Rat sein juristisches Gewissen zu entlasten.

Auf die Anfrage Iten, die auch an die Adresse des Kommissionspräsidenten gerichtet war, möchte ich unter Hinweis auf den Bundesratsbeschluss vom 29. November 1946 betreffend Abänderung des Bundesratsbeschlusses vom 24. März 1937 über die Besteuerung des Tabaks antworten, dass sich dieser Beschluss stützt auf Art. 1 des Bundesbeschlusses vom 21. Dezember 1945 über die zweite Verlängerung der Finanzordnung 1939/1941 für die Jahre 1946/1949. In dieser Finanzordnung, wo bis jetzt die Tabakbesteuerung enthalten ist, hat der Bundesrat die Ermächtigung erhalten, die Ansätze festzusetzen unter angemessener Berücksichtigung der Bedeutung und der wirtschaftlichen Lage der einzelnen Zweige der Tabakindustrie. Im Gegensatz zu dem, was Ihnen, Herr Bundesrat Nobs gesagt hat, handelt es sich nicht um einen Vollmachtenbeschluss, sondern um einen Beschluss des Bundesrates gestützt auf die Finanzordnung. Deshalb glaube ich nicht, dass er in die Vollmachtensammlung Eingang finden sollte.

Präsident: Ich stelle fest, dass zu Abschnitt II, Art. 4 bis 44, keine Abänderungsanträge gestellt sind. Der Abschnitt ist somit genehmigt.

Angenommen. — *Adoptés.*

Dritter Abschnitt:

Der Spezialfonds des Bundes.

Art. 45.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Chapitre III.

Le fonds spécial de la Confédération.

Art. 45.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Unter Hinweis auf gemachte schlechte Erfahrungen habe ich zuhanden des Bundesrates die Erwartung auszusprechen, es möchte ein landesüblicher Zinsfuss für diese Fundationen vom Bundesrat bestimmt werden. Dieser Zinsfuss sollte nicht über Gebühr herabgesetzt werden.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 46.

Antrag der Kommission.

Marginale: II. Überweisung an den Ausgleichsfonds.

Aus dem Spezialfonds des Bundes für die Alters- und Hinterlassenenversicherung werden während der ersten 20 Jahre vom Inkrafttreten dieses Gesetzes dem Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung jährlich $106\frac{2}{3}$ Millionen Franken in vierteljährlichen Raten überwiesen. Erreichen die Einnahmen nach Art. 45 einschliesslich Zinsen diesen Betrag nicht, so wird der Unterschied dem Spezialfonds aus den Zinsen der Reserve, gemäss Art. 3bis, Abs. 1, zurückerstattet.

Proposition de la commission.

Note marginale: II. Virement au fonds de compensation.

Pendant les 20 premières années suivant l'entrée en vigueur de la présente loi, il sera viré chaque année, du fonds spécial de la Confédération pour l'assurance vieillesse et survivants au fonds de compensation de l'assurance vieillesse et survivants, une somme de $106\frac{2}{3}$ millions de francs par versements trimestriels. Si les recettes visées à l'article 45, y compris les intérêts, n'atteignent pas ce montant, la différence est remboursée au fonds spécial au moyen des intérêts de la réserve prévue à l'article 3bis, 1^{er} alinéa.

Altwegg, Berichterstatter: Hier ist lediglich das Wort „zentrale“ gestrichen worden. Ferner wird hier statt eines festen Datums eine Frist von 20 Jahren vom Inkrafttreten des Gesetzes an festgesetzt. Diese Änderung ist eigentlich mehr redaktionell.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Mehrheit

Vierter Abschnitt: Inkrafttreten und Vollzug.

Art. 47.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Chapitre IV.

Entrée en vigueur et exécution.

Art. 47.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

Präsident: Damit ist die Vorlage durchberaten. Ich möchte Sie anfragen, ob Sie Rückkommensanträge stellen wollen. Es ist das nicht der Fall.

Gesamt Abstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.

(Au Conseil national.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	11.12.1946
Date	
Data	
Seite	449-457
Page	
Pagina	
Ref. No	20 034 004

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.

Bundespräsident **Kobelt**: Ich glaube, wir sollten eventuell den Antrag des Nationalrates gegenüberstellen dem Antrag des Nationalrates mit meinem Zusatz, und das Ergebnis dieser Beratung würden wir dann dem Antrag der Kommission gegenüberstellen. (Zustimmung. — *Adhésion.*)

Wenk: Ich glaube, das Richtige wäre, wenn wir zuerst den Antrag des Nationalrates bereinigten, indem wir entscheiden, ob der Zusatzantrag von Herrn Bundespräsident Kobelt beigefügt werden solle oder nicht. Was herauskommt, würden wir dem Antrag der Kommission gegenüberstellen.

Präsident: Das ist dasselbe.

Abstimmung. — *Vote.*

Eventuell — *Eventuellement*:

Für Zustimmung zum Nationalrat	Minderheit
Für den Zusatzantrag von Bundespräsident Kobelt	Grosse Mehrheit

Definitiv — *Définitivement*:

Für Festhalten am eventuell gefassten Beschluss	20 Stimmen
Dagegen	15 Stimmen

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Beschlusentwurfes	Grosse Mehrheit
-----------------------------------	-----------------

An den Nationalrat
(Au Conseil national.)

Nachmittagssitzung vom 18. Dezember 1946. Séance du 18 décembre 1946, après-midi.

Vorsitz — *Présidence*: Hr. *Ackermann*.

4865. Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

Siehe Seite 333 hiervor. — *Voir page 333 ci-devant.*

Beschluss des Nationalrats vom 17. Dezember 1946. —
Décision du Conseil national du 17 décembre 1946.

Differenzen. — *Divergences.*

Art. 30.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Ständerat: — *Conseil des Etats.* 1946.

Altwegg, Berichterstatter: Ich hoffe, dass ich Sie bei der Differenzenbereinigung nicht sehr lange in Anspruch nehmen muss, schon mit Rücksicht auf die etwas knappe Zeit für die Budgetberatung. Nachdem die nationalrätliche Kommission sämtlichen Anträgen des Ständerates zugestimmt hatte, sind im Nationalrat doch noch zwei Differenzen übrig geblieben, über die ich Sie kurz orientieren möchte.

Die erste Differenz betrifft den Art. 30, wo wir am ursprünglichen Text des Bundesrates, und zwar auf Antrag des Bundesrates, eine Änderung vorgenommen hatten. Der Bundesrat glaubte, durch eine kleine Änderung beim Verfahren in der Verwaltung, speziell bei den individuellen Beitragskonten eine Vereinfachung erzielen zu können. Wir haben deshalb zugestimmt, dass Jahre mit schlechten Beiträgen nur auf Gesuch der Beteiligten gestrichen werden können. Nun hat sich gezeigt, dass man dieses Entgegenkommen auch anders auffassen kann. Im Nationalrat ist ein Sturm im Wasserglas darüber entstanden. Man hat diese Neuerung sogar als eine Bauernfängerei bezeichnen wollen, indem Leute, die das Gesetz nicht à fond kennen, gar nicht daran denken, ein solches Gesuch zu stellen und deshalb zu kurz kämen. Das hat dazu geführt, dass der Nationalrat mit überwältigendem Mehr diese Änderung gestrichen hat. Der Bundesrat ist nicht unglücklich. Ich glaube, wir haben keinen Grund, nicht auch zuzustimmen. Die Zustimmung bezieht sich auf Abs. 3 und damit auch auf den Kopf der Tabelle, die dort enthalten ist. Wir beantragen Zustimmung.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission. Grosse Mehrheit

Art. 53.

Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Altwegg, Berichterstatter: Art. 53 betrifft die Verbandsausgleichskassen. Da möchte ich Sie an die längere Diskussion erinnern, die im Anschluss an den kombinierten Antrag Iten/Fauquex sich seinerzeit ergeben hatte. Hier glaubten der Bundesrat und Ihre Kommission, mit dieser Änderung auf der einen Seite dem Gewerbe und auf der andern Seite unseren welschen Kollegen ein Geschenk zu machen, resp. ein Entgegenkommen zu zeigen. Deshalb haben Sie wohl auch diesen kombinierten Antrag angenommen, auf dessen Detail ich ohne Auftrag nicht zurückkommen will. Nun hat sich auch hier gezeigt, dass man im anderen Rate die Sache ganz anders aufgefasst hat. Nicht nur hat der Präsident des Gewerbeverbandes diese Lösung kategorisch abgelehnt, sondern auch die Welschen wollten von diesem Entgegenkommen absolut nichts wissen; das sei ganz falsch verstandener Föderalismus, den man ablehnen müsse. Von allen Parteien ist dagegen Sturm gelaufen worden, so dass auch der Bundesrat keine Veranlassung mehr hatte, an diesem Entgegenkommen festzuhalten,

dem er seinerzeit nur ungern zugestimmt hatte. Deshalb brauchte es auch heute Nachmittag für Ihre Kommission keine besondere Überwindung; dem Nationalrat zuzustimmen, was wir Ihnen ebenfalls beantragen. Herr Fauquex hat übrigens auch seine Zustimmung zu diesem Rückzug erklärt. Ich weiss nicht, ob Herr Iten sich zu seinem Antrag noch äussern will. Er scheint nicht da zu sein.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission Grosse Mehrheit

Präsident: Damit sind die Differenzen bereinigt:

Altwegg, Berichterstatter: Ich möchte Sie noch zwei Minuten hinhalten, denn der Nationalrat hat neben diesen zwei Differenzen noch einige redaktionelle Änderungen am Gesetz vorgenommen, und zwar mit Zustimmung des Bundesrates. Davon muss ich Ihnen schon zuhanden des Protokolls Kenntnis geben. Wir haben heute Nachmittag in der Kommission hievon zustimmend Kenntnis genommen. Es ist von keiner Seite ein Einwand erhoben worden.

Die erste redaktionelle Änderung betrifft den Art. 2, der von den Auslandschweizern handelt. Dort hatte die Kommission die Zahl von 65 Jahren auf 60 Jahre abgeändert. Das hatte zur Folge, dass der Text geändert wurde. Nachdem Sie den Vorschlag des Bundesrates auf 65 Jahre wieder angenommen hatten, hätte logischerweise der ganze Artikel wieder aufgenommen werden sollen. Das ist jetzt nachträglich nachgeholt worden.

Die zweite Änderung betrifft den Art. 30, Ziff. 5. Es ist der gleiche Artikel, bei dem Herr Muheim seinen Antrag eingebracht hatte, der speziell die Erleichterung für die Bergbauern und kleinen Gewerbetreibenden vorsah. Der Antrag ist mit Zustimmung von Herrn Muheim redaktionell etwas geändert worden. Dann ist aus formellen Gründen eine Verschiebung zwischen Abs. 4 und 5 vorgenommen worden.

Die folgende redaktionelle Verbesserung betrifft den Art. 32, Abs. 2; sie ist das Resultat einer längeren Debatte im Nationalrat. Ihre Kommission konnte ohne weiteres zustimmen.

In den Art. 52 und 70 ist das Wort „vorsätzlich“ durch „absichtlich“ ersetzt worden.

Art. 64, der frühere Art. 63, der die Kassenzugehörigkeit betrifft, hat ebenfalls eine redaktionelle Änderung erfahren, ohne dass der materielle Inhalt geändert worden wäre.

Schliesslich ist zu sagen, dass der Art. 98 verschwunden ist in dem Sinne, dass er in den neuen Art. 94 und 110 aufgegangen ist, wo der materielle Inhalt in etwas anderer Form Aufnahme gefunden hat.

Das sind die Änderungen, von denen ich Ihnen Kenntnis geben musste.

Zum Schluss möchte ich Sie noch orientieren, dass die gemeinsame Redaktionskommission von National- und Ständerat bereits heute Vormittag und Mittag die redaktionelle Überprüfung der Gesamtvorlage vorgenommen hat. Wenn Sie nun Ihre Beschlüsse heute so fassen, dass die Vorlage dem Druck übergeben werden kann, werden die

beiden Räte morgen Nachmittag oder Freitag Morgen die Schlussabstimmungen gegenüber einem definitiven Text vornehmen können.

Abstimmung. — *Vote.*

Für Annahme der redaktionellen Abänderungen
Grosse Mehrheit

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Nachmittagssitzung vom 19. Dezember 1946. Séance du 19 décembre 1946, après-midi.

Vorsitz — Présidence: Hr. Ackermann.

5126. Teuerungszulagen zu den Militärpensionen.

Allocation de renchérissement aux bénéficiaires de pensions militaires.

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 460 hiervor. — Voir page 460 ci-devant.

Dringlichkeitsklausel. — *Clause d'urgence.*

Präsident: Wir behandeln die Frage der Dringlichkeitsklausel, während die Schlussabstimmung über dieses Geschäft morgen erfolgt.

Ullmann, Berichterstatter: Ich habe nichts zu bemerken. Der Nationalrat hat die Dringlichkeitsklausel eingeflochten. Wir werden zustimmen müssen. Ich stelle diesen Antrag. Ich habe aber keine Kommissionssitzung einberufen, sondern wir waren, als wir die Angelegenheit behandelten, damit einverstanden, dass die Dringlichkeitsklausel bejaht werde.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission	24 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.12.1946
Date	
Data	
Seite	461-462
Page	
Pagina	
Ref. No	20 034 008

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 20. Dezember 1946.**Séance du 20 décembre 1946, matin.**

Vorsitz — Présidence: Hr. Ackermann.

**4865/5028. Alters- und
Hinterlassenenversicherung.
Bundesgesetz.****Assurance vieillesse et survivants. Loi.**

Siehe Seite 461 hiervor. — Voir page 461 ci-devant.

Beschluss des Nationalrates vom 20. Dezember 1946.
Décision du Conseil national, du 20 décembre 1946.

Präsident: Verschiedene Herren Fraktionspräsidenten haben den Wunsch geäußert, Erklärungen abzugeben. Es ist auch eine persönliche Erklärung abgegeben worden von Herrn Ständerat Wahlen, dass er, wenn er anwesend sein könnte, zustimmen würde.

M. Piller: Au moment où nous allons passer au vote final sur le projet de loi fédérale sur l'assurance vieillesse, j'ai l'honneur, au nom du parti conservateur-catholique, de faire la déclaration suivante:

Le groupe conservateur-catholique a toujours considéré que la protection de la famille et l'assurance vieillesse constituaient les deux pièces maîtresses de la politique sociale de l'avenir. Il l'a proclamé publiquement à diverses reprises et l'a répété lors de la discussion sur l'entrée en matière. C'est en partant de cette conception que nous avons demandé que l'on s'efforce, en même temps que l'on s'occupait du projet de loi sur l'assurance vieillesse, de mettre sur pied la législation qui doit contribuer à une protection efficace de la famille. Nous enregistrons avec satisfaction qu'un projet de loi sur l'assurance maternité a été élaboré et nous prenons acte du fait qu'un projet de loi sur les caisses de compensation familiale est en chantier.

Le groupe conservateur considère qu'il va de soi qu'une part appropriée des excédents des fonds centraux de compensation soit réservée pour la protection de la famille. Il a eu la satisfaction de constater que ce point de vue est aussi celui qu'exprime le Conseil fédéral dans son message relatif à l'emploi des dits fonds.

Notre groupe doit déplorer qu'au sein du Conseil national une certaine opposition ait surgi à ce sujet et que l'on ait proposé de biffer soit les sommes prévues pour la protection de la famille, soit celles qui sont réservées au paiement d'allocations aux travailleurs agricoles et aux agriculteurs de condition indépendante. Ces critiques pourraient être à bon droit interprétées comme impliquant une opposition de principe aux postulats relatifs à la protection de la famille.

Notre groupe tient à signaler qu'une telle attitude pourrait avoir les répercussions les plus fâcheuses dans une votation éventuelle du peuple suisse au sujet du projet de loi fédérale sur l'assu-

rance vieillesse. Le groupe conservateur-catholique croit devoir souligner expressément ce point.

Fidèle à l'attitude qu'il a adoptée depuis le début de la discussion du projet de loi et conséquent avec lui-même, le groupe votera en faveur du projet; mais il le fait en partant de l'idée que le projet d'arrêté fédéral sur l'emploi des excédents de recettes des fonds centraux de compensation créés en vertu des dispositions sur les allocations pour perte de salaire et de gain, sera liquidé définitivement durant la prochaine session de mars et que la répartition des fonds prévus pour la protection de la famille et pour le paiement d'allocations aux travailleurs agricoles et aux agriculteurs de condition indépendante interviendra conformément aux propositions du Conseil fédéral.

Notre groupe considère également que le vote du peuple et des cantons sur les articles économiques révisés doit intervenir en tout état de cause avant une votation populaire éventuelle sur le projet de loi sur l'assurance vieillesse et survivants.

C'est dans ce sens et au bénéfice de ces déclarations que notre groupe accepte, en votation définitive, le projet de loi tel qu'il est sorti de nos délibérations.

M. Bosset: Je tiens à apporter ici la voix de la fraction radicale-démocratique de cette assemblée. Celle-ci m'a confié le mandat d'exposer son point de vue à l'occasion de ce vote final.

Depuis des décennies, la question de l'assurance vieillesse était une de celles qui étaient inscrites dans tous les programmes du parti radical-démocratique suisse. Celui-ci s'était fait le défenseur énergique de cette idée et de cette notion en 1926 notamment lors de la votation sur l'article constitutionnel y relatif. Il avait également appuyé en son temps le projet, critiqué il est vrai parce qu'insuffisant, qui avait été déposé par le Conseil fédéral à l'époque et défendu par M. Schulthess, conseiller fédéral. Nous avons regretté, tout en constatant les insuffisances de ce projet, que l'idée qui avait été acceptée par le peuple suisse n'ait pas, en 1932, trouvé une première solution.

Le problème s'est posé de nouveau récemment et je tiens à apporter l'adhésion du groupe radical-démocratique de cette assemblée au projet que nous avons discuté. On peut, il va sans dire, faire quelques réserves sur telle ou telle partie de cette œuvre que nous pouvons qualifier d'œuvre capitale et maîtresse de notre économie sociale. Mais dans l'ensemble le projet apportera, nous en sommes convaincus, une notable amélioration dans un grand nombre de milieux où cette œuvre en faveur des vieillards et des survivants sera certainement appréciée.

Je voudrais apporter ici également un tribut de gratitude et de reconnaissance à ceux qui furent les auteurs de ce projet, tout particulièrement à M. Stampfli, conseiller fédéral, dont l'énergie est égale au courage — pour employer peut-être un euphémisme — avec lequel il a soutenu et développé ses idées et son projet. Grâce à son initiative et à la façon dont il a su développer les idées qui caractérisaient ce projet, il l'a fait triompher. Je joins M. Nobs, conseiller fédéral, à l'expression de notre reconnaissance.

J'associe à ce tribut de gratitude celui que nous devons au Dr Saxer et aux experts qui ont construit de toutes pièces cet édifice extrêmement important. Et je n'oublie pas non plus notre distingué et aimable président de la commission, notre collègue Altwegg, qui, à travers vents et marée, a réussi à nous conduire à bon port.

Je n'ai pas l'intention d'aborder ici les questions qui ont été soulevées par notre collègue, M. Piller, au sujet de la protection de la famille, ni le problème des fonds centraux de compensation. Nous pensons que ces projets doivent être discutés pour eux-mêmes et qu'ils seront examinés lorsqu'ils seront posés par le Conseil fédéral devant cette assemblée. Nous estimons qu'il s'agit là de problèmes différents de ceux du projet sur l'assurance vieillesse et survivants que nous venons de discuter et auquel j'apporte ici l'adhésion chaleureuse de la fraction radicale-démocratique de cette assemblée.

Weber: Unsere Gruppe möchte folgende Erklärung abgeben: Die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion hat die Vorlage über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und die dazu gehörende Finanzierungsvorlage bei den bisherigen Beratungen unterstützt. Mit Rücksicht auf die grosse Bedeutung des Versicherungswerkes für das gesamte Schweizervolk wird sie der Vorlage auch in der Schlussabstimmung zustimmen. An diese Zustimmung wird die bestimmte Erwartung geknüpft, dass bei einem allfälligen Zustandekommen des Referendums über die Alters- und Hinterlassenenversicherung dem Volke zuerst die Wirtschaftsartikel zur Abstimmung vorgelegt werden. Diese bilden die verfassungsmässige Grundlage für die dringend notwendige Agrargesetzgebung und damit die wirtschaftliche Sicherung für die Landwirtschaft und das Gewerbe, ohne welche die finanzielle Belastung des grossen Sozialversicherungswerkes für unsern Bauernstand kaum tragbar wäre. Eine andere Anordnung der Volksabstimmung würde für den gesamten schweizerischen Bauernstand eine arge Enttäuschung bedeuten. In diesem Fall würde es kaum möglich sein, die Mehrheit der Schweizerbauern für die Annahme des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu gewinnen. Die Bauern-, Gewerbe- und Bürgerfraktion müsste die Verantwortung für die Folgen einer Nichtberücksichtigung dieser gerechtfertigten Forderung mit aller Entschiedenheit ablehnen. In diesem Sinne stimmen wir für Annahme der Vorlage.

Präsident: Zwischenhinein möchte ich mitteilen, dass bei keinem Geschäft mehr Differenzen zwischen den beiden Räten bestehen. Wir müssen die Sitzung einen Moment unterbrechen.

Wiederaufnahme der Sitzung.
(Reprise de la séance.)

Präsident: Im Nationalrat ist die Schlussabstimmung über die Alters- und Hinterlassenenversicherung wie folgt ausgefallen: Bei Namensaufruf 170 Ja, 8 Nein, 8 Enthaltungen.

Klöti: Ich habe vorhin im Nationalrat drüben der Schlussabstimmung beigewohnt und die Erklärungen, die dort abgegeben wurden, angehört. Ich war der Meinung, dass hier die Schlussabstimmung mit den Erklärungen, die vorangeschickt werden, erst nachher stattfinden werde. Ich habe also die Erklärungen, die hier abgegeben worden sind, nicht gehört, sondern diejenigen im Nationalrat. Ich habe aber soeben vernommen, dass die Erklärungen der Herren Piller und Weber ungefähr identisch seien mit denjenigen der Herren Holenstein und Wartmanr im Nationalrat. Ich möchte mir eine persönliche Bemerkung gestatten, da ich keine Gelegenheit hatte, mit meinen Fraktionskollegen Beratungen zu pflegen. Ich halte es für sehr bedauerlich, dass man die Zustimmung zu dem versprochenen grossen Werk, das schon im Jahre 1925 durch die Verfassung in Aussicht gestellt wurde, an Bedingungen und Voraussetzungen knüpft, die mit der Vorlage selber nur in losem sachlichem Zusammenhang stehen. Unsere Auffassung ist die, dass alle diesem sozialen und nationalen Werk vorbehaltlos zustimmen und nicht versuchen sollten, sich die Zustimmung durch Konzessionen auf andern Gebieten abkaufen zu lassen. Unsere Forderung geht dahin, dass die Abstimmung so rasch als möglich erfolge und ich glaube, es sollte möglich sein, die Abstimmung im Mai dieses Jahres stattfinden zu lassen, denn bis gegen Ende März wird die Referendumsfrist ablaufen und es kann die Abstimmung sofort nachher angeordnet werden. Wenn die Abstimmung Ende Mai oder Anfang Juni durchgeführt wird, bleiben noch knappe sieben Monate bis zur Inkraftsetzung des Gesetzes, deren Datum im Gesetz festgelegt ist: 1. Januar 1948. Dieser Termin hat einen geradezu zwingenden Charakter, wenn Sie daran denken, dass am 31. Dezember 1947 die Übergangsordnung der Altersfürsorge, ganz besonders aber auch die Bestimmungen über den Fortbezug der Beiträge der Lohn- und Verdienstersatzordnung dahinfallen. Was den Vorbehalt betreffend Verteilung des Fonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung betrifft, geht die Volksmeinung zweifellos dahin, dass man diese Mittel ausschliesslich für die beiden Zwecke verwenden sollte, für welche die Beiträge bezogen worden sind, einmal für den Wehrmannsschutz, zweitens für die Alters- und Hinterlassenenversicherung. Wir können nicht recht verstehen, dass man die Bildung eines besondern Fonds für den Familienschutz für so wichtig hält. Meines Erachtens könnte der Familienschutz im reinen Umlageverfahren durchgeführt werden. Ob man 50 Millionen aus den Geldern der Lohn- und Verdienstersatzordnung dafür als Fonds zur Verfügung stellt, um an Fondszinsen etwa anderthalb Millionen als jährliche Einnahme zu erhalten, spielt keine Rolle. Aber das möchte ich erklären: Wenn wegen dieses Punktes irgendeine Gefahr für die Alters- und Hinterlassenenversicherung sich ergeben sollte, dann sind wir durchaus für einen Kompromiss. Im März wird die Vorlage zur Behandlung kommen. Ich möchte in Übereinstimmung mit Äusserungen, die Herr Bringolf vorhin im Nationalrat getan hat, sagen, dass auch wir mithelfen werden, dass dem vom Vertreter der katholisch-

konservativen Fraktion geäusserten Wunsche entsprochen wird.

Viel schwieriger ist die Forderung, die die Bauernfraktion stellt. Ihre Erfüllung ist meines Erachtens geradezu unmöglich, schon wegen der Zeitnot, die ich vorhin geschildert habe. Ich kann mir nicht vorstellen, wie die Kantone die Durchführung des Gesetzes und die Finanzierung richtig vorbereiten könnten, wenn erst etwa im Herbst 1947 die Abstimmung stattfinden würde. Ich möchte auch feststellen, dass Herr Bundesrat Stampfli gegen die Meldung der Depeschagentur, wonach er hier erklärt habe, der Abstimmungskalender sei festgelegt; im Mai Abstimmung über die Initiative über die Wirtschaftsreform, im Juli Abstimmung über die Wirtschaftsartikel und im Herbst Abstimmung über die Altersversicherung, Verwahrung eingelegt hat. Ich habe seine Ausführungen auch nicht anders aufgefasst als so, dass er nur sagen wollte, dass man vor den Wahlen alle drei Abstimmungen noch unterbringen könnte, dass er aber nicht in dem Sinne Stellung genommen hatte, dass die Wirtschaftsartikel vor der Altersversicherung zur Abstimmung kommen müssten. Wir nehmen von dieser Erklärung mit Befriedigung Kenntnis, denn wir müssen schon sagen: Es wäre nicht annehmbar, wenn man verlangen würde, dass die Abstimmung über die Altersversicherung verzögert würde, um diejenige über die Wirtschaftsartikel vorwegzunehmen. Die Landwirtschaft sagt, ihre Existenz sei bedroht, wenn die Wirtschaftsartikel nicht vorher angenommen werden. Wir könnten die Gegenfrage stellen: Wie steht es um die zukünftige Existenz der Arbeiterschaft; haben wir Sicherheit dafür, dass die internationalen Konkurrenzverhältnisse uns den Lebensstandard garantieren? Können die Arbeiter die Beiträge, die man von ihnen verlangt, auch in schlimmen Zeiten gezahlt werden? Ich glaube, die Forderung der Bauernfraktion ist eine Forderung, die nicht erfüllbar ist. Ich kann auch den Kleinmut der Vertreter der Landwirtschaft nicht begreifen; das ganze Volk, mit Einschluss der Sozialdemokraten, hat noch immer anerkannt, dass wir einen gesunden Bauernstand haben müssen und wollen. Niemand wird den Bauernstand zugrunde gehen lassen wollen, niemand wird wollen, dass man ihm nicht seine Existenz sichert. Der Vorschlag des Bundes bietet genug Beweis dafür, dass man in andern Kreisen für die Landwirtschaft reichlich Verständnis hat und wir werden es auch künftig beweisen und selbst, wenn die Wirtschaftsartikel verworfen würden — wir haben keine Garantie, dass das nicht geschieht, da man auch nicht weiss, wie die bürgerlichen Kreise stimmen werden — dann müsste man trotzdem irgendwie helfen. Das ist klar. Diesen Trost sollten sich auch die Landwirte selbst geben.

Nun hat die Bauernfraktion ihre Forderung nicht als eigentliches Ultimatum gestellt, sondern lediglich den Wunsch ausgesprochen, dass ihrer Forderung entsprochen werde. Ich hoffe, dass sie sich diesen Wunsch noch etwas überlege, und dass sie noch nicht das letzte Wort gesagt habe. Denn es ist doch so, dass wir an einem wichtigen Wendepunkt in der Schweizergeschichte stehen. Jetzt handelt es sich darum, das grosse solidare Werk, das man seit Jahrzehnten von allen Parteien dem Volke

versprochen hat, zu verwirklichen. Da sollten alle mitwirken, handelt es sich doch darum, ein nationales solidares Werk zu schaffen und die Zersplitterung zu verhindern. Sie müssen nicht meinen, dass die industriellen Kantone ohne Altersversicherung oder Altersfürsorge kutschieren können, wenn die Vorlage verworfen würde; wir würden kantonale Lösungen bringen müssen. In den industriellen Kantonen würde der durch eine Verwerfung der Alters- und Hinterlassenenversicherung bewirkte Zustand weniger schädlich wirken, als in den andern Kantonen, aber für die Gesamtheit des Schweizervolkes wäre eine Verwerfung sehr nachteilig. Ich möchte daher an die Vertreter der Bauernschaft appellieren, und sie bitten, darauf zu vertrauen, dass alle Kreise ihren Bedürfnissen und Interessen Verständnis entgegenbringen. Sie brauchen nicht zu befürchten, dass, wenn man nun die Alters- und Hinterlassenenversicherung so rasch als möglich zur Abstimmung bringt, darin eine Gefährdung der Landwirtschaft zu erblicken wäre.

Weber: Ziehen Sie Ihre Initiative zurück, dann ist die Sache in Ordnung!

Altwegg: Gestatten Sie mir als Kommissionspräsident ein ganz kurzes Wort. Die beiden Fraktionserklärungen der Konservativen Partei und der Bauernpartei enthalten zwei Hypothesen, welche die Vorlage belasten. Ich hoffe, sie werden sie nicht gefährden. Da der Abstimmungskalender 1947 sowieso schwere Probleme aufgibt, erlaube ich mir, hier den Gedanken zur Erwägung zu stellen — er braucht heute nicht definitiv erledigt zu werden — ob nicht die Wirtschaftsartikel und die Altersversicherung dem Volke am gleichen Tag vorgelegt werden könnten. Ich möchte nicht länger werden. Es bestehen Zusammenhänge zwischen den beiden Vorlagen, die sehr wohl zur gemeinsamen Annahme führen könnten.

M. Pictet: Je n'ai pas d'autre déclaration à faire que celle que je voterai de toute ma conviction contre ce prétendu cadeau que vous voulez faire au peuple suisse.

Mais je voudrais tout de même faire une réserve en ce qui concerne la suggestion de notre collègue, M. Klöti, qui voudrait que le vote populaire intervienne déjà au mois de mai.

Or, Messieurs, le referendum sera lancé la semaine prochaine. Il sera acquis à la fin du mois de mars. Si la votation était fixée au mois de mai, nous n'aurions pas le temps d'orienter le peuple suisse. Ce n'est pas lors de la cueillette des signatures qu'on oriente le peuple, mais bien à partir du jour où le referendum est acquis. Vouloir prétendre orienter le peuple sur une question aussi importante en un mois, c'est nous refuser le temps nécessaire pour une telle tâche. C'est pourquoi je fais toutes mes réserves en ce qui concerne la date de la votation populaire qui sera fixée à la suite du referendum qui va être lancé.

Hefli: Die kleinen Fraktionen sind nicht gewohnt, Erklärungen abzugeben, aber ich glaube, es ist sehr nötig, dass auch die kleinen Parteien ihre Hilfe zusagen, um die Alters- und Hinterlasse-

nenversicherung durchzubringen, und ich gebe die Erklärung ab, dass unsere Partei zustimmt, vorbehaltlos, ohne Wenn und Aber.

Stüssi: Ich gebe Ihnen für die Unabhängigen die Erklärung ab, dass ich mich der demokratischen Erklärung anschliesse.

Joller: Ich hatte die Absicht, der Vorlage zuzustimmen. Nach den Ausführungen unseres Kollegen Herrn Dr. Klöti und des Herrn Kommissionspräsidenten Altwegg, wonach die Erklärung unserer konservativen Fraktion eine Belastung der Vorlage bedeute, werde ich mich nun aber der Stimme enthalten, denn ich halte dafür, dass der Familienschutz ein ebenso wichtiges Werk bedeutet wie diese Vorlage.

Schlussabstimmung. — Vote final.

Für Annahme des Gesetzesentwurfes	34 Stimmen
Dagegen	1 Stimme
Enthaltungen	2 Stimmen

Präsident: Ich teile mit, dass die Herren Wahlen, Antognini, Bossi und Petrig die Erklärung abgegeben haben, dass sie mit Ja gestimmt hätten, wenn sie im Moment der Abstimmung hätten anwesend sein können.

Möge dieses grosse, in seinem Aufbau gut durchdachte Sozialwerk, ein Werk eidgenössischer Solidarität, beim Schweizervolk eine gute Aufnahme finden und sich segensreich auswirken.

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

5126. Teuerungszulagen zu den Militärpensionen.

Allocations de renchérissement aux bénéficiaires de pensions militaires.

Siehe Seite 462 hiavor. — Voir page 462 ci-devant.

Beschluss des Nationalrates vom 20. Dezember 1946.
Décision du Conseil national, du 20 décembre 1946.

Schlussabstimmung — Vote final.

Für Annahme des Beschlussesentwurfes	32 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.
(Au Conseil national.)

Schluss des stenographischen Bulletins der Winter-Session 1946.

Fin du Bulletin sténographique de la session d'hiver 1946.

Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bundesgesetz.

Assurance vieillesse et survivants. Loi.

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	11
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.12.1946
Date	
Data	
Seite	463-466
Page	
Pagina	
Ref. No	20 034 010

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.