

Bundesblatt

98. Jahrgang.

Bern, den 20. Juni 1946.

Band II.

Erscheint in der Regel alle 14 Tage. Preis 20 Franken im Jahr, 10 Franken im Halbjahr, zuzüglich Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.

Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an Stämpfli & Cie. in Bern.

4865

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

(Vom 24. Mai 1946.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen hiermit den Entwurf zu einem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie die dazu gehörende Botschaft zu unterbreiten.

Erster Teil.

EINLEITUNG.

A. Rückblick.

1. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung bildete bereits Gegenstand zweier grundlegender Botschaften des Bundesrates an die Bundesversammlung.

Die erste Botschaft, datiert vom 21. Juni 1919, bezweckte die Schaffung einer verfassungsmässigen Grundlage für die Einführung einer eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung. Dieses Ziel wurde erreicht, indem das Schweizervolk am 6. Dezember 1925 mit 410 988 gegen 217 483 Stimmen und mit 15 ganzen und 3 halben gegen 4 ganze und 3 halbe Ständesstimmen einer Ergänzung der Bundesverfassung durch einen Art. 34^{quater} zustimmte. Durch diesen Verfassungsartikel wird der Bund beauftragt, die Alters- und Hinterlassenenversicherung einzurichten, und zugleich ermächtigt, auf einen späteren Zeitpunkt auch die Invalidenversicherung einzuführen.

Mit der zweiten Botschaft, welche das Datum des 29. August 1929 trägt, wurde den eidgenössischen Räten der Entwurf für ein Ausführungsgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vorgelegt. Am 17. Juni 1931 wurde die aus den Beratungen hervorgegangene Vorlage von beiden Räten nahezu

einstimmig gutgeheissen, in der Volksabstimmung vom 6. Dezember 1931 jedoch mit 510 695 gegen 338 838 Stimmen verworfen.

2. Nach der Verwerfung der Vorlage von 1931 trat hinsichtlich der Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine Stagnation ein. Die damals einsetzende Wirtschaftskrise erforderte aber gebieterisch einen vermehrten wirtschaftlichen Schutz der Alten und Hinterlassenen, der durch einen Ausbau der bisher vorwiegend auf privater Grundlage beruhenden Alters- und Hinterlassenenfürsorge verwirklicht wurde. Über die Entwicklung und den Ausbau der Alters- und Hinterlassenenfürsorge im Bund, in den Kantonen und Gemeinden sowie bei den schweizerischen Stiftungen für das Alter und für die Jugend orientiert das Heft 2 der vom Bundesamt für Sozialversicherung herausgegebenen Berichte zur eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung¹⁾, auf das hier ausdrücklich verwiesen sei.

3. Der fortgesetzte und gesamthaft gesehen auch wirksame Ausbau der Alters- und Hinterlassenenfürsorge vermochte den Ruf nach Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht zum Verstummen zu bringen. Der Grund ist darin zu suchen, dass die durch die Fürsorge gewährte Hilfe grundsätzlich nicht zu befriedigen vermag, worauf schon in der Botschaft vom 21. Juni 1919 (BBl. 1919, IV, 111 ff.) eingehend hingewiesen worden ist. Abgesehen davon verlangt aber auch der Art. 34^{quater} der Bundesverfassung ausdrücklich die Einführung einer Alters- und Hinterlassenenversicherung, weshalb es nie die Meinung haben konnte, dass die Alters- und Hinterlassenenfürsorge mehr als ein nur vorübergehender Notbehelf sei.

B. Vorstösse zugunsten der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Die neuen Vorstösse zugunsten der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung wurden offensichtlich in erster Linie durch die Schaffung der Lohn- und Verdienstersatzordnung ausgelöst. Dieses grosse Sozialwerk des zweiten Weltkrieges schien den Weg zu zeigen, auf welchem die Alters- und Hinterlassenenversicherung befriedigend und ohne allzu grosse Schwierigkeiten verwirklicht werden könnte. So kommt es denn nicht von ungefähr, dass mit Ausnahme der bereits im Jahre 1938 gestellten Motion Saxer alle neueren Vorstösse aus der Zeit nach Einführung der Lohn- und Verdienstersatzordnung datiert sind und zum grössten Teil direkt auf dieses Werk Bezug nehmen.

Wir geben nachfolgend einen Überblick über die wichtigsten der seit der Verwerfung der Vorlage von 1931 unternommenen Vorstösse zugunsten der Einführung einer eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung.

¹⁾ Berichte zur eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung. Heft 2: Die Alters- und Hinterlassenenversicherung und -fürsorge in der Schweiz bis Ende 1943. Bern 1944.

I. Die Volksinitiative vom 25. Juli 1942.

Der schweizerischen Bundeskanzlei wurde am 25. Juli 1942 ein mit 179 910 gültigen Stimmen versehenes Volksbegehren folgenden Wortlautes eingereicht:

Die unterzeichneten stimmberechtigten Schweizerbürger, die von der Notwendigkeit der Einführung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung in der Schweiz überzeugt sind, verlangen, gestützt auf Art. 121, Abs. 4, der Bundesverfassung (in der Form einer allgemeinen Anregung), die Ergänzung des Art. 34^{quater} der Bundesverfassung und Ziff. 1 der durch Bundesbeschluss vom 30. September 1938 betreffend die Übergangsordnung des Finanzhaushaltes eingeführten Übergangsbestimmungen, sofern diese nicht folgende Grundsätze enthalten:

Organisation (I)

Die durch Bundesratsbeschlüsse vom 20. Dezember 1939 und 14. Juni 1940 eingeführten Ausgleichskassen für Lohn- und Verdienstausschlag sind nach Schluss des Aktivdienstes unverzüglich in Alters- und Hinterbliebenenversicherungskassen auf Verteilungsbasis umzuwandeln.

Die Alters- und Hinterbliebenenversicherungskassen sollen beruflich, zwischenberuflich und öffentlich sein. Sie sollen paritätisch verwaltet werden.

Finanzierung (II)

Die Kassen werden namentlich gespeist:

- a. durch ähnliche Quellen wie die gegenwärtigen Ausgleichskassen für Lohn- und Verdienstausschlag,
- b. durch den allfälligen Überschuss des zentralen Ausgleichsfonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung (Bundesratsbeschlüsse vom 20. Dezember 1939, 14. Juni 1940 und 28. Dezember 1940), der nicht anderweitig verwendet werden darf,
- c. durch die gemäss der Bundesverfassung zugunsten der Alters- und Hinterbliebenenversicherung angelegten Fonds,
- d. durch jegliche anderweitige Einnahmen, die der Alters- und Hinterbliebenenversicherung, gestützt auf die Bundesverfassung, zugewiesen werden könnten.

Renten (III)

Die Renten sollen so bemessen werden, dass jedem Greis und Hinterbliebenen beiderlei Geschlechtes eine genügende Existenzmöglichkeit gesichert wird.

Zurückziehungsklausel: Die Unterzeichneten dieses Initiativbegehrens ermächtigen das Aktionskomitee, dasselbe zurückzuziehen zugunsten eines eventuellen Gegenvorschlages der Bundesversammlung, wenn das Komitee bei zweidrittel Mehrheit dieses beschliesst.

II. Die Standesinitiativen der Kantone Genf, Neuenburg, Bern und Aargau.

I. Standesinitiative des Kantons Genf (eingereicht am 27. August 1941).

Art. 1. Der Grosse Rat des Kantons Genf, gestützt auf das in Art. 93 der Bundesverfassung vorgesehene Initiativrecht, ersucht die eidgenössischen Räte,

zu beschliessen, dass die schweizerischen Ausgleichskassen, die durch die Bundesratsbeschlüsse vom 20. Dezember 1939 und 14. Juni 1940 für die Lohn- und Verdienstausschlagsschädigungen an die aktivdienstleistenden Wehrmänner geschaffen wurden, nach der Beendigung des Aktivdienstes in Ausgleichskassen für die Verwirklichung der Altersfürsorge umgestaltet werden,

den Bundesrat zu ersuchen:

1. die zu diesem Zweck dienenden Vorarbeiten aufzunehmen;
2. den eidgenössischen Räten noch vor Ende 1941 eine entsprechende Botschaft nebst Gesetzesentwurf zu unterbreiten;
3. gestützt auf die ausserordentlichen Vollmachten die für die Übergangszeit notwendigen Massnahmen zu treffen;
4. vorzusehen, dass die Einnahmen der neuen Kassen aus Beiträgen der Arbeitnehmer und der Selbständigerwerbenden im Sinne der erwähnten Bundesratsbeschlüsse aufgebracht werden;
5. dafür besorgt zu sein, dass die Durchführung den Kantonen übertragen wird;
6. dafür besorgt zu sein, dass den Kantonen im Hinblick auf ihre Zuständigkeit für die soziale Fürsorge die aus ihrem Gebiet fliessenden Mittel auch im Rahmen der Ausgleichsordnung erhalten bleiben.

Art. 2. Der Regierungsrat wird beauftragt, das vorliegende Initiativbegehren dem Bundesrat zu übermitteln.

2. Standesinitiative des Kantons Neuenburg (eingereicht am 14. November 1941).

Der Grosse Rat des Kantons Neuenburg, gestützt auf das Initiativrecht des Art. 93 der Bundesverfassung, ladet die eidgenössischen Behörden ein, unverzüglich die Einführung einer Alters- und Hinterlassenenversicherung zu prüfen.

Ausser den in Art. 34^{quater} vorgesehenen Finanzquellen (Tabaksteuer und gebranntes Wasser) soll die Finanzierung durch die Einnahmen der Lohn- und Verdienstausschlässe erfolgen.

3. Standesinitiative des Kantons Bern (eingereicht am 4. Juni 1943).

1. In der Sitzung vom 10. Mai 1943 wurde das von einer Kommission ausgearbeitete Initiativbegehren des Kantons Bern auf Schaffung einer eidgenössischen Alters- und Hinterbliebenenversicherung einstimmig mit folgendem Wortlaut angenommen:

Der Grosse Rat des Kantons Bern, in Ausübung des in Art. 93 der Bundesverfassung vorgesehenen Initiativrechtes und in Anwendung von Art. 26, Ziff. 5, der Staatsverfassung, beantragt den eidgenössischen Räten, bis spätestens 1. Januar 1947 eine eidgenössische Alters- und Hinterbliebenenversicherung einzuführen.

2. In der Sitzung vom 19. Mai 1943 wurde folgende Motion mit grosser Mehrheit erheblich erklärt:

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 Alters- und Hinterbliebenenversicherung und des Familienschutzes eine gemeinsame Lösung zu suchen, um endlich ein grosses soziales und kulturelles Werk zu schaffen.

4. Standesinitiative des Kantons Aargau (eingereicht am 24. September 1943).

Der Grosse Rat des Kantons Aargau hat uns laut Beschluss vom 9. September 1943 beauftragt, gestützt auf den Art. 93, Abs. 2, der Bundesverfassung das Gesuch an Sie zu richten, Sie möchten für die beförderliche Einführung einer Alters- und Hinterbliebenenversicherung auf dem Gebiete des Bundes besorgt sein. Dieser Beschluss des Grossen Rates stützt sich formell auf den Art. 33, lit. r, unserer kantonalen Verfassung, wonach dem Grossen Rat die Ausübung des im erwähnten Art. 93, Abs. 2, der Bundesverfassung eingeräumten Antragsrechtes zusteht.

Über die Standesinitiativen der Kantone Genf und Neuenburg hat der Bundesrat den eidgenössischen Räten am 24. Februar 1942, über die Standesinitiativen der Kantone Bern und Aargau am 8. Februar 1944 Bericht erstattet. Auf Grund des Berichtes über die letzteren beiden Standesinitiativen stellte der Bundesrat folgenden Antrag:

Auf die Initiativen des Kantons Bern (vom 4. Juni 1943) und des Kantons Aargau (vom 24. September 1943) wird eingetreten, und es wird der Bundesrat beauftragt, einen Entwurf zu einem Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung vorzulegen.

Dieser Antrag wurde vom Ständerat am 21. März 1944 und vom Nationalrat am 29. März 1944 einstimmig zum Beschluss erhoben.

III. Parlamentarische Anregungen.

Seit der Verwerfung der Vorlage von 1931 sind von Mitgliedern der eidgenössischen Räte eine Reihe von Motionen, Postulaten, Interpellationen und Kleine Anfragen über die Alters- und Hinterlassenenversicherung und über die Alters- und Hinterlassenenfürsorge eingereicht worden. Wir beschränken uns in diesem Rahmen auf die Nennung derjenigen Motionen, Postulate und Interpellationen, welche ausdrücklich die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung forderten: Motion Saxer vom 7. Februar 1938, Motion Weber-Bern vom 17. September 1940, Motion Pfändler vom 19. März 1942, Postulat Hirzel vom 6. April 1943, Postulat Spühler vom 10. Juni 1943 und Interpellation Schmid-Zürich vom 9. Dezember 1943.

IV. Anregungen und Projekte verschiedener Organisationen und Privatpersonen.

Stark befruchtend auf die Diskussion über die Alters- und Hinterlassenenversicherung wirkten die zahlreichen Eingaben, Anregungen und Projekte, welche nicht nur von Einzelpersonen, sondern auch von politischen Parteien, von Wirtschafts- und Berufsverbänden sowie von eigens zu diesem Zwecke gebildeten Studienkommissionen, Komitees usw. veröffentlicht oder den Bundesbehörden eingereicht worden sind. Die wichtigsten dieser Anregungen und Projekte sind im Heft 3 der vom Bundesamt für Sozialversicherung herausgegebenen Berichte zur eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung ¹⁾ einlässlich dargestellt, weshalb wir uns hier mit einem Hinweis auf diese Veröffentlichung begnügen können.

¹⁾ Berichte zur eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung. Heft 3: Hauptsächliche Projekte und Vorschläge für die Lösung der Frage der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf eidgenössischem Boden. Bern 1944.

C. Vorarbeiten für eine neue Gesetzesvorlage über die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

I. Der Bericht der eidgenössischen Expertenkommission für die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

1. Der Bundesrat hatte am 25. Januar 1944 das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement beauftragt, die Frage der Einführung einer eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung zu prüfen, und gleichzeitig ermächtigt, die für die Abklärung aller damit zusammenhängenden Fragen notwendigen Experten beizuziehen. Gestützt darauf setzte das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement am 11. Mai 1944 eine eidgenössische Expertenkommission für die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung in nachfolgender Zusammensetzung ein: Dr. Arnold Saxer, Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung, Bern, Präsident; Prof. Dr. A. Bohren, alt Direktor der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt, Thun; Dr. A. Borel, Vizedirektor des Schweizerischen Bauernverbandes, Brugg; Dr. C. Brüscheweiler, Direktor des Eidgenössischen Statistischen Amtes, Bern; Dr. E. Burekhardt, Vorsteher der kantonalen Altersversicherung in Basel; Nationalrat R. Bratschi, Präsident des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, Bern; A. Germann, Zentralpräsident der Christlichsozialen Kranken- und Unfallkasse der Schweiz, Luzern; Dr. M. Haldy, Direktor der kantonalen waadtländischen Volks-Altersversicherungskasse, Lausanne; Prof. Dr. E. Marchand, Direktor der Schweizerischen Lebensversicherungs- und Rentenanstalt, Zürich; Dr. J. Oetiker, Direktor der eidgenössischen Finanzverwaltung bis 31. Dezember 1944, Bern; Prof. Dr. H. Renfer, Generaldirektor der Basler Lebensversicherungsgesellschaft, Basel; Dr. Walter Saxer, Professor an der Eidgenössischen Technischen Hochschule in Zürich; Nationalrat Ph. Schmid-Ruedin, Präsident des Aktionskomitees für die Volksinitiative auf Umwandlung der Lohnausgleichskassen in Altersversicherungskassen, Zürich; Dr. O. Steinmann, Delegierter des Zentralverbandes Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen, Zürich; Dr. F. Walther, Vizedirektor des Eidgenössischen Versicherungsamtes, Bern; Dr. G. Willi, Direktor des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit, Bern. Als fachtechnische Berater wurden vom Präsidenten der Expertenkommission beigezogen die Herren E. Kaiser, Chef der Sektion Mathematik und Statistik, Dr. P. Binswanger, Chef der Sektion Alters- und Hinterlassenenversicherung, und Prof. Dr. H. Nef vom Bundesamt für Sozialversicherung sowie die Herren Sektionschef J. Studer von der Verwaltung der zentralen Ausgleichsfonds und Sektionschef Dr. M. Holzer vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit.

2. Die Expertenkommission brachte ihre Arbeiten am 16. März 1945 mit der Veröffentlichung eines umfassenden Berichtes über die Ausgestaltung der Alters- und Hinterlassenenversicherung¹⁾ zu einem vorläufigen Abschluss. Die

¹⁾ Bericht der eidgenössischen Expertenkommission vom 16. März 1945 für die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung,

Kommission trat erneut zusammen im Oktober 1945 und im März 1946 zur nochmaligen Überprüfung der Frage der Stellung der bestehenden und künftig entstehenden Versicherungseinrichtungen. Dabei gelang es ihr, die im Bericht vom 16. März 1945 enthaltenen Vorschläge betreffend die Versicherungseinrichtungen wesentlich zu verbessern.

3. Die eidgenössische Expertenkommission für die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung hat in der verhältnismässig kurzen Zeit, die ihr zur Verfügung stand, umfangreiche und gründliche Arbeit geleistet. Ihre Vorschläge waren wegleitend für die Ausgestaltung des Gesetzesentwurfes. Der Bundesrat benützt die Gelegenheit, um der Expertenkommission an dieser Stelle seinen Dank auszusprechen für ihre erfolgreiche und in sehr kurzer Zeit geleistete Arbeit.

II. Die Stellungnahme der Kantone, Parteien, Wirtschaftsverbände und weiterer interessierter Organisationen zum Expertenbericht.

1. Der Bericht der Expertenkommission ist am 28. März 1945 folgenden Behörden und Organisationen zur Vernehmlassung zugestellt worden:

- a. den Kantonsregierungen;
- b. den nachstehend verzeichneten politischen Parteien: Sozialdemokratische Partei der Schweiz, Freisinnig-demokratische Partei der Schweiz, Schweizerische Konservative Volkspartei, Liberaldemokratische Partei der Schweiz, Demokratische Partei der Schweiz, Schweizerische Bauern-, Gewerbe- und Bürgerpartei, Landesring der Unabhängigen, Schweizerische Bauernheimatbewegung, Evangelische Volkspartei, Partei der Arbeit;
- c. den nachstehend verzeichneten Spitzenverbänden der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und der Landwirtschaft: Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins, Zentralverband Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen, Schweizerischer Gewerbeverband, Schweizerischer Bauernverband, Schweizerischer Gewerkschaftsbund, Vereinigung Schweizerischer Angestelltenverbände, Föderativverband des Personals öffentlicher Verwaltungen und Betriebe, Christlichsozialer Arbeiterbund der Schweiz, Christlichnationaler Gewerkschaftsbund der Schweiz, Schweizerischer Verband Evangelischer Arbeiter und Angestellter, Landesverband Freier Schweizer Arbeiter, Kartell Nationaler Arbeitnehmerorganisationen, Union Romande des Corporations chrétiennes-sociales, Fédération des organisations patronales corporatives de Genève;
- d. den nachstehend verzeichneten Organisationen: Bund Schweizerischer Frauenvereine, Schweizerischer katholischer Frauenbund, Schweizerischer Gemeinnütziger Frauenverein, Sozialdemokratische Frauengruppe der Schweiz, Neue Helvetische Gesellschaft, Schweizerische Gemeinnützige Gesellschaft, Schweizerische Vereinigung für Sozialpolitik,

Eidgenössisches Aktionskomitee für die Volksinitiative auf Umwandlung der Lohnausgleichskassen in Alters- und Hinterlassenenversicherungskassen, Gotthardbund.

2. Die Vernehmlassungsfrist, deren Ablauf anfänglich auf den 15. Juni 1945 angesetzt worden war, musste auf dringendes Begehren der Kantone und verschiedener Organisationen bis zum 15. Juli 1945 erstreckt werden. Vernehmlassungen haben alle Kantone und eingeladenen Organisationen eingereicht mit Ausnahme des Kantons Graubünden, der Liberaldemokratischen Partei der Schweiz, des Landesrings der Unabhängigen, des Kartells nationaler Arbeitnehmerorganisationen, der Union Romande des corporations chrétiennes-sociales des Schweizerischen Gemeinnützigen Frauenvereins und der Sozialdemokratischen Frauengruppe der Schweiz.

Zum Expertenbericht haben ferner offiziell Stellung genommen: die Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren, der Schweizerische Evangelische Kirchenbund, die Nationale Aktionsgemeinschaft für wirtschaftliche Verteidigung, das Comité genevois d'action, die Vereinigung des Schweizerischen Import- und Grosshandels, die Schweizerische Bankiervereinigung, les Groupements patronaux de la Fédération vaudoise des Corporations, das Konkordat der Schweizerischen Krankenkassen und die Aktionsgemeinschaft Nationaler Wiederaufbau.

Es sind somit insgesamt 59 Vernehmlassungen eingegangen. Auf die Stellungnahmen im einzelnen werden wir nachstehend unter lit. D, Ziff. I, zurückkommen.

3. Die Vernehmlassungen zeugen zum Teil von sehr gründlichem Studium der Materie und haben zu einigen wesentlichen Verbesserungen des von der Expertenkommission gewählten Systems beigetragen. Es ist daher wohl am Platze, dass an dieser Stelle allen Kreisen, die durch wohlfundierte und überlegte Vernehmlassungen eine grosse Vorarbeit geleistet haben, der beste Dank ausgesprochen wird.

III. Die Vorarbeiten des Bundesamtes für Sozialversicherung.

1. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat dem Problem der Alters- und Hinterlassenenversicherung auch nach Verwerfung der Vorlage von 1931 seine unverminderte Aufmerksamkeit geschenkt, wozu sich bei der Ausübung der ihm übertragenen Aufsicht über die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenfürsorge immer wieder Gelegenheit bot. Fortlaufend wurden sodann die den Bundesbehörden eingereichten oder sonst bekanntgewordenen Projekte und Anträge einer eingehenden Prüfung unterzogen. Die wichtigsten Ergebnisse dieser Untersuchungen sind im bereits erwähnten Heft 3 der Berichte zur Alters- und Hinterlassenenversicherung veröffentlicht worden.

Als im Jahre 1942 der Zentralverband Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen beabsichtigte, eine Erhebung über die bestehenden privaten Fürsorge-

kassen durchzuführen, um die Bestrebungen für eine eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung planmässig beeinflussen zu können, ergriff das Bundesamt für Sozialversicherung die Gelegenheit, die Durchführung einer amtlichen Pensionskassenstatistik vorzuschlagen. Dieser Vorschlag konnte in die Tat umgesetzt werden, nachdem der Bundesratsbeschluss vom 6. Oktober 1942 betreffend die Durchführung einer Erhebung über die Alters-, Invaliden- und Hinterlassenenversicherung dazu die rechtliche Grundlage geschaffen hatte. Mit der Durchführung und Verarbeitung der Pensionskassenstatistik, die sich auf das Jahr 1941 bezieht, wurde das Eidgenössische Statistische Amt beauftragt. Die provisorischen Ergebnisse sind im Heft 1 der Berichte zur Alters- und Hinterlassenenversicherung¹⁾, die Hauptergebnisse im 4. Teil des Berichtes des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946 an die eidgenössische Expertenkommission veröffentlicht worden²⁾.

Endlich gab das Bundesamt für Sozialversicherung im ebenfalls schon erwähnten Heft 2 der Berichte zur Alters- und Hinterlassenenversicherung eine eingehende Darstellung der Alters- und Hinterlassenenversicherung und -fürsorge in der Schweiz bis Ende 1943.

2. Im Januar 1944 wurde das Bundesamt für Sozialversicherung beauftragt, die Beratungen der Expertenkommission vorzubereiten. Während der Dauer der Verhandlungen der Kommission hatte das Amt alle sich stellenden Fragen näher abzuklären, die Grundsätze für die Ausgestaltung der Versicherung und den Expertenbericht nach den von der Kommission beschlossenen Richtlinien auszuarbeiten und die nötigen Berechnungen durchzuführen. Insbesondere oblag dem Amt auch die Untersuchung des Problems der Berücksichtigung der bestehenden und neu entstehenden Versicherungseinrichtungen im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Die Ergebnisse der unter der Leitung von Sektionschef E. Kaiser durchgeführten sehr eingehenden Untersuchungen sind in den Teilen 1 bis 3 des oben genannten Berichtes des Bundesamtes für Sozialversicherung an die Expertenkommission niedergelegt. Alsdann hatte das Bundesamt die eingegangenen Vernehmlassungen zum Expertenbericht zuhanden des Bundesrates zu verarbeiten und die gestellten Abänderungsanträge auf ihre Auswirkungen hin zu untersuchen.

3. Unmittelbar nach Abschluss der Expertenberatungen setzte das Bundesamt für Sozialversicherung eine kleine Spezialkommission ein, welche alle Vorschläge der Expertenkommission auf ihre praktische Durchführbarkeit zu überprüfen hatte. Diese Kommission setzte sich aus Vertretern der kantonalen Ausgleichskassen und der Verbandsausgleichskassen, aus Vertretern der Arbeit-

¹⁾ Berichte zur eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung. Heft 1: Fürsorgeeinrichtungen der Schweiz; provisorische Ergebnisse der Schweizerischen Pensionskassenstatistik 1941/42. Bern 1944.

²⁾ Die Stellung der bestehenden und neu entstehenden Versicherungseinrichtungen im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946 an die eidgenössische Expertenkommission für die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

nehmer- und Arbeitgeberorganisationen sowie aus Vertretern der beteiligten Amtsstellen des Bundes zusammen und wurde vom Chef der Sektion Alters- und Hinterlassenenversicherung des Bundesamtes, Dr. P. Binswanger, geleitet. Im Laufe der Beratungen gelangte diese Kommission zu verschiedenen Änderungsanträgen, die sich aus Gründen der rationellen Durchführung aufdrängten. Das Bundesamt selbst unterzog verschiedene Vorschläge der Expertenkommission einer noch eingehenderen Prüfung, auf Grund welcher verschiedene Vorschläge der Expertenkommission modifiziert werden mussten. Dabei wurde auch die Gelegenheit wahrgenommen, mit verschiedenen Kreisen die diese besonders berührenden Punkte zu besprechen.

IV. Die Übergangsordnung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Die Vorbereitung und die Durchführung der vom Bundesrat am 9. Oktober 1945 beschlossenen Übergangsordnung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (Bundesratsbeschluss über die provisorische Ausrichtung von Alters- und Hinterlassenenrenten), über die sich der Bundesrat im Anhang zum 14. Vollmachtenbericht vom 19. Februar 1946 einlässlich geäußert hat, bot willkommene Gelegenheit zu weiteren Vorarbeiten für die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Die bisherigen Erfahrungen haben vorhandene Mängel aufgedeckt und den Weg aufgezeigt, der im Hinblick auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung beschritten werden muss.

D. Grundsätzliche Bemerkungen.

I. Die Grundlagen des Gesetzesentwurfes.

1. Der Bundesrat betrachtet die von der eidgenössischen Expertenkommission aufgestellten Grundsätze für die Ausgestaltung der Alters- und Hinterlassenenversicherung als geeignete Grundlage für die Ausarbeitung des Gesetzesentwurfes. Er weiss sich dabei in Übereinstimmung mit der grossen Mehrheit der Kantone, politischen Parteien, Wirtschaftsverbände und der andern interessierten Organisationen, die zum Expertenbericht Stellung genommen haben. Von den insgesamt 59 Vernehmlassungen haben deren 50 oder 84,7 Prozent dem Expertenbericht grundsätzlich zugestimmt, während sich 5 Vernehmlassungen dagegen ausgesprochen haben. Die Kantone Obwalden, Nidwalden, Appenzell I.-Rh. und Wallis haben sich zum Bericht der Expertenkommission nicht geäußert in der Meinung, dass zuerst über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung Klarheit geschaffen werden müsse, bevor man an die Ausgestaltung der Versicherung gehen könne.

2. Zu den das Expertenprojekt ablehnenden Stellungnahmen möchten wir folgendes ausführen:

a. Gegen die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf der Grundlage des Expertenberichtes haben sich in erster Linie der Kanton

Freiburg, die Schweizerische Konservative Volkspartei, die Neue Helvetische Gesellschaft sowie les Groupements patronaux de la Fédération vaudoise des Corporations ausgesprochen. Diese stehen auf dem grundsätzlichen Standpunkt, dass bei der Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung die private Initiative, ergänzt durch die Mithilfe der Familie und der betrieblichen und beruflichen Gemeinschaft den Vorrang und die staatliche Hilfe nur subsidiären Charakter haben soll. Es ist nach der Auffassung der Schweizerischen Konservativen Volkspartei nicht Aufgabe des Staates, die Alters- und Hinterlassenenversicherung selbst durchzuführen und sie zur Hauptsache zu finanzieren. Aufgabe des Staates sei vielmehr, die Versicherungspflicht zu statuieren, ihr Mindestmass zu bestimmen und dort helfend einzugreifen, wo dieses Mindestmass aus eigener Kraft des einzelnen, der Berufe und der Wirtschaft nicht erreicht werden kann. Aus diesen Gründen sollte sich der Bund mit der Aufstellung eines Rahmengesetzes begnügen.

Der Besprechung der Forderung nach einem Rahmengesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, die bereits bei der Ausarbeitung der Vorlage von 1931 erhoben worden war, wurde in der Botschaft zu dieser Vorlage grosse Aufmerksamkeit geschenkt.

Der Bundesrat hatte damals die Frage einer privatwirtschaftlichen Durchführung der Versicherung sehr eingehend abklären lassen und führte darüber in der Botschaft (Bundesbl. 1929, II, 204) u. a. folgendes aus:

Diejenigen, welche einer freien Wahl des Versicherungsträgers das Wort reden, denken aber dabei nicht sowohl an die Übernahme der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch die konzessionierten Versicherungsgesellschaften als an ein System, bei dem Betriebe, Berufsverbände, Vereinigungen verschiedenster Art, neben den konzessionierten Gesellschaften oder für sich allein, je für ihre Angehörigen mittels eigener Versicherungskassen die Durchführung der Versicherung übernehmen, die dergestalt mit allgemeineren, beruflichen oder andern Interessen organisch verknüpft würde.

So verständlich solche Wünsche sind, so entschieden müssen sie aus höhern Erwägungen der Durchführbarkeit und Lebensfähigkeit des ganzen zu schaffenden Werkes heraus abgelehnt werden. Es ist nicht zuviel gesagt, dass die Berücksichtigung solcher Kassen in kürzerer Zeit zu einem Chaos führen, die ganze Institution gefährden und diejenigen, die in Verkennung unumstösslicher Anforderungen der Versicherungstechnik und des Versicherungsbetriebes jenen Wünschen nachgegeben haben, schwersten und berechtigten Vorwürfen aussetzen müsste...

Der Bundesrat begründete diese Feststellungen in derselben Botschaft (Bundesbl. 1929, II, 199—210 und 226—228). Wir haben dieser Frage auf Grund der oben genannten Vernehmlassungen nochmals unsere volle Aufmerksamkeit geschenkt und kommen zum Schluss, dass die Gründe, die vor 15 Jahren gegen die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch private Institutionen gesprochen haben, heute noch ebenso gültig sind. Auch die Expertenkommission ist nach reiflicher Überlegung zur Ansicht gelangt, dass es unumgänglich sei, dass der Bund nicht nur die Grundlage für die Alters- und Hinterlassenenversicherung schaffe, sondern die Versicherung selbst für alle Bürger einheitlich ordne.

Angesichts dessen sind wir dazu gekommen, die, wie wir anerkennen, von den besten Absichten geleiteten Vorschläge, welche auf die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch ein Rahmengesetz hinzielen, abzulehnen. Wir konnten dies um so eher tun, als ja das von der Expertenkommission in Vorschlag gebrachte System in den meisten Vernehmlassungen als gut befunden wurde. Wir haben indessen mit grosser Befriedigung davon Kenntnis genommen, dass eine Delegation der Konservativen Volkspartei der Schweiz sich gegenüber dem Bundesamt für Sozialversicherung bereit erklärt hat, unter der Voraussetzung, dass ihren Gedankengängen im Rahmen des in Aussicht genommenen Systems nach Möglichkeit Rechnung getragen würde, von der Forderung auf Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch ein Rahmengesetz abzugehen.

b. Gegen den Expertenbericht Stellung genommen hat ferner die Partei der Arbeit der Schweiz. Ihre Ablehnung bezieht sich zwar in erster Linie auf die von der Expertenkommission vorgesehene Höhe der Renten und somit eigentlich nicht gegen das gewählte Versicherungssystem als solches. Die im Anschluss an die Kritik des Expertenberichtes erhobenen Forderungen sind jedoch strukturell unvereinbar mit dem System der Expertenkommission, so zum Beispiel die Forderung nach Beiträgen vom Kapitaleinkommen, die Forderungen auf Einheitsrenten und auf Auszahlung der vollen Renten für die sogenannte Übergangsgeneration. Im einzelnen wird darauf noch zurückzukommen sein.

3. Auf Grund einlässlicher Prüfung des Expertenberichtes und bestärkt durch die positive Würdigung, die dieser in den meisten Vernehmlassungen gefunden hat, haben wir den Gesetzesentwurf weitgehend nach den Grundsätzen der Expertenkommission für die Ausgestaltung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ausarbeiten lassen. Die eingegangenen Vernehmlassungen sowie die Ergebnisse der ergänzenden Untersuchungen des Bundesamtes für Sozialversicherung haben uns jedoch bewogen, in einzelnen Punkten von den Grundsätzen der Expertenkommission abzuweichen. Diese Abweichungen werden im zweiten Teil der Botschaft näher begründet.

II. Bemerkungen zur Botschaft und zum Gesetzesentwurf.

1. Wir haben es aus Gründen der Zeitersparnis sowie der Übersichtlichkeit als notwendig erachtet, die vorliegende Botschaft so kurz als möglich zu fassen, was angesichts der Bedeutung, der Schwierigkeit und der Mannigfaltigkeit der zu behandelnden Probleme nicht leicht war. Das Ziel konnte nur erreicht werden durch Weglassen aller Ausführungen, die bereits in den bisherigen Botschaften und Berichten des Bundesrates über die Alters- und Hinterlassenenversicherung, im Bericht der Expertenkommission und in andern amtlichen Publikationen enthalten sind. Aus diesen Gründen werden wir hier nicht näher eintreten auf

- a. die in den Botschaften des Bundesrates vom 21. Juni 1919 und vom 29. August 1929 sowie im Bericht des Bundesrates vom 8. Februar 1944 über die Standesinitiativen der Kantone Bern und Aargau einlässlich begründete Notwendigkeit der Einführung einer eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung, die unserer Auffassung nach, wie wir ausdrücklich feststellen möchten, heute noch in vermehrtem Masse besteht als früher;
- b. die nähere Begründung derjenigen Vorschläge der Expertenkommission, welche im vorliegenden Gesetzesentwurf verwirklicht und im Expertenbericht vom 16. März 1945 bereits ausreichend begründet worden sind;
- c. die in den Heften 1 (Fürsorgeeinrichtungen der Schweiz), 2 (Die Alters- und Hinterlassenenversicherung und -fürsorge in der Schweiz bis 1943) und 3 (hauptsächliche Projekte und Vorschläge für die Lösung der Frage der Alters- und Hinterlassenenversicherung auf eidgenössischem Boden) der vom Bundesamt für Sozialversicherung herausgegebenen Berichte zur Alters- und Hinterlassenenversicherung behandelten Gegenstände;
- d. die im Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946 an die eidgenössische Expertenkommission für die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung dargelegten Probleme betreffend die Berücksichtigung der bestehenden und neu entstehenden Versicherungseinrichtungen im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Die Botschaft enthält dementsprechend häufige Hinweise auf die genannten amtlichen Unterlagen, die, soweit darauf Bezug genommen wird, als integrierende Bestandteile zu betrachten sind. Ihr Studium ist für diejenigen, die sich eingehend mit der Materie befassen wollen, unerlässlich.

Dass die vorliegende Botschaft trotz alledem einen verhältnismässig grossen Umfang angenommen hat, ist einerseits auf die Bedeutung, die Schwierigkeit und die Mannigfaltigkeit der Materie und andererseits darauf zurückzuführen, dass wir uns bemüht haben, die Botschaft auch für sich allein verständlich zu gestalten.

2. Wir haben es uns angelegen sein lassen, Ihnen den Gesetzesentwurf so frühzeitig als möglich zu unterbreiten, damit die Alters- und Hinterlassenenversicherung entsprechend den wiederholten Ankündigungen auf den 1. Januar 1948 verwirklicht werden kann. Die Vorbereitungszeit von zwei Jahren war angesichts der Schwierigkeit der zu lösenden Probleme äusserst knapp bemessen. Es konnten aber in dieser Zeit alle wichtigen Fragen gründlich abgeklärt werden. Die Einführung der Übergangsordnung hat in starkem Masse dazu beigetragen, die praktisch sich stellenden Probleme aufzuzeigen und einer Lösung entgegenzuführen.

3. Im Rahmen dieser Botschaft ist das Problem der Aufbringung der Mittel der öffentlichen Hand für die Finanzierung der Altersversicherung

nicht behandelt. Wir beabsichtigen, zu dieser Frage in einer besonderen Botschaft Stellung zu nehmen. Dieses Vorgehen empfiehlt sich einmal wegen der Bedeutung des Finanzierungsproblems. Dazu kommt, dass für die Verankerung der in Aussicht genommenen Nachlaßsteuer eine verfassungsmässige Grundlage erst geschaffen werden muss. Es wird deshalb in erster Linie Aufgabe der besonderen Finanzierungsbotschaft sein, der Bundesversammlung einen Entwurf zu einer Verfassungsbestimmung über die Nachlaßsteuer zu unterbreiten und zu begründen. Dazu kommt, dass die Beratung der Gesetzesvorlage über die Alters- und Hinterlassenenversicherung den Rat, dem die Priorität zukommt, sehr stark beschäftigen wird. Es liegt deshalb im Interesse der Arbeitsteilung zwischen den beiden Räten, wenn der eine Rat die Gesetzesvorlage über die Versicherung beraten kann, währenddem der andere Rat die Finanzierungsvorlagen in Beratung zieht. Dabei ist es selbstverständlich, dass beide Räte beide Botschaften gleichzeitig zugestellt erhalten, damit der innere Zusammenhang zwischen den beiden Vorlagen und der Überblick über den ganzen Fragenkomplex gewahrt bleibt. Wir vertreten die Auffassung, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung und ihre Finanzierung ein Ganzes bilden.

Es ist die Frage aufgeworfen worden, ob die Bestimmungen über die Finanzierung in das Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetz selbst Aufnahme finden oder ob separate Gesetzesvorlagen geschaffen und vielleicht parallel mit der Altersversicherungsvorlage zur Abstimmung gebracht werden sollen. Wir beabsichtigen, vorläufig im Anschlusse an die Finanzierungsbotschaft separate Formulierungen zu den Gesetzestexten über die Finanzierung zu unterbreiten. Letzteres ist natürlich für die Verfassungsvorlage ohnehin nicht zu umgehen. Hingegen haben wir die Meinung, dass die Frage der Einfügung der notwendigen gesetzlichen Bestimmungen über die Nachlaßsteuer und die Tabakbesteuerung in das Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetz ohne Schwierigkeiten definitiv entschieden werden kann, wenn die Kommissionen beider Räte die Vorlagen durchberaten haben.

Zweiter Teil.

DIE GRUNDZÜGE DES PROJEKTES.

A. Der Kreis der Versicherten.

I. Einleitende Bemerkungen.

1. In der Botschaft von 1929 wurde sehr eingehend der Standpunkt vertreten, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung für die gesamte Bevölkerung obligatorisch sein müsse, um ihrem Zweck gerecht werden zu können (Bundesbl. 1929, II, 175—192). Die Expertenkommission hat den gleichen

Standpunkt eingenommen (S. 17 und 18 des Expertenberichtes) und damit in fast allen Vernehmlassungen Zustimmung gefunden.

2. Eine gewisse Einschränkung des Kreises der Versicherten ist indessen in zweifacher Hinsicht angeregt worden.

a. In einigen Vernehmlassungen zum Expertenbericht wurde vorgeschlagen, die Alters- und Hinterlassenenversicherung nur für die erwerbstätige Bevölkerung obligatorisch einzuführen, da es sich bei den Nichterwerbstätigen zum grossen Teil um Anstaltsinsassen usw. handle, für deren Alter die Öffentlichkeit oder bestehende Stiftungen sorgen. Dazu ist festzustellen, dass die meisten Nichterwerbstätigen nur vorübergehend keine Erwerbstätigkeit ausüben (wegen Krankheit, Arbeitslosigkeit, beruflicher Ausbildung usw. sowie die Töchter vor der Verheiratung) oder früher einmal eine Erwerbstätigkeit ausgeübt haben (vorzeitig Pensionierte usw.). Alle diese Personen müssen in die obligatorische Versicherung einbezogen werden beziehungsweise obligatorisch versichert bleiben, damit sie während der gesetzlich vorgeschriebenen Dauer die Beiträge entrichten und Anspruch auf ungekürzte Renten erhalten. Die Zahl derjenigen, die zeitlebens nicht erwerbstätig sind, ist klein. Sie von der Versicherung ausschliessen zu wollen, widerspräche dem Grundsatz der Volkssolidarität, indem man einerseits den Bedürftigen unter ihnen die Vorteile der Versicherung vorenthalten und andererseits den Vermöglichen die Erfüllung der Beitragspflicht ersparen würde. Wenn auch nicht bestritten werden soll, dass für die dauernd Erwerbsunfähigen, soweit sie bedürftig sind, in der Regel bereits gesorgt wird, so ist andererseits nicht zu vergessen, dass diese Sorge vielfach Familienangehörigen obliegt, welche ein legitimes Interesse daran haben, dass sie durch die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung entlastet werden. Auch die dauernd Nichterwerbstätigen selbst werden glücklich sein, wenigstens im Alter nicht mehr in erheblichem Umfange Dritten zur Last fallen zu müssen. Aus diesen Gründen sollen auch die Nichterwerbstätigen in das Versicherungsobligatorium einbezogen werden.

b. Von einigen Arbeitgeberorganisationen ist die Frage aufgeworfen worden, ob der Kreis der Versicherten nicht auf jene Personen beschränkt werden könnte, die nicht bereits selbst für ihr Alter oder für den Fall ihres Todes durch den Abschluss eines privaten Versicherungsvertrages vorgesorgt haben. Wir erachten eine derartige Lösung als ausgeschlossen, da bei Berücksichtigung der Einzellebensversicherungen der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung nur noch die schlechten Risiken bleiben würden, indem alle Personen mit grossem Einkommen ihre Versicherungspflicht durch den Abschluss einer Einzellebensversicherung erfüllen könnten, um auf diese Weise keine Solidaritätsbeiträge entrichten zu müssen. Damit wäre ein wirklich sozialer Ausgleich zwischen allen Versicherten unmöglich. Zudem würde die Kontrolle der Einhaltung der Versicherungspflicht und der Gleichwertigkeit aller Versicherungsleistungen ausserordentlich schwierig, wenn nicht unmöglich sein. Wir halten in Übereinstimmung mit der Expertenkommission dafür, dass

auch diejenigen Personen, die einen privaten Lebensversicherungsvertrag abgeschlossen haben, in das Versicherungsobligatorium eingeschlossen werden müssen.

3. Diese Gründe haben uns bewogen, den Gesetzesentwurf auf den Boden des uneingeschränkten Volksobligatoriums zu stellen, wie dies sicherlich von der überwiegenden Mehrheit des Schweizervolkes erwartet wird. Nur auf diese Weise kann die Alters- und Hinterlassenenversicherung die in sie gesetzten Erwartungen erfüllen und alle Kreise des Volkes zu einem Werk der umfassenden Solidarität verbinden, in welchem auch diejenigen, die dank der Gunst des Schicksals für sich selbst vorsorgen können oder für die bereits anderweitig gesorgt ist, an die Hilfe für die grosse Zahl ihrer weniger begünstigten Mitbürger beitragen.

II. Die obligatorisch versicherten Personen.

1. Eine auf dem Volksobligatorium beruhende Versicherung muss selbstverständlich in erster Linie alle in der Schweiz lebenden Schweizerbürger umfassen. Wir sehen vor, darüber hinaus aber auch alle Schweizerbürger im Ausland obligatorisch in die Versicherung einzubeziehen, die beruflich in enger Verbindung mit dem Heimatland stehen, sei es, dass sie für einen in der Schweiz domizilierten Arbeitgeber tätig sind (zum Beispiel die Mitglieder unserer diplomatischen Vertretungen im Ausland und die im Ausland wohnhaften Vertreter der in der Schweiz domizilierten Firmen), sei es, dass sie im ausländischen Grenzgebiet wohnen, aber in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben.

2. Von der obligatorischen Versicherung sollen aber grundsätzlich auch die in der Schweiz niedergelassenen Ausländer erfasst werden. Viele ausländische Staaten machen die Behandlung der dort ansässigen Schweizerbürger hinsichtlich der Alters- und Hinterlassenenversicherung von der Behandlung abhängig, welche den in der Schweiz ansässigen Ausländern zuteil wird. Da sind wir es unsern Auslandschweizern schuldig, alles zu tun, damit sie der Leistungen der ausländischen Sozialversicherung teilhaftig werden. Für den Einbezug der Ausländer spricht auch die Notwendigkeit, den in der Schweiz erwerbstätigen Ausländern die gleichen Beitragsleistungen aufzuerlegen wie den einheimischen Berufstätigen, ansonst diese im Konkurrenzkampf benachteiligt würden. Man denke an die Folgen für die schweizerischen Arbeitnehmer, wenn die Arbeitgeber für ausländische Arbeitskräfte keine Arbeitgeberbeiträge bezahlen müssten. Was die nichterwerbstätigen Ausländer in der Schweiz anbelangt, ist darauf hinzuweisen, dass sie vielfach in guten Verhältnissen leben, und dass ihnen daher ein Solidaritätsbeitrag an das grosse Sozialwerk wohl zugemutet werden kann. Es muss auch berücksichtigt werden, dass die Alters- und Hinterlassenenversicherung zur Hälfte aus öffentlichen Mitteln finanziert wird, an deren Aufbringung die in der Schweiz ansässigen Ausländer ebenfalls beteiligt sind.

In die obligatorische Versicherung müssen auch jene Ausländer einbezogen werden, die zwar im Ausland ihren Wohnsitz haben, aber in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben. Es sind dies die sogenannten Grenzgänger. Der Nichteinbezug dieser Personen hätte zur Folge, dass schweizerische Arbeitgeber im Grenzgebiet in vermehrtem Masse ausländische Arbeitskräfte einstellen würden, um auf diese Weise den Arbeitgeberbeitrag nicht bezahlen zu müssen. Um dies zu verhindern, wurde schon in der Lohn- und Verdienstersatzordnung der Grundsatz durchgeführt, dass die Grenzgänger für ihren in der Schweiz erzielten Erwerb beitragspflichtig sind.

Schwierigkeiten bietet die Frage des Einbezuges der ausländischen Saisonarbeiter. Deren Zahl war allerdings in den letzten Jahren unbedeutend, fiel sie doch von 42 679 im Jahre 1932 auf 12 522 im Jahre 1939 und auf 720 im Jahre 1944. In Zeiten des Mangels an Arbeitskräften wird man aber wieder auf die ausländischen Saisonarbeiter zurückgreifen müssen. Es muss jedoch unbedingt vermieden werden, dass dadurch ein Lohndruck oder eine Konkurrenzierung schweizerischer Arbeitskräfte entsteht. Deshalb scheint es uns notwendig zu sein, diese Saisonarbeiter der obligatorischen Versicherung zu unterstellen, damit sie und ihre Arbeitgeber zur Beitragsleistung verhalten werden können. Dabei sind wir uns bewusst, dass angesichts der für Ausländer geltenden Karenzfrist (10jährige Beitragsdauer) nur in seltenen Fällen ein Rentenanspruch zur Entstehung gelangen kann.

Die obligatorische Versicherung der Ausländer soll unabhängig davon sein, ob das Ausland Gegenrecht hält oder nicht. Dieser Umstand wird aber bei der Rentenbemessung berücksichtigt, indem den in der Schweiz ansässigen Ausländern, deren Heimatstaat den dort niedergelassenen Schweizerbürgern hinsichtlich der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht die gleichen Rechte zuerkennt wie den eigenen Bürgern, die Renten um ein Drittel gekürzt werden. Wir hoffen, mit dieser Massnahme die sozial fortschrittlichen ausländischen Staaten veranlassen zu können, die dort ansässigen Schweizerbürger hinsichtlich der Alters- und Hinterlassenenversicherung den eigenen Bürgern gleichzustellen.

3. Wir mussten uns davon Rechenschaft geben, dass in bestimmt gelagerten Fällen Ausnahmen von der obligatorischen Versicherung unumgänglich sind. So ist es beispielsweise auf Grund völkerrechtlicher Übung nicht möglich, die sogenannten exterritorialen Personen, zu welchen in erster Linie die Mitglieder des offiziellen Personals der bei der Eidgenossenschaft akkreditierten diplomatischen Vertretungen gehören, in die Versicherung einzubeziehen. Des weitern wird man Personen, die bereits einer ausländischen staatlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung angehören (zum Beispiel Angestellte offizieller ausländischer Reiseagenturen), vom Versicherungsobligatorium ausnehmen müssen, ansonst für sie eine untragbare Doppelbelastung entstehen würde. Wir hoffen, durch zwischenstaatliche Vereinbarungen erreichen zu können, dass die ausländischen Staaten auch diesbezüglich Gegenrecht halten, damit nicht die bereits ver-

sicherungspflichtigen Auslandschweizer (zum Beispiel die Beamten der Reisebüros der Schweizerischen Bundesbahnen im Ausland) gezwungen werden, einer ausländischen staatlichen Versicherung beizutreten. Endlich soll auch für diejenigen Personen eine Ausnahme gemacht werden, die nur vorübergehend während einer verhältnismässig kurzen Zeit die Voraussetzungen für die Unterstellung unter die obligatorische Versicherung erfüllen, wie zum Beispiel Gelehrte, die in der Schweiz einen kurzfristigen Lehrauftrag erfüllen, oder ausländische Experten, die zur Prüfung einer bestimmten Frage zugezogen werden. Insbesondere muss auch vermieden werden, dass wegen starrer Vorschriften Ausländer, die zur Kur in der Schweiz weilen, dem Versicherungsobligatorium unterstellt werden müssen.

Alle diese Ausnahmen sollen, soweit sie nicht staatsvertraglich festgelegt oder auf Grund völkerrechtlicher Übung gemacht werden müssen, nicht generell, sondern von Fall zu Fall unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse vom Bundesrat verfügt werden.

III. Die freiwillige Versicherung.

1. Die Expertenkommission hatte vorgeschlagen, denjenigen Auslandschweizern, die nicht versicherungspflichtig sind, die Möglichkeit des freiwilligen Anschlusses an die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung einzuräumen (S. 24 des Expertenberichtes). Gegen diesen Vorschlag wandte sich eine Vernehmlassung mit der Begründung, dass es nicht gerechtfertigt wäre, Personen, die noch nie in der Heimat waren und nicht in diese zurückkehren und somit, ausser vielleicht dem Militärpflichtersatz, für die Heimat jemals weder direkt noch indirekt Steuern entrichten, Rentenzuschüsse der öffentlichen Hand zu gewähren. Demgegenüber ist zu bemerken, dass nach allgemeiner Auffassung die Auslandschweizer möglichst entgegenkommend behandelt werden sollten. Zudem wäre es nicht möglich, zwischen denjenigen Auslandschweizern, die einmal in die Schweiz zurückkehren, und jenen, die zeitlebens im Ausland bleiben werden, zu unterscheiden. Aus diesen Gründen haben wir den Vorschlag der Expertenkommission übernommen und sehen vor, dass die im Ausland niedergelassenen Schweizerbürger, die nicht obligatorisch versichert sind, sich freiwillig versichern lassen oder, sofern sie bereits versichert waren, die Versicherung freiwillig weiterführen können.

2. Die freiwillig versicherten Auslandschweizer sollen den für die obligatorisch Versicherten geltenden Vorschriften unterstehen. Wir sind uns dabei bewusst, dass die Beitragsfestsetzung und der Beitragsbezug nicht immer einfach sein werden; wir glauben jedoch, die dabei entstehenden Schwierigkeiten in Kauf nehmen zu können. Für die freiwillig Versicherten wird eine besondere Ausgleichskasse für Auslandschweizer in Aussicht genommen; auf diese Weise wird die gleichmässige Behandlung aller freiwillig Versicherten gewährleistet und ein zweckmässiger Verkehr mit den schweizerischen Konsulaten, welche für den Beitragsbezug und die Rentenauszahlung zuständig sein werden, ermöglicht.

3. Das Recht auf freiwilligen Beitritt zur Alters- und Hinterlassenenversicherung muss nun aber in gewisser Hinsicht eingeschränkt werden, damit es nicht missbräuchlich verwendet werden kann. Es ginge nicht an, dass sich Auslandsschweizer kurz vor Eintritt des Versicherungsfalles noch der Versicherung freiwillig anschliessen und dadurch wesentlich besserstellen können als die obligatorisch versicherten Personen. Es würde auch der Rechtsgleichheit widersprechen, wenn einzelne Bürger frei über die Dauer ihrer Beitragspflicht bestimmen könnten, während die übrigen Bürger während einer gesetzlich vorgeschriebenen Zeit die Beiträge bezahlen müssen. Aus diesen Gründen enthält der Gesetzesentwurf verschiedene, das Recht auf freiwillige Versicherung einschränkende Klauseln, deren wichtigste die ist, dass der freiwillige Beitritt nur bis zum vollendeten 30. Altersjahr zugelassen wird.

B. Die Beiträge.

I. Einleitende Bemerkungen.

1. Gemäss Art. 34^{quater}, Abs. 5, der Bundesverfassung dürfen sich die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone an die Alters- und Hinterlassenenversicherung auf nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung belaufen. Bei der Aufstellung dieser Verfassungsbestimmung hatte es die Meinung, dass der nicht aus den Mitteln der öffentlichen Hand gedeckte Teil des Gesamtbedarfes in erster Linie von den Versicherten aufzubringen sei, wie dies dem Wesen einer Versicherung entspricht. Weiterhin wurde aber auch ins Auge gefasst, die Arbeitgeber zur Beitragsleistung heranzuziehen. Man hatte sich seinerzeit wiederholt gefragt, ob man das in der Verfassung ausdrücklich sagen sollte oder nicht; diese Frage wurde schliesslich verneint in der Meinung, dass man die Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen im Gesetz vorsehen könne, ohne dass dies ausdrücklich in der Verfassung gesagt werde. (Vgl. Botschaft vom 21. Juni 1919, Bundesbl. 1919, IV, 133; Kommentar Burckhardt, S. 296 und 300; Botschaft vom 29. August 1929, Bundesbl. 1929, II, 237 ff.)

Der Grundsatz, dass sowohl die Versicherten wie ihre Arbeitgeber zur Beitragsleistung an die Alters- und Hinterlassenenversicherung herbeigezogen werden sollen, dürfte denn heute auch unbestritten sein, weshalb sich die Expertenkommission mit Recht auf diesen Boden gestellt hat (S. 28—30 des Expertenberichtes).

2. Während die Vorlage von 1931 bekanntlich Einheitsbeiträge vorsah, stellte die Expertenkommission den Grundsatz auf, dass die Beiträge nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit des einzelnen Beitragszahlers abzustufen sind. Dieser Grundsatz ist allgemein gutgeheissen worden. Er dürfte dem Volksempfinden weit eher gerecht werden als die Erhebung von Einheitsbeiträgen.

Dem Grundsatz der nach der Leistungsfähigkeit abgestuften Beiträge wird das Beitragssystem der Lohnersatzordnung weitgehend gerecht, in be-

schränkterem Masse auch jenes der Verdienstersatzordnung. Es war dies der Hauptgrund dafür, dass die Expertenkommission ein Beitragssystem für die Alters- und Hinterlassenenversicherung in Vorschlag brachte, das sich eng an jenes der Lohnersatzordnung, zum Teil auch an jenes der Verdienstersatzordnung anlehnt. Ganz abgesehen davon musste sich die Expertenkommission auch Rechenschaft davon geben, dass die Übernahme des Beitragssystems der Lohn- und Verdienstersatzordnung u. a. durch die Volksinitiative vom 25. Juli 1942 und durch die Standesinitiativen der Kantone Genf und Neuenburg verlangt worden ist.

Der Grundsatz, wonach die Beiträge der Unselbständigerwerbenden und der Arbeitgeber in der Alters- und Hinterlassenenversicherung ähnlich wie in der Lohnersatzordnung abgestuft werden, hat in allen Vernehmlassungen zum Expertenbericht Zustimmung gefunden, wenn auch hinsichtlich der Höhe der Beiträge sowie des Einkommens, von welchem die Beiträge erhoben werden sollen, verschiedene von den Expertenvorschlägen abweichende Meinungen vertreten worden sind. Weniger einhellig, aber doch von der überwiegenden Zahl der Vernehmlassungen wurde auch dem Hauptvorschlag der Expertenkommission beigepröflichtet, wonach die Beiträge der Selbständigerwerbenden in Industrie, Handel und Gewerbe in Prozenten des reinen Einkommens aus selbständiger Erwerbstätigkeit festgesetzt werden sollen. Mehrheitlich abgelehnt wurden jedoch die Expertenvorschläge betreffend die Beiträge der Selbständigerwerbenden in der Landwirtschaft sowie der Nichterwerbstätigen.

Wir haben die Vorschläge der Expertenkommission hinsichtlich der Bemessung der Beiträge der Unselbständigerwerbenden sowie der Selbständigerwerbenden in Industrie, Handel und Gewerbe ohne grosse Abänderungen übernommen. Für die Landwirte schlagen wir Ihnen entsprechend den aus landwirtschaftlichen Kreisen geäusserten Wünschen ein neues Beitragssystem vor. Auch hinsichtlich der Beiträge für die Nichterwerbstätigen weicht der Gesetzesentwurf von den Vorschlägen der Expertenkommission ab.

II. Die Beitragspflicht.

1. Entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission (vgl. S. 28—30 des Expertenberichtes) sollen in erster Linie die versicherten Personen beitragspflichtig sein, mit Ausnahme der nichterwerbstätigen Ehefrauen und Witwen. Die Expertenkommission wollte auch die im Betrieb des Ehemannes mitarbeitenden Ehefrauen von der Beitragspflicht befreien aus der Überlegung heraus, dass die Ausscheidung des Anteils der mitarbeitenden Ehefrau vom Betriebsergebnis in vielen Fällen praktisch unmöglich sei. Die Befreiung der mitarbeitenden Ehefrau von der Beitragspflicht würde es aber dem Ehemann erlauben, sein eigenes Einkommen durch eine buchmässige Übertragung eines Teiles desselben an die Ehefrau zu reduzieren, um auf diese Weise seine Beiträge ermässigen zu können. Diese Möglichkeit muss ausgeschlossen werden. Deshalb sehen wir vor, die im Betrieb des Ehemannes mitarbeitenden Ehefrauen grund-

sätzlich beitragspflichtig zu erklären. Wird ihnen vom Ehemann ein Lohn ausgerichtet, so sollen sie darauf wie alle andern Lohnempfänger die Beiträge entrichten. Arbeitet die Ehefrau ohne Entgelt mit, so führt ihre Mitarbeit zu einer Erhöhung des Einkommens des Ehemannes und damit zu einer entsprechenden Erhöhung der von ihm zu leistenden Beiträge.

Neben den versicherten Personen soll auch, wie bereits bemerkt, deren Arbeitgeber beitragspflichtig sein. Als Arbeitgeber gelten alle natürlichen und juristischen Personen, die an beitragspflichtige Versicherte Arbeitsentgelte ausrichten. Die Beitragspflicht muss aber auf die Arbeitgeber mit Betriebsstätten in der Schweiz beschränkt werden, da man Arbeitgeber mit Sitz im Ausland, welche beitragspflichtige Versicherte in ausländischen Betrieben beschäftigen (Grenzgänger), nicht durch ein schweizerisches Gesetz zur Bezahlung von Beiträgen verpflichten kann, es sei denn, dass dies durch Staatsvertrag vereinbart würde, welche Möglichkeit ausdrücklich vorbehalten wird. Endlich wird man auch diejenigen Arbeitgeber von der Beitragspflicht ausnehmen müssen, die gemäss völkerrechtlicher Übung Privilegien besitzen, welche die Auferlegung von Beiträgen nicht zulassen (z. B. Angehörige des ausländischen diplomatischen Korps, Beamte bestimmter internationaler Institutionen in der Schweiz).

2. Von gewerblicher Seite wurde um Prüfung der Frage ersucht, ob nicht auch die juristischen Personen als solche beitragspflichtig erklärt werden sollten, da sonst die Gefahr der häufigen Umgehung der Beitragspflicht durch entsprechende Änderung der Unternehmungsform entstehe und die Inhaber von Einzelunternehmen und Personengesellschaften gegenüber den juristischen Personen im Konkurrenzkampf benachteiligt würden. Die Statuierung der Beitragspflicht der juristischen Personen hätte auch den Vorteil, dass auf diese Weise die Beiträge der Wirtschaft erhöht würden, was eine entsprechende Entlastung der Zuwendungen der öffentlichen Hand erlauben würde.

Wir sind der Auffassung, dass die Statuierung der Beitragspflicht der juristischen Personen unvereinbar wäre mit dem Versicherungsprinzip, wonach grundsätzlich jede Beitragsleistung einen potentiellen Anspruch auf die Versicherungsleistungen begründet, da ja die juristischen Personen naturgemäss nicht rentenberechtigt werden können. Es ist auch zu beachten, dass die juristischen Personen in der Form der Arbeitgeberbeiträge für ihre Betriebsleiter einen Beitrag entrichten, der oft höher ist als der Beitrag, der von den Betriebsleitern von Einzelunternehmen zu bezahlen ist, weshalb eine wesentliche Benachteiligung der Inhaber von Einzelunternehmen und Personengesellschaften im Konkurrenzkampf mit juristischen Personen nicht zu befürchten ist. Selbstverständlich werden die juristischen Personen aber in ihrer Eigenschaft als Arbeitgeber die Beiträge zu bezahlen haben.

3. Nach den Vorschlägen der Expertenkommission sollten die Versicherten grundsätzlich die Beiträge bezahlen vom 1. Januar des Jahres an, in welchem sie das 20. Altersjahr zurücklegen, bis zum 31. Dezember des Jahres, in dem sie das 65. Altersjahr zurückgelegt haben (S. 30 des Expertenberichtes). Die

Kommission liess sich dabei von dem Gedanken leiten, dass Personen unter 20 Jahren meist überhaupt kein oder nur ein verhältnismässig niedriges Arbeitsentgelt zu beziehen pflegen, so dass es eine verhältnismässig schwere Belastung für sie bedeuten würde, wenn sie die Beiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung entrichten müssten. Demgegenüber wurde von verschiedenen Organisationen vorgeschlagen, die Beitragspflicht mit der Aufnahme der Erwerbstätigkeit beginnen zu lassen, da diese Lösung eine wesentliche administrative Vereinfachung mit sich bringen würde, indem die unter 20 Jahre alten Erwerbstätigen von der Beitragsleistung nicht mehr ausgenommen werden müssten. Dazu würde auch die Kontrolle der abzuliefernden Beiträge wesentlich vereinfacht, indem einfach auf die Lohnsumme des einzelnen Betriebes abgestellt werden könnte. Ferner wird geltend gemacht, dass die Arbeitgeber ein an sich unerwünschtes Interesse an der Einstellung von Arbeitskräften unter 20 Jahren haben könnten, wenn die Beitragspflicht erst nach dem vollendeten 19. oder gar 20. Altersjahr beginnen würde, um auf diese Weise weniger Arbeitgeberbeiträge bezahlen zu müssen.

Nach eingehender Prüfung sind auch wir zum Schluss gelangt, dass es notwendig ist, den Beginn der Beitragspflicht auf den Zeitpunkt der Aufnahme der Erwerbstätigkeit festzusetzen. Es würde zu grossen Schwierigkeiten führen, wenn bei jedem Betrieb geprüft werden müsste, ob die Beiträge tatsächlich nur für die unter 20jährigen Personen nicht entrichtet worden sind. Der Umgehung der Beitragspflicht wäre Tür und Tor geöffnet. Auf der andern Seite muss dann aber danach getrachtet werden, dass diejenigen, welche bereits vor Vollendung des 20. Altersjahres Beiträge entrichten, hinsichtlich der Rentenberechtigung entsprechend besser gestellt werden als jene, für welche die Beitragspflicht mit dem vollendeten 20. Altersjahr beginnt (Absolventen von Lehranstalten, Haustöchter usw.). Dies soll durch eine entsprechende Erhöhung der Renten für Personen, die bereits vor Zurücklegung des 20. Altersjahres Beiträge entrichtet haben, erreicht werden, worüber unter Abschnitt C, Ziff. IV/2, nachstehend Näheres auszuführen sein wird.

Hinsichtlich der Beendigung der Beitragspflicht haben wir uns den Vorschlägen der Expertenkommission angeschlossen, wonach die Beitragspflicht grundsätzlich am 31. Dezember des Jahres, in welchem das 65. Altersjahr zurückgelegt wurde, endigt, aber für diejenigen, die nach diesem Zeitpunkt noch eine Erwerbstätigkeit ausüben, bis zur Einstellung der Erwerbstätigkeit dauert (vgl. S. 30 und 31 des Expertenberichtes).

III. Die Bemessung der Beiträge.

1. Das System.

a. Der Gesetzesentwurf basiert auf dem Prinzip, dass grundsätzlich jeder beitragspflichtige erwerbstätige Versicherte 4 Prozent seines Arbeitseinkommens als Beitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu entrichten hat, wobei jedoch die Beiträge, die vomlohneinkommen erhoben werden, nur

zur Hälfte vom Versicherten selbst zu tragen sind. Die andere Hälfte wird dem Arbeitgeber auferlegt. Dieses Prinzip wurde für die Unselbständigerwerbenden und die Selbständigerwerbenden in Industrie, Handel und Gewerbe bereits von der Expertenkommission vorgeschlagen, nicht aber für die Selbständigerwerbenden und die mitarbeitenden Familienglieder in der Landwirtschaft. Ein besonderes Beitragssystem für die Landwirtschaft hätte aber den schwerwiegenden Nachteil, dass nicht alle Versicherten die Beiträge nach den gleichen Grundsätzen zu entrichten hätten, was einerseits zu Ungleichheiten führen müsste, und andererseits dazu, dass die Frage der richtigen Erfassung derjenigen Versicherten, die gleichzeitig in der Landwirtschaft und in einem nichtlandwirtschaftlichen Beruf tätig sind, kaum gelöst werden könnte. Die von der Expertenkommission vorgesehene Lösung für die Bemessung der Beiträge der Personen mit verschiedenartigem Erwerb (S. 47 unten und 48 oben des Expertenberichtes) wäre, wie eingehende Untersuchungen ergeben haben, kaum durchführbar.

Demgegenüber bietet die Bemessung der Beiträge für alle erwerbstätigen Versicherten nach den gleichen Grundsätzen im Zusammenhang mit dem vorgesehenen Rentensystem entscheidende Vorteile. Jeder erwerbstätige Versicherte entrichtet den gleichen Teil seines Arbeitseinkommens und erhält das entsprechende Vielfache der von ihm geleisteten Beiträge als Rente, so dass eine absolute Gleichstellung aller erwerbstätigen Versicherten gewährleistet ist. Bei diesem System erübrigt sich die Frage nach der Verteilung der Beiträge einerseits und der Renten andererseits auf die verschiedenen Berufsgruppen. Sollte es sich einmal erweisen, dass die Angehörigen einer Berufsgruppe, gesamthaft gesehen, im Vergleich zu den aufgebrachtten Beiträgen höhere Renten erhalten als die Angehörigen einer andern Berufsgruppe, so wäre dies ausschliesslich dadurch begründet, dass diese durchschnittlich des wirtschaftlichen Schutzes im Alter und im Todesfall mehr bedürfen als jene. Es kann somit niemals der Gedanke aufkommen, dass eine Berufsgruppe der andern helfen müsse; vielmehr werden alle sozial Stärkeren den sozial Schwächeren helfen.

Ein weiterer erheblicher Vorteil des vorgesehenen Systems liegt darin, dass eine Abgrenzung der einzelnen Berufsgruppen (Unselbständigerwerbende, Selbständigerwerbende in Industrie, Handel und Gewerbe sowie Selbständigerwerbende in der Landwirtschaft) überflüssig wird. Eine solche Abgrenzung birgt, wie die Erfahrungen mit der Lohn- und Verdienstersatzordnung gezeigt haben, fast unlösbare Schwierigkeiten in sich. Wenn jedermann 4 Prozent seines Erwerbseinkommens als Beitrag zu entrichten hat, spielt es keine Rolle, ob sich der einzelne als Unselbständigerwerbender, als Gewerbetreibender oder als Landwirt aus gibt. Von Bedeutung ist lediglich, ob ein Arbeitseinkommen als Lohn oder als Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit anzusehen ist, weil im erstern Fall der Arbeitgeber die Hälfte des Beitrages zu übernehmen, im letztern Fall der Versicherte den ganzen Beitrag selbst zu tragen hat. Diese Unterscheidung ist durchführbar, wenn es natürlich auch im Einzelfall darüber hin und wieder Meinungsverschiedenheiten geben wird.

Endlich ist zu betonen, worauf bereits hingewiesen worden ist, dass sich die Frage der Bemessung der Beiträge für Versicherte, die gleichzeitig mehrere Berufe ausüben, sehr einfach lösen lässt, während diese Frage in der Lohn- und Verdienstersatzordnung mit ihren drei verschiedenen Beitragssystemen immer wieder zu grossen Schwierigkeiten Anlass gegeben hat.

b. In mehreren Vernehmlassungen zum Expertenbericht wurde vorgeschlagen, die Beiträge nicht nur vom Erwerbseinkommen, sondern auch vom Einkommen aus Kapital zu erheben. Es ist nicht zu bestreiten, dass die Frage der Beitragspflicht der Nichterwerbstätigen wesentlich einfacher zu lösen wäre, wenn allgemein auch auf das Kapitaleinkommen abgestellt würde. Auf der andern Seite sprechen jedoch sehr gewichtige Gründe gegen den Einbezug des Kapitaleinkommens in das für die Bemessung der Beiträge massgebende Einkommen.

aa. Dem Vorschlag der Expertenkommission, für die Alters- und Hinterlassenenversicherung das Beitragssystem der Lohn- und Verdienstersatzordnung zu übernehmen, ist grundsätzlich von allen Seiten zugestimmt worden. Es wurde sogar vielfach darauf hingewiesen, dass in der Beibehaltung dieses Systems die grösste Chance für die Verwirklichung der Alters- und Hinterlassenenversicherung liege. Der Einbezug des Kapitaleinkommens in das für die Bemessung der Beiträge massgebende Einkommen könnte nun aber nicht in Einklang gebracht werden mit dem Beitragssystem der Lohn- und Verdienstersatzordnung, das sich strikt auf die Erfassung des Erwerbseinkommens beschränkt. Die Verwirklichung des Vorschlages auf Berücksichtigung des Kapitaleinkommens würde vielmehr den Aufbau eines ganz neuen Beitragssystems bedingen.

bb. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung hat die Funktion, den infolge Alters oder Todes dahinfallenden Arbeitsverdienst zu ersetzen. Dementsprechend müssen die Renten nach Massgabe des ausfallenden Arbeitsverdienstes bemessen werden. Es wäre daher unlogisch, wenn man die Renten auch nach Massgabe der vom Kapitaleinkommen entrichteten Beiträge bemessen würde. Das Kapitaleinkommen fliesst ja nach Eintritt des Versicherungsfalles weiter und braucht durch die Rente nicht ersetzt zu werden. Der Einbezug des Kapitaleinkommens in das für die Berechnung der Beiträge massgebende Einkommen hätte die ungerechtfertigte und unsoziale Folge, dass die bemittelten Personen, die der Rente weniger bedürfen als die unbemittelten Personen, höhere Renten erhalten würden als jene.

cc. Wollte man die unter lit. *bb* erwähnte Folge ausschliessen, so müssten der Rentenberechnung nur die Beiträge, die vom Erwerbseinkommen entrichtet wurden, zugrunde gelegt werden. Das würde bedingen, dass einer der wichtigsten Grundsätze, wonach die Renten grundsätzlich nach Massgabe der gesamthaft geleisteten Beiträge bemessen werden, durchbrochen werden müsste. Zudem wäre eine Aufteilung der Beiträge notwendig, was zu grossen administrativen Schwierigkeiten führen würde.

dd. Die Beiträge der Arbeitnehmer vom Kapitaleinkommen könnten naturgemäss nicht vom Arbeitgeber an der Quelle abgezogen werden. Vielmehr wären diese Beiträge von den Arbeitnehmern direkt zu entrichten. Unter diesen Umständen hätte das Ausgleichssystem, welches der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zugrunde gelegt werden soll, seinen hauptsächlichsten Vorteil und auch seine innere Berechtigung verloren.

ee. Sofern auch das Kapitaleinkommen der Beitragsbemessung zugrunde gelegt würde, könnte der Grundsatz der Beitragsbefreiung der Ehefrauen kaum mehr aufrechterhalten werden, weil dies zur Folge hätte, dass die verheirateten Versicherten Gütertrennung vereinbaren und ihr gesamtes Vermögen fiktiv auf die Ehefrau übertragen könnten, um auf diese Weise der Beitragspflicht zu entgehen. Des weiteren würde die Berücksichtigung des Kapitaleinkommens auch die Statuierung der Beitragspflicht der nicht-erwerbstätigen Witwen sowie der über 65 Jahre alten aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Personen bedingen.

ff. Endlich ist darauf hinzuweisen, dass für viele Selbständigerwerbende die Möglichkeit bestände, sich der Beitragspflicht auf dem Kapitaleinkommen zu entziehen durch Umwandlung ihrer Einzelfirma in eine Kapitalgesellschaft. Um diese Möglichkeit auszuschliessen, müssten die Beiträge wohl auch vom Kapitaleinkommen der juristischen Personen erhoben werden, was zu systemwidrigen Zuständen führen würde.

Aus all diesen grundsätzlichen, aber auch aus referendumpolitischen Erwägungen kommen wir zum Schluss, dass es mit dem vorgesehenen Versicherungssystem nicht vereinbar, darüber hinaus aber auch ganz allgemein nicht angängig wäre, die Beiträge der Versicherten an die Alters- und Hinterlassenenversicherung ebenfalls vom Kapitaleinkommen zu erheben. Wenn das Kapitaleinkommen zur Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung herbeizuziehen ist, so kann dies nur auf dem Steuerweg geschehen.

c. Ein besonderes Beitragssystem musste für die Nichterwerbstätigen geschaffen werden. Ihr Einbezug in das für die Erwerbstätigen gewählte System wäre nur möglich gewesen, wenn die Beiträge nicht nur vom Erwerbseinkommen, sondern auch vom Kapitaleinkommen erhoben würden, welche Möglichkeit, wie bereits ausgeführt, nicht in Betracht gezogen werden kann. Das für die Nichterwerbstätigen in Aussicht genommene System, das im einzelnen unter Ziff. 4 nachstehend dargelegt werden soll, steht organisch in keinerlei Zusammenhang mit dem für die Erwerbstätigen in Aussicht genommenen Beitragssystem, woraus jedoch keine Nachteile entstehen, weil die Nichterwerbstätigen gegenüber den Erwerbstätigen begrifflich klar abgegrenzt werden können.

d. Von verschiedenen Seiten wurde vorgeschlagen, es sei den Versicherten unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit einzuräumen, über die gesetzlichen Beiträge hinaus freiwillige Beiträge zu entrichten, um auf diese

Weise die Renten erhöhen zu können. Dazu ist zu bemerken, dass die Expertenkommission die Frage, ob nicht die Möglichkeit vorgesehen werden sollte, auf freiwilliger Basis höhere Beiträge zu entrichten, eingehend geprüft hat. Die Expertenkommission hat diese Frage verneint aus der Überlegung heraus, dass die Versicherten, sofern sie nicht bereits einer öffentlichen oder privaten Versicherungseinrichtung mit höheren Beitragsansätzen angehören, die Möglichkeit haben, sich bei einer privaten Versicherungsgesellschaft zusätzlich zu versichern (vgl. S. 33 des Expertenberichtes). Wir halten grundsätzlich mit der Expertenkommission dafür, dass von der Möglichkeit der Entrichtung freiwilliger Beiträge abgesehen werden sollte, weil eine solche Lösung nicht in den Rahmen einer obligatorischen staatlichen Versicherung hineinpasst und weil von der Möglichkeit der freiwilligen Versicherung nur diejenigen Gebrauch machen würden, die sich durch höhere Beiträge eine verhältnismässig günstigere Rente erwerben können, was die Alters- und Hinterlassenenversicherung finanziell belasten würde. Vor allem ist es wichtig, dass auch der Tätigkeit der bestehenden und neu entstehenden Versicherungseinrichtungen auf diesem Gebiete noch möglichst viel Spielraum gelassen wird.

2. Die Beiträge der Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

a. Entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission und gestützt auf die guten Erfahrungen auf dem Gebiete der Lohnersatzordnung sehen wir vor, die Arbeitnehmer und Arbeitgeber mit Beiträgen von je 2 Prozent des bezogenen beziehungsweise ausbezahlten Lohnes oder Gehaltes zu belasten. Eine besondere Regelung soll für diejenigen unselbständigerwerbenden Versicherten gelten, deren Arbeitgeber nicht beitragspflichtig sind. Es handelt sich hier zum Beispiel um schweizerische Dienstboten ausländischer diplomatischer Vertreter in der Schweiz, um in der Schweiz wohnhafte Personen, die bei einem im ausländischen Grenzgebiet domizilierten Arbeitgeber tätig sind usw. Nach den Grundsätzen der Expertenkommission wäre diesen Personen die Wahl zu lassen, ob sie 2 oder 4 Prozent ihres Einkommens entrichten wollen (vgl. S. 33 des Expertenberichtes). Demgegenüber sind wir der Ansicht, dass man von den Arbeitnehmern nichtbeitragspflichtiger Arbeitgeber grundsätzlich ebenfalls vierprozentige Beiträge erheben sollte, da es dem Wesen der obligatorischen Versicherung widersprechen würde, wenn es einer besonderen Kategorie anheimgestellt wäre, ob sie 2 Prozent oder 4 Prozent ihres Einkommens an Beiträgen entrichten will. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass auch die Selbständigerwerbenden Beiträge von 4 Prozent ihres Arbeitseinkommens bezahlen müssen. Wie bei diesen soll aber auch für die Arbeitnehmer, deren Arbeitgeber nicht beitragspflichtig ist, eine sinkende Beitragsskala zur Anwendung kommen, sofern ihr Arbeitseinkommen den Betrag von 4800 Franken nicht übersteigt.

b. Wir haben grosses Gewicht gelegt auf eine zweckmässige Umschreibung des Begriffes des für die Bemessung der Beiträge massgebenden Lohnes oder

Gehaltes, um der Praxis die Entscheidung der Frage, ob es sich im Einzelfall um Lohn oder um Einkommen aus selbständiger Tätigkeit handelt, zu erleichtern und um zu verhindern, dass auf einmaligen oder gelegentlich kleinen Vergütungen die Beiträge erhoben werden, was in der Lohnersatzordnung immer wieder zu Beanstandungen Anlass gegeben hatte.

Eine von den allgemeinen Grundsätzen abweichende Lösung haben wir entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission (vgl. S. 33 unten und 34 oben des Expertenberichtes) für diejenigen Unselbständigerwerbenden vorgesehen, bei denen die Höhe der bezogenen Löhne in der Regel nicht feststellbar ist (Hotel- und Gastwirtschaftspersonal, Coiffeurgehilfen, Zeitungsverkäufer usw.). Für diese Kategorien können auf dem Verordnungsweg Globallöhne festgesetzt werden, nach welchen die Beiträge zu berechnen sind.

Des weitern sind wir auch dem Vorschlag der Expertenkommission gefolgt, wonach die Möglichkeit vorbehalten werden soll, bestimmte Sozialleistungen der Arbeitgeber an ihre Arbeitnehmer vom Einbezug in den massgebenden Lohn auszunehmen (vgl. S. 32 unten und 33 oben des Expertenberichtes). Darüber hinaus sollen auch einmalige Leistungen, die vom Arbeitgeber anlässlich besonderer Ereignisse ausgerichtet werden (zum Beispiel Weihnachts- und Dienstaltersgeschenke, Kindbettunterstützungen usw.), auf dem Verordnungsweg vom massgebenden Lohn ausgenommen werden können. Wir haben es als zweckmässig erachtet, solche Ausnahmen nicht im Gesetz, sondern in der Ausführungsverordnung festzulegen, da sie der lohnpolitischen Entwicklung angepasst und auf ihre Wirkungen auf die Lohnverhältnisse im allgemeinen fortlaufend überprüft werden müssen. Wir werden von der Ermächtigung, bestimmte Sozialleistungen vom massgebenden Lohn auszunehmen, zurückhaltend Gebrauch machen, da wir uns bewusst sind, dass der Nichteinbezug von Sozialleistungen zu einer vermehrten Ausrichtung derartiger Leistungen und Hand in Hand damit zu einer Senkung des Leistungslohnes führen könnte, was, abgesehen von der grundsätzlichen Tragweite einer solchen Entwicklung, gegen das Interesse der Bezüger von Sozialleistungen verstossen würde, weil nicht nur ihre Beiträge, sondern auch ihre Renten auf diese Weise reduziert würden. Die Renten sollen ja auch die mit der Arbeitseinstellung wegfallenden Sozialleistungen ersetzen, weshalb es notwendig ist, dass die Beiträge von diesen Sozialleistungen bezahlt werden. Auf der andern Seite scheint es uns gerechtfertigt, freiwillige Leistungen eines Arbeitgebers, die zur Behebung einer vorübergehenden Notlage eines Arbeiters erbracht werden (zum Beispiel Lohnausfallentschädigungen bei Krankheit oder Militärdienst, Kindbettunterstützungen usw.), nicht in den massgebenden Lohn einzubeziehen.

3. Die Beiträge der Selbständigerwerbenden.

a. Die Expertenkommission hat für die Bemessung der Beiträge der Selbständigerwerbenden in Industrie, Handel und Gewerbe einen Hauptvorschlag

(Bemessung der Beiträge in Prozenten des reinen Erwerbseinkommens) und einen Eventualvorschlag (Bemessung der Beiträge nach der objektiven Ertragsmöglichkeit des Betriebes) aufgestellt. In den Vernehmlassungen wurde der Hauptvorschlag allgemein dem Eventualvorschlag vorgezogen, wobei jedoch auch gegenüber der Verwirklichung des Hauptvorschlages gewisse Vorbehalte angebracht worden sind.

Angesichts der auf S. 36 unten des Expertenberichtes angeführten grossen Vorteile der Beitragsbemessung nach dem reinen Erwerbseinkommen sowie der Zustimmung, die dieses System von massgebenden Organisationen der Selbständigerwerbenden gefunden hat, haben wir dem Gesetzesentwurf den Hauptvorschlag der Expertenkommission zugrunde gelegt. Wir konnten uns dazu um so eher entschliessen, als eingehende Untersuchungen, die vom Bundesamt für Sozialversicherung in Zusammenarbeit mit der eidgenössischen Steuerverwaltung durchgeführt worden sind, ergaben, dass die diesem System nachgesagten Mängel überwindbar sind. Den in den Vernehmlassungen geäusserten Wünschen hinsichtlich der Ermässigung des Beitragsansatzes für die Selbständigerwerbenden mit kleinen Einkommen sowie hinsichtlich der praktischen Durchführung des Systems haben wir nach Möglichkeit Rechnung getragen.

b. Nach den Vorschlägen der Expertenkommission sollen die Betriebsleiter in der Landwirtschaft grundsätzlich gemäss dem Beitragssystem der Verdienstersatzordnung (Veranlagung nach der Betriebsfläche beziehungsweise in Gebirgsgegenden nach Grossvieheinheiten) veranlagt werden. Da auf Grund dieses Systems von den Landwirten im Verhältnis zu den Angehörigen der andern Erwerbsgruppen zu niedrige Beiträge entrichtet werden müssten, wurde von den Experten die Erhebung eines Zuschlages von 1 Franken für jede im Betrieb beschäftigte Arbeitskraft vorgesehen.

Das Beitragssystem der Verdienstersatzordnung hat verschiedene Nachteile, auf die im Expertenbericht selbst hingewiesen wird (S. 43). Die Expertenkommission hoffte, diesen Nachteil durch vermehrte Berücksichtigung der unterschiedlichen Bebauungsart und Fruchtbarkeit der Grundstücke mildern zu können. Der Schweizerische Bauernverband stellt sich nun in seiner Vernehmlassung auf den Standpunkt, dass die Nachteile des Beitragssystems der Verdienstersatzordnung derart seien, dass sich dessen Beibehaltung in der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht rechtfertigen lasse. Eine Verfeinerung dieses Systems wäre zwar grundsätzlich möglich, würde aber zu einer viel zu komplizierten Berechnungsweise führen, ohne dass damit alle Nachteile ausgeschaltet werden könnten. Der Schweizerische Bauernverband schlägt deshalb ein neues Beitragssystem vor, gemäss welchem die Beiträge der Landwirtschaft nach dem Arbeitseinkommen zu bemessen sind, wobei das Arbeitseinkommen aus dem sogenannten volkswirtschaftlichen Einkommen abzuleiten wäre. Dieses System wird auch von verschiedenen andern der Bauernschaft nahestehenden Kreisen in Vorschlag gebracht.

Wir haben dieses Beitragssystem einer eingehenden Prüfung unterzogen und sind zu folgenden Ergebnissen gelangt:

aa. Das vorgeschlagene Beitragssystem wirkt sich in finanzieller Hinsicht ungefähr gleich aus wie das von der Expertenkommission vorgeschlagene. Auf keinen Fall wird es wesentliche Mindereinnahmen zur Folge haben.

bb. Das neue Beitragssystem entspricht dem Grundsatz, dass die Beiträge nach Massgabe der Leistungsfähigkeit eines jeden einzelnen bemessen werden sollen, viel besser als das System der Verdienstersatzordnung, das weder der Verschuldung des einzelnen Landwirthes noch dessen Tüchtigkeit Rechnung trägt.

cc. Das aus dem volkswirtschaftlichen Einkommen abgeleitete Arbeitseinkommen der Landwirte kann genau in Übereinstimmung gebracht werden mit dem reinen Erwerbseinkommen, das der Beitragsbemessung für die nichtlandwirtschaftlich Selbständigerwerbenden zugrunde gelegt wird.

Gestützt darauf haben wir dem vom Schweizerischen Bauernverband vorgeschlagenen System der Bemessung der Beiträge der Selbständigerwerbenden in der Landwirtschaft den Vorzug gegeben. Auf diese Weise wird das landwirtschaftliche Einkommen viel differenzierter und gerechter erfasst als mit irgendeinem andern System. In den meisten Kantonen liegen, dank den Vorarbeiten der Steuerbehörden, sehr genaue, zuverlässige landwirtschaftliche Einkommenschätzungen neueren Datums vor. Ohne grosse Mehrarbeit und vor allem ohne nennenswerten Ausbau des Verwaltungsapparates können die Beiträge auf Grund der Steuertaxation bemessen werden. Dieses Vorgehen hat ausserdem den Vorteil, dass die Beiträge den Änderungen im Ertrag der Landwirtschaftsbetriebe automatisch angepasst werden. Einer der wichtigsten Vorteile des neuen Beitragssystems für die Landwirte besteht endlich darin, dass es die Bemessung der Beiträge aller Erwerbstätigen nach den gleichen Grundsätzen erlaubt.

c. Stellt die Bemessung der Beiträge in Prozenten des reinen Einkommens aus selbständiger Erwerbstätigkeit die gerechteste und in vielen Fällen einzig gangbare Lösung dar, so dürfen doch die Schwierigkeiten, die mit der Wahl dieses Vorgehens verbunden sind, nicht übersehen werden. Die Hauptschwierigkeit liegt darin, dass für die Bemessung der Beiträge nicht das reine Einkommen in seiner Gesamtheit, sondern lediglich das Arbeitseinkommen aus selbständiger Tätigkeit erfasst werden soll. Es ist daher notwendig, den Ertrag des im Betrieb investierten Kapitals von dem sogenannten «gemischten» Einkommen des Betriebsinhabers auszuschneiden, worauf die Expertenkommission bereits hingewiesen hat (S. 37 unten und 38 oben des Expertenberichtes). Der Gesetzesentwurf sieht deshalb vor, dass vom Roheinkommen ein vom Bundesrat auf Antrag der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission festzusetzender Prozentsatz des im Betrieb investierten Kapitals abzuziehen ist. Die Ansätze sollen den jeweiligen Verhältnissen auf dem Kapitalmarkt angepasst und nötigenfalls für das Gewerbe und für die Landwirtschaft besonders festgelegt werden.

Das Problem der Erfassung des reinen Erwerbseinkommens kann praktisch befriedigend gelöst werden. An sich wäre es denkbar, die Organe der Alters- und Hinterlassenenversicherung mit der Erfassung des reinen Erwerbseinkommens zu betrauen. Dies würde aber den Aufbau eines grossen Verwaltungsapparates bedingen, der die gleiche Arbeit zu leisten hätte, die seit Jahren bereits von den Steuerverwaltungen geleistet wird. Aus diesem Grund ist es naheliegend, die Ergebnisse der Steuerveranlagungen beizuziehen, um gestützt darauf das reine Erwerbseinkommen zu ermitteln. So muss in einer sehr grossen Zahl von Fällen überhaupt keine besondere Erhebung für die Bestimmung des reinen Erwerbseinkommens gemacht werden. Die Vereinfachung und Verbilligung des ganzen Vorgehens lässt sich leicht ermassen. Nicht nur wird ein besonderer Verwaltungsapparat auf diese Weise überflüssig, sondern dieses Vorgehen hat auch für den Beitragspflichtigen die angenehme Folge, dass er nicht mit Formularen überschüttet wird.

Die Expertenkommission erblickt in der Heranziehung der Steuerakten für die Ermittlung des reinen Erwerbseinkommens eine gewisse referendumpolitische Gefahr. Nachdem nun aber die wesentlichsten Organisationen der Selbständigerwerbenden diese Befürchtungen nicht teilen, können auch wir ihnen keine zu grosse Bedeutung beimessen. Die Expertenkommission weist auch darauf hin, dass die Veranlagungsgrundsätze gemäss den einzelnen kantonalen Steuergesetzen verschieden sind, weshalb die Akten der Wehrsteuerverwaltung herangezogen werden müssten. Auf die Wehrsteuerveranlagung darf um so unbedenklicher abgestellt werden, als die Vereinheitlichung des Verfahrens in den verschiedenen Kantonen in der letzten Steuerperiode grosse Fortschritte erzielt hat und in der nächsten Veranlagungsperiode, auf deren Ergebnisse die Beitragsbemessung für die Versicherung erstmals abstellen soll, noch weiter gefördert wird. Jedenfalls wird die erzielte Einheitlichkeit für die Zwecke der Beitragsbemessung genügen.

Allerdings werden viele Selbständigerwerbende nicht der Wehrsteuerpflicht unterliegen, weil ihr Einkommen oder Vermögen die für die Steuerpflicht vorgesehenen Grenzen nicht erreichen wird. In solchen Fällen kann sehr häufig auf die kantonale Steuerveranlagung abgestellt werden, die in vielen Kantonen gleichzeitig und nach gleichen Grundsätzen, wie sie für die Erhebung der Wehrsteuer massgebend sind, vorgenommen wird. Einkommens- und Vermögenseinschätzungen für die restlichen Fälle sind angesichts der einfachen Verhältnisse — es handelt sich um Personen, die wegen ihres geringen Einkommens weder wehrsteuerpflichtig sind noch der kantonalen Steuerpflicht unterliegen — ohne allzu grossen Aufwand möglich.

Es erhebt sich auch die Frage, auf welcher Grundlage die Einkommen zu ermitteln sind, wenn die eidgenössische Wehrsteuer einmal wegfallen sollte, ohne durch eine andere eidgenössische Einkommenssteuer ersetzt zu werden. Auch diese Frage gibt uns nicht zu Besorgnissen Anlass, da die Erhebungsmethoden vieler kantonalen Steuersysteme, wie bereits gesagt, nach ähnlichen

Grundsätzen wie die Wehrsteuer ausgestaltet sind — eine Angleichung der Steuersysteme verschiedener anderer Kantone ist im Gang —, so dass man sich auf diese würde stützen können. Letzten Endes wäre es immer möglich, die Einschätzung des Einkommens der Selbständigerwerbenden durch Organe der Alters- und Hinterlassenenversicherung vornehmen zu lassen.

Ein Nachteil des Abstellens auf die Steuerakten besteht endlich darin, dass das für die Bemessung der Beiträge massgebende Einkommen nicht für jeden Zeitabschnitt, für welchen die Beiträge zu entrichten sind, ja nicht einmal Jahr für Jahr ermittelt werden kann. Da die Veranlagung für die Wehrsteuer nur alle zwei Jahre vorgenommen wird und das Veranlagungsverfahren selbst längere Zeit beansprucht, wird das Einkommen eines Selbständigerwerbenden erst zwei bis vier Jahre nach der Zeitperiode, in welcher es erzielt worden ist, ermittelt werden. Wollte man nun auf die Steuerberechnungsperiode abstellen, so würde dies eine wesentliche Abweichung vom Prinzip der sofortigen Erfassung des Einkommens, wie es der Erhebung der Beiträge vom Lohn zugrunde liegt, bedeuten. Die Beitragserhebung auf einem um Jahre früher erzielten Einkommen hätte für den Beitragspflichtigen den Nachteil, dass die Beiträge von einem Einkommen bezahlt werden müssten, das unter Umständen bei weitem nicht mehr die Höhe des der Beitragsbemessung zugrunde gelegten Einkommens erreicht. Um dies zu verhindern, sehen wir vor, die Beiträge der Selbständigerwerbenden auf Grund des im Beitragsjahr erzielten mutmasslichen Erwerbseinkommens, das nach den Angaben des Beitragspflichtigen festzusetzen ist, zu erheben. Es handelt sich dann um eine Art Selbsteinschätzung, die gegebenenfalls später, wenn das tatsächliche Einkommen auf Grund der Steuerveranlagung endgültig festgestellt ist, zu korrigieren ist. Dieses Vorgehen ermöglicht es dem Beitragspflichtigen, durch eine in guten Jahren höhere Beitragsleistung zu verhindern, dass er in Zeiten wirtschaftlicher Depressionen Beiträge bezahlen muss, die in keinem Verhältnis zu seinem in dieser Zeit erzielten Einkommen stehen.

d. Wir haben nicht übersehen, dass die Belastung mit einem Beitrag von 4 Prozent des reinen Erwerbseinkommens für viele Selbständigerwerbende eine grosse Belastung bedeuten kann. Wir haben daher entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission eine Degression der Ansätze für Selbständigerwerbende mit Einkommen unter 4800 Franken vorgesehen. Immerhin soll auch den Selbständigerwerbenden mit kleinsten Einkommen ein Beitrag von mindestens 2 Prozent zugemutet werden, weil auch die Unselbständigerwerbenden in jedem Fall einen Beitrag in dieser Höhe zu entrichten verpflichtet sind. Die Abstufung der Beiträge der Selbständigerwerbenden mit Einkommen unter 4800 Franken ist entsprechend der nachfolgenden Tabelle vorgesehen:

Jährliches Erwerbseinkommen in Franken	Beiträge der Selbständigerwerbenden bei einem Erwerbseinkommen von weniger als Fr. 4800		
	in Franken		in Prozenten des Erwerbseinkommens
	jährlich	monatlich	
600	12	1.—	2,0
1000	21	1.75	2,1
1500	35	2.90	2,3
2000	53	4.35	2,6
2500	74	6.20	3,0
3000	99	8.25	3,3
3500	126	10.50	3,6
4000	154	12.80	3,8
4800	192	16.—	4,0

4. Die Beiträge der Nichterwerbstätigen.

Das von der Expertenkommission vorgeschlagene Beitragssystem (vgl. S. 48 ff. des Expertenberichtes), wonach die Beiträge der Nichterwerbstätigen nach deren Aufwand beziehungsweise sozialen Stellung bemessen werden, ist in den meisten Vernehmlassungen als unbefriedigend bezeichnet worden. Von verschiedenen Seiten wird vorgeschlagen, die Beiträge der Nichterwerbstätigen nach deren Kapitaleinkommen festzusetzen. In einer Vernehmlassung wird die Festsetzung von Einheitsbeiträgen für die Nichterwerbstätigen beantragt.

Die Bemessung der Beiträge nach dem Kapital- beziehungsweise Renteneinkommen ist bereits von der Expertenkommission als naheliegend bezeichnet worden. Die Kommission sprach sich jedoch gegen eine solche Lösung aus, weil es nicht angängig wäre, die Beiträge der Nichterwerbstätigen in Prozenten des Vermögensertrages zu bemessen, während für die Festsetzung der Beiträge aller andern Versicherten das Vermögen nicht berücksichtigt wird (vgl. S. 50 des Expertenberichtes).

Nach eingehender Prüfung sind wir zum Schluss gekommen, dass aus grundsätzlichen wie aus praktischen Erwägungen weder das von der Expertenkommission in Vorschlag gebrachte Beitragssystem, noch die Bemessung der Beiträge nach dem Kapital- oder Renteneinkommen befriedigen kann. Zwar können wir den Vorschlägen der Expertenkommission folgen hinsichtlich der Beiträge derjenigen Nichterwerbstätigen, die nur ein ganz geringes oder gar kein eigenes Einkommen haben. Für diese Personen ist die einheitliche Erhebung eines monatlichen Beitrages von 1 Franken sicherlich gerechtfertigt.

Anderer Auffassung sind wir hingegen bezüglich der Beiträge der Nichterwerbstätigen, die in der Lage sind, höhere Beiträge zu entrichten. Die Expertenkommission hat auf S. 50 ihres Berichtes darauf hingewiesen, dass die Festsetzung der Beiträge für diese Kategorie von Nichterwerbstätigen auf

grosse Schwierigkeiten stösst. Diese Schwierigkeiten sind in erster Linie darauf zurückzuführen, dass ein befriedigendes Kriterium für die Abstufung der Beiträge fehlt. Auf die Lebenshaltung des einzelnen abzustellen, wie dies die Expertenkommission vorschlägt, vermag deshalb nicht zu befriedigen, weil in sehr vielen Fällen die Lebenshaltung gar nicht der Leistungsfähigkeit entspricht und weil diese Bemessungsart in der Praxis auf ausserordentliche Schwierigkeiten stossen würde. Aber auch der Vorschlag, die Beiträge der Nichterwerbstätigen nach dem Kapital- oder Renteneinkommen zu bemessen, scheint uns aus den von der Expertenkommission angegebenen Gründen nicht annehmbar zu sein. Würde man eine solche Lösung wählen, so hätte dies zur Folge, dass die Nichterwerbstätigen mit hohem Kapital- oder Renteneinkommen zwecks Umgehung ihrer Beitragspflicht versuchen würden, eine fingierte Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Diese Gefahr besteht übrigens auch, wenn der Vorschlag der Expertenkommission verwirklicht würde. Gegen die Festsetzung der Beiträge nach dem Kapital- oder Renteneinkommen sprechen im übrigen auch die Gründe, die wir hinsichtlich des Einbezuges des Kapitaleinkommens in das für die Bemessung der Beiträge der Erwerbstätigen massgebende Einkommen angeführt haben. Endlich ist darauf hinzuweisen, dass ein grosser Teil der Nichterwerbstätigen über kein oder nur ein unerhebliches Kapitaleinkommen verfügt.

Aus diesen Erwägungen haben wir vorgesehen, für die Nichterwerbstätigen eine Lösung mit Einheitsbeiträgen zu treffen, wobei diese Beiträge so anzusetzen sind, dass sie einerseits ungefähr dem Durchschnittsbeitrag aller Versicherten entsprechen und anderseits keinen Anreiz geben zur Umgehung der Beitragspflicht durch die Aufnahme einer fiktiven Erwerbstätigkeit. Dementsprechend scheint uns für die nicht bedürftigen Nichterwerbstätigen ein Einheitsbeitrag von 10 Franken im Monat angemessen, wobei allerdings die Möglichkeit einer Herabsetzung vorgesehen wird für die Fälle, in denen die Entrichtung von monatlich 10 Franken eine grosse Härte bedeuten würde.

Es ist zuzugeben, dass der Einheitsbeitrag von 10 Franken im Monat für wohlhabende Nichterwerbstätige als niedrig erscheint. Demgegenüber ist aber darauf hinzuweisen, dass die wohlhabenden Nichterwerbstätigen über die Steuern ohnehin einen sehr namhaften Beitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung entrichten müssen. Dieser indirekte Beitrag führt nicht zu einer Erhöhung der Renten, während die Entrichtung hoher direkter Beiträge zwangsläufig eine entsprechende Heraufsetzung der Renten zur Folge hätte, die sozial gar nicht gerechtfertigt wäre.

Das Bundesamt für Sozialversicherung rechnet damit, dass auf Grund eines Beitragssystems im Sinne der vorstehenden Ausführungen von den Nichterwerbstätigen gesamthaft mindestens gleich hohe Beiträge eingehen werden wie auf Grund des von der Expertenkommission vorgeschlagenen Beitragssystems. Überdies hat die Ansetzung fester Beiträge beträchtliche administrative Erleichterungen zur Folge.

IV. Die Höhe der Beiträge.

1. In verhältnismässig vielen Vernehmlassungen wurde beantragt, einen 4 Prozent übersteigenden Beitragssatz vorzusehen. Dazu ist zu bemerken, dass dem Antrag auf Erhöhung der Beiträge zwei verschiedene Motive zugrunde liegen. Auf der einen Seite wird von der Finanzdirektorenkonferenz sowie von mehreren Kantonen die Heraufsetzung der Beiträge gewünscht, damit die Zuwendungen der öffentlichen Hand entsprechend herabgesetzt werden können. Auf der andern Seite verlangen verschiedene Arbeitnehmerorganisationen und Parteien die Heraufsetzung der Beiträge, um auf diese Weise die Renten erhöhen zu können, wobei in einigen Vernehmlassungen gleichzeitig auch eine entsprechende Erhöhung der Zuwendungen der öffentlichen Hand beantragt wird. Die Kenntnis dieser beiden divergierenden Auffassungen zeigt die Problematik einer Erhöhung der Beiträge.

Es ist zuzugeben, dass die Beiträge in der Höhe von 4 Prozent niedrig sind im Verhältnis zu den Beiträgen, die in andern Ländern sowie bei den meisten privaten Versicherungseinrichtungen bezahlt werden müssen. Trotzdem sind wir der festen Überzeugung, dass über diese Ansätze nicht hinausgegangen werden sollte, und zwar aus folgenden Gründen:

a. Die Unselbständigerwerbenden und die Arbeitgeber haben sich an die Beitragsleistungen von zusammen 4 Prozent gewöhnt, Die Arbeitnehmer rechnen seit über 6 Jahren mit einem um 2 Prozent verminderten Lohn, die Arbeitgeber mit einer um 2 Prozent erhöhten Lohnsumme. Die Erhebung dieser Beiträge wird somit nicht als neue Belastung, sondern als Fortsetzung eines seit langem bestehenden Zustandes empfunden, was referendumpolitisch von grosser Bedeutung sein wird.

b. Für die Versicherten mit niedrigen Einkommen sowie für einen grossen Teil der Arbeitgeber dürften die vorgesehenen Ansätze ein Maximum darstellen. Aus sozialen Gründen können die Beiträge daher für diese Kategorien nicht erhöht werden. Eine Progression der Beiträge kann aber, wie unter Ziff. 2 nachstehend gezeigt werden soll, auch nicht in Betracht gezogen werden. Ferner ist in dieser Beziehung darauf hinzuweisen, dass die Spitzenverbände der Arbeitgeber ihre Zustimmung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung an die Bedingung geknüpft haben, dass die vorgesehenen Beiträge weder im Anfang noch später erhöht werden.

c. Der von den kantonalen Finanzdirektoren verfolgte Zweck, durch eine Erhöhung der Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber die öffentliche Hand zu entlasten, kann nicht erreicht werden, weil eine Erhöhung der Beiträge ohne gleichzeitige Erhöhung der Renten aus sozialen wie aus referendumpolitischen Gründen nicht zu verantworten wäre, indem die vorgesehenen Renten bei höheren Beitragsleistungen ihren sozialen Wert weitgehend verlieren würden. Es ist auch sehr wahrscheinlich, dass die Erhöhung der Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber einer entsprechenden

Erhöhung der Zuwendungen der öffentlichen Hand rufen würde, da weite Kreise auf dem Standpunkt stehen, dass die öffentliche Hand gesamthaft gleichviel leisten soll wie die Versicherten und ihre Arbeitgeber.

d. Die Lösung des Problems der Berücksichtigung der bestehenden und neu entstehenden Versicherungseinrichtungen dürfte sich mit einer höheren Beitragsleistung bedeutend schwieriger gestalten. Den nicht anerkannten Versicherungseinrichtungen, welche ausschliesslich zusätzliche Leistungen gewähren, wäre es praktisch verwehrt, ohne tiefgreifende Reduktion ihrer Beiträge und Leistungen weiter zu bestehen. Die meisten Pensionskassen und Gruppenversicherungen würden gezwungen, sich entweder anerkennen zu lassen oder aufzulösen, wobei man ihnen im ersteren Fall unter Umständen vorschreiben müsste, höhere Beiträge an die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung zu leisten, als sie selbst von ihren Mitgliedern beziehen. Auf diese Weise blieben vielen Pensionskassen und Gruppenversicherungen keine oder nur noch verhältnismässig geringe Mittel zur eigenen Risikoverwaltung.

e. Eine Erhöhung der Beiträge würde die Verwirklichung anderer Sozialwerke (Wehrmannschutz, Familienschutz, Invalidenversicherung) weitgehend erschweren. Man darf nicht vergessen, dass die meisten Versicherten bereits mit Beiträgen an Krankenversicherungen, Arbeitslosenversicherungen und dergleichen, die meisten Arbeitgeber mit Beiträgen an die Unfallversicherung belastet sind, so dass, wenn dazu noch zu hohe Beiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung kämen, die Leistungsfähigkeit, aber auch die Leistungswilligkeit vieler erschöpft würde. Des weitern halten wir dafür, dass unbedingt noch Raum gelassen werden muss für die Selbstvorsorge, die nicht verdrängt werden darf.

2. In einer Vernehmlassung wird die Progression der Beitragsansätze durch Erhöhung des Prozentsatzes für Einkommen über 7000 Franken vorgeschlagen. Wesentlich weiter geht ein anderer Vorschlag, welcher folgende progressive Beitragsskalen vorsieht:

Für die unselbständigerwerbenden Versicherten

bei einem Monatseinkommen	Anteil des		Totalbelastung
	Versicherten	Arbeitgebers	
von Franken	%	%	%
0— 250	1/2	3 1/2	4
250— 500	1	3	4
500— 800	2	2	4
800—1500	3	3	6
1500—3000	4	4	8
über 3000	5	5	10

Für die selbständigerwerbenden Versicherten

bei einem monatlichen Arbeitseinkommen von Franken	Beitragsansatz %
0— 250	1
250— 500	2
500— 800	4
800—1500	5
1500—3000	6
3000—5000	7
über 5000	8

Zur Begründung wird angeführt, dass die Beitragsleistung von 2 Prozent für Versicherte mit kleinen Arbeitseinkommen eine fühlbare Belastung darstelle, während den Versicherten mit höheren Einkommen ohne weiteres prozentual höhere Beiträge zugemutet werden könnten.

Die Verwirklichung einer progressiven Beitragsskala würde zu ausserordentlichen administrativen Schwierigkeiten führen, da sehr viele Versicherte ihr Arbeitseinkommen an verschiedenen Orten erzielen, so dass erst nach Ermittlung des gesamten Arbeitseinkommens der in Betracht fallende Prozentsatz festgesetzt werden könnte. Der Abzug der Beiträge von jeder Lohn- oder Gehaltszahlung — einer der Hauptvorteile des von der Lohnersatzordnung zu übernehmenden Beitragssystems — wäre auf diese Weise nicht mehr möglich.

Abgesehen davon würde sich die oben angeführte Beitragsskala in Grenzfällen, die indessen sehr häufig sein werden, höchst seltsam auswirken; für einen Arbeitnehmer mit einem Monatslohn von Fr. 495 beispielsweise darin, dass eine monatliche Lohnerhöhung von Fr. 5 eine monatliche Beitragserhöhung um Fr. 5.05 zur Folge hätte, während der Arbeitgeber gleichzeitig Fr. 4.85 im Monat weniger an Beiträgen zu entrichten hätte. Für einen Selbständigerwerbenden mit einem Jahreseinkommen von Fr. 5940 hätte eine jährliche Einkommenserhöhung um Fr. 60 gar eine Beitragserhöhung von Fr. 121.20 im Jahr zur Folge.

Gegen eine progressive Gestaltung der Beitragsskala spricht aber letztlich entscheidend die grundsätzliche Erwägung, dass man von Bezüglern höherer Einkommen nicht Beiträge an die Alters- und Hinterlassenenversicherung erheben kann, die in gar keinem Verhältnis mehr stehen zu den zu erwartenden Renten, wenn man den Versicherungscharakter des Werkes erhalten will. Die Bezüglern höherer Einkommen werden auch beim vorgesehenen Versicherungssystem bedeutende Solidaritätsbeiträge entrichten müssen, was im Abschnitt C näher darzulegen sein wird. Die vorgeschlagene progressive Beitragsskala würde bei gleichzeitiger starker Nivellierung der Renten dem Versicherungsgedanken widersprechen. Dem Grundsatz der Solidarität wird im Gesetzesentwurf ohnehin in einem Masse Rechnung getragen, wie er in der ausländischen Gesetzgebung kaum zu finden sein wird. Die neue englische Sozialversicherungsvorlage sieht feste Beiträge und feste Renten vor, und

gemäss dem Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetz der Vereinigten Staaten von Amerika werden die proportionalen Beiträge von Arbeitgebern und Arbeitnehmern nur bis zu einem Einkommen von 3000 Dollar im Jahr erhoben, so dass für die Versicherten mit hohen Einkommen sogar eine Degression der Beitragsansätze eintritt. Aus diesen Gründen glauben wir, mit Überzeugung an der einheitlichen Beitragsskala festhalten zu können.

Grosse Bedenken hegen wir auch gegenüber dem Vorschlag, die Arbeitgeber stärker zu belasten als ihre Arbeitnehmer. Die Expertenkommission hat unseres Erachtens mit Recht festgestellt, dass der Ansatz von 2 Prozent der ausbezahlten Lohnsumme das Maximum des für viele kleine Arbeitgeber Tragbaren darstelle (S. 52 des Expertenberichtes). Gerade die kleinen Arbeitgeber, die Bauern und die Gewerbetreibenden würden aber in erster Linie betroffen, wenn man den Anteil des Arbeitgebers auf Löhnen unter 500 Franken auf mehr als 2 Prozent ansetzen würde. Für die meisten Bauern beispielsweise wäre eine Belastung von $3\frac{1}{2}$ Prozent auf den Knechtelöhnen schlechterdings untragbar.

3. Auf der andern Seite lehnen wir jedoch auch den Vorschlag der Expertenkommission ab, wonach die von einem Versicherten zu leistenden Beiträge auf maximal 100 Franken im Monat begrenzt werden sollen. Die Festsetzung einer Höchstgrenze, wie sie, worauf bereits hingewiesen wurde, in der Alters- und Hinterlassenenversicherung der Vereinigten Staaten besteht, hätte zur Folge, dass für die Versicherten mit sehr hohen Einkommen eine Degression der Beiträge eintreten würde, was sozial nicht zu verantworten wäre. Die auf den Seiten 53 und 54 des Expertenberichtes zugunsten der Festsetzung einer Höchstgrenze angeführten Gründe sind denn auch in vielen Vernehmlassungen als nicht stichhaltig bezeichnet worden. Verschiedentlich wird darauf hingewiesen, dass es im Volke nicht verstanden würde, wenn die Versicherten mit Einkommen von über 30 000 Franken prozentual niedrigere Beiträge entrichten müssten als die grosse Masse der Versicherten mit mittleren und niedrigen Einkommen. In einigen wenigen Vernehmlassungen wird die Festsetzung einer Höchstgrenze für die Beiträge allerdings als unbedingt notwendig erachtet.

Wir verstehen durchaus die Beweggründe, welche die Expertenkommission veranlasst haben, die Beiträge zu begrenzen, doch ist auf der andern Seite zu sagen, dass diese Begrenzung tatsächlich nur Versicherten mit einem Einkommen von über 30 000 Franken im Jahr, welchen die Entrichtung höherer Beiträge durchaus zugemutet werden kann, zugute kommen würden. Es ist des weitern zu bemerken, dass die Festsetzung von Höchstgrenzen die praktische Durchführung ungemein erschweren würde, indem in vielen Fällen nicht von Anfang an festgestellt werden könnte, ob die Beiträge die Höchstgrenze überschreiten werden oder nicht. Es bliebe daher nichts anderes übrig, als zum Verrechnungsprinzip zu greifen, d. h. die Beiträge zunächst voll zu beziehen und den Versicherten am Schluss eines jeden Beitragsjahres die zuviel bezahlten Beiträge gutzuschreiben oder zurückzuerstatten.

Wir haben deshalb im Gesetzesentwurf keine Höchstbegrenzung der Beiträge vorgesehen. Dabei sind wir uns bewusst, dass nun in sehr weitgehendem Masse an die Solidarität der Versicherten mit höheren Einkommen appelliert wird.

C. Die Renten.

I. Einleitende Bemerkungen.

1. Es ist ganz natürlich, dass die Ausgestaltung des Rentensystems im Brennpunkt des allgemeinen Interesses steht und von ausschlaggebender Bedeutung für das Gelingen des Versicherungswerkes ist. Es darf wohl als gutes Zeichen betrachtet werden, dass dem von der Expertenkommission in Vorschlag gebrachten Rentensystem in den meisten Vernehmlassungen grundsätzlich zugestimmt worden ist und die Zahl der Vernehmlassungen, in welchen grundlegende Änderungen des Rentensystems der Expertenkommission beantragt werden, sich in verhältnismässig engen Grenzen hält.

2. Wir haben dem Gesetzesentwurf das Rentensystem der Expertenkommission zugrunde gelegt, dabei aber den gestellten Abänderungsanträgen, welche sich auf einzelne Punkte beziehen, nach Möglichkeit Rechnung getragen. Insbesondere sehen wir eine gegenüber dem Expertenprojekt wesentlich verbesserte Hinterlassenenversicherung vor.

Von weittragender Bedeutung ist die Wahl der Rentenskala. Die Expertenkommission hatte drei verschiedene Skalen ausgearbeitet, die sich bei ungefähr gleichbleibenden Mindest- und Höchstreten durch eine verschieden starke Anrechnung der Beiträge unterscheiden. Es ist unbestritten, dass die Variante I den sozialen Verhältnissen namentlich derjenigen, die der Renten am meisten bedürfen, am besten entspricht und daher wenn immer möglich verwirklicht werden sollte. Dieser Auffassung wird in fast allen Vernehmlassungen Ausdruck gegeben. In vielen Äusserungen wird die Wahl der Variante I sogar als Voraussetzung für die Zustimmung zum Projekt der Alters- und Hinterlassenenversicherung bezeichnet.

Gegen die Verwirklichung der Variante I wird grundsätzlich in keiner Vernehmlassung Stellung genommen. Immerhin wird von verschiedenen Kantonen und Wirtschaftsverbänden darauf hingewiesen, dass man auch die Varianten II und III in Erwägung ziehen sollte. Einige andere Kantone und Verbände beantragen, über die Frage der Wahl der Variante erst zu entscheiden, wenn die mit der Finanzierung der Leistungen der öffentlichen Hand zusammenhängenden Fragen abgeklärt sein werden.

Von der Kantonalen Finanzdirektorenkonferenz wird eine neue Variante vorgeschlagen, die sich in der Höhe der Renten nicht wesentlich unterscheidet von den Ansätzen der Variante I, der aber die von der Expertenkommission für die Variante II vorgeschlagene Berechnungsart sowie eine Beitragsleistung von 5 Prozent zugrunde liegen. Diese neue Variante würde eine Erhöhung der

Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber bedingen. Da wir, wie unter Abschnitt B, Ziff. IV, ausgeführt wurde, einer Erhöhung der Beiträge der Wirtschaft aus grundsätzlichen Erwägungen nicht zustimmen können, fällt die neue Variante für uns ausser Betracht.

Ein Wirtschaftsverband tritt aus sozialpolitischen Gründen für die Variante I ein, glaubt aber, dass deren Durchführung, zum mindesten im Anfang, finanziell auf zu schwachen Füßen stehe, weshalb es ratsam sei, zunächst allgemein nur Teilrenten in der Höhe von beispielsweise 85 Prozent der Variante I auszurichten, wobei auf der Einkommensmasszahl unter 3000 Franken diese Einschränkung fallen gelassen werden könnte. Sollte sich dann im Verlaufe der Zeit zeigen, dass die finanzielle Situation sich besser als erwartet entwickelt, so könnten von diesem Zeitpunkt an ohne grosse Schwierigkeiten die Vollrenten der Variante I ausgerichtet werden.

Wir erachten die Verwirklichung der Variante I als soziale Notwendigkeit und haben sie deshalb dem Gesetzesentwurf mit einigen Verbesserungen, auf die noch hingewiesen werden soll, zugrunde gelegt.

3. Der die Renten betreffende Abschnitt des Gesetzesentwurfes gliedert sich in folgende vier Unterabschnitte, die nachstehend, zum bessern Verständnis der Systematik, kurz erläutert werden sollen:

A. Der Rentenanspruch (Art. 18—28). Dieser Abschnitt enthält die Voraussetzungen für den Rentenbezug im allgemeinen und für den Bezug der einzelnen Rentenarten im besondern. Er gilt für sämtliche Rentenbezüger.

B. Die ordentlichen Renten (Art. 29—41). Die ordentlichen Renten kommen allen Versicherten zu, die während mindestens eines Jahres die Beiträge bezahlt haben. Die Vollrenten unterscheiden sich von den im Abschnitt C behandelten Bedarfsrenten dadurch, dass sie auf Grund des durchschnittlichen Jahresbeitrages des Versicherten bemessen werden und dass auf sie ein unbedingter Rechtsanspruch besteht. Sie werden ausgerichtet in der Form von

- a. Vollrenten für jene, die während mindestens 20 vollen Jahren Beiträge entrichtet haben (im Expertenbericht Renten der Dauerlösung genannt), und von
- b. Teilrenten für jene, die während mindestens eines vollen Jahres Beiträge entrichtet haben. Die Teilrenten entsprechen den im Expertenbericht als Renten für die Übergangsgeneration mit 1—19 Jahresbeiträgen bezeichneten Renten.

C. Die Bedarfsrenten (Art. 42 und 43). Die Bedarfsrenten kommen für jene Personen in Frage, welche nicht mindestens einen vollen Jahresbeitrag geleistet haben. Sie unterscheiden sich von den ordentlichen Renten in erster Linie dadurch, dass auf sie nicht ein unbedingter, sondern nur ein bedingter Rechtsanspruch besteht, der an die Voraussetzung der Nichterreichung der festgesetzten Einkommensgrenzen geknüpft ist. Die Bedarfsrenten können, im Gegensatz zu den ordentlichen Renten, nicht nach dem durchschnittlichen

Jahresbeitrag bemessen werden, da die Bezüger dieser Renten keine oder nur während einiger Monate Beiträge bezahlen müssen; sie sollen deshalb, ähnlich wie die Lohn- und Verdienstaussfallentschädigungen, nach Ortsverhältnissen abgestuft werden. Die Bedarfsrenten entsprechen den im Expertenbericht als Renten für die Übergangsgeneration ohne Beitragsleistung bezeichneten Renten.

D. Verschiedene Bestimmungen (Art. 44—48). Diese Bestimmungen beziehen sich wiederum auf alle Rentenarten.

II. Der Rentenanspruch.

1. Das Prinzip des unbedingten Rechtsanspruches.

Die Expertenkommission schlägt vor, allen Versicherten, die während mindestens eines Jahres die Beiträge bezahlt haben, einen Rechtsanspruch auf die Renten zu gewähren, der unabhängig von den Einkommens- und Vermögensverhältnissen des einzelnen ist, und das Bedarfsprinzip nur für jene vorzusehen, welche keine Beiträge bezahlen müssen (S. 56—59 des Expertenberichtes). Das Prinzip des unbedingten Rechtsanspruches für alle beitragspflichtigen Versicherten ist überall begrüßt worden und bildet geradezu das Merkmal der Versicherung. Die bisherigen Erfahrungen mit der Übergangsordnung haben die Mängel aufgezeigt, die einer allgemeinen Bedarfsversicherung naturgemäss anhaften müssen (Notwendigkeit der Festsetzung starrer Einkommensgrenzen, die dem Einzelfall vielfach nicht gerecht werden können; Benachteiligung jener, die für sich selbst vorgesorgt haben oder noch im Alter der Arbeit nachgehen; Schwierigkeit der Anrechnung des Einkommens und Vermögens usw.), Mängel, die auch mit dem besten Willen nicht völlig überbrückt werden können. Es war daher gegeben, für diejenigen, die Beiträge entrichtet haben, das Prinzip des unbedingten Rechtsanspruches im Gesetzesentwurf zu verankern und die Bedürfnisklausel auf jene zu beschränken, die keine Beiträge an die Versicherung leisten werden.

Dem in einer Vernehmlassung gemachten Vorschlag, die durch die bestehenden Versicherungseinrichtungen und die öffentliche Alters- und Hinterlassenenfürsorge ausbezahlten Leistungen von den Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung in Abzug zu bringen, können wir daher nicht zustimmen. Auf diese Weise würde den Versicherten jeder Anreiz zur Selbstvorsorge genommen und den bestehenden Versicherungseinrichtungen praktisch das Grab geschaufelt. Auf der andern Seite müssen wir aber auch den in einer weitem Vernehmlassung gemachten Vorschlag ablehnen, wonach denjenigen, die keine Beiträge bezahlen müssen, ebenfalls ein unbedingter Rechtsanspruch auf die Renten gegeben werden soll. Dieser Vorschlag ist damit begründet worden, dass es für viele alte Leute bitter wäre, wenn sie sich über ihre Bedürftigkeit ausweisen müssten. Bitterkeit würde namentlich von den Leuten empfunden, die sich durch äusserste Sparsamkeit Ersparnisse für ihre alten

Tage angelegt und deshalb vielleicht in ihrem Rentenanspruch gekürzt würden, während andere, die laufend alles verbrauchten, volle Rentenansätze erhielten. Demgegenüber ist zu bemerken, dass es nicht gerechtfertigt wäre, bemittelten Greisen und Hinterlassenen, die nie einen Beitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung bezahlt haben, eine Rente auszubezahlen, die sie gar nicht benötigen, zumal die Gewährung eines unbedingten Rechtsanspruches an die Angehörigen der Übergangsgeneration ohne Beitragsleistung die Versicherung finanziell derart belasten würde, dass die Renten für die anderen Generationen entsprechend herabgesetzt werden müssten.

Ein Kanton beantragt endlich, den armengenössigen Angehörigen der Übergangsgeneration ohne Beitragsleistung keinen Rentenanspruch zu gewähren, da es ein feststehendes und wohlbegründetes Prinzip des schweizerischen Staatsrechtes sei, dass die Armenunterstützung Sache der Kantone und Gemeinden, nicht aber des Bundes ist. Wir sind der Auffassung, dass es vom Volke nicht verstanden würde, wenn gerade die Ärmsten der Angehörigen der Übergangsgeneration ohne Beitragsleistung vom Rentenbezug ausgeschlossen würden. Zudem hätte eine solche Massnahme zur Folge, dass die Entlastung der Kantone und Gemeinden auf dem Gebiete des Armenwesens erst allmählich spürbar würde, was ihre Bereitschaft zur Mittragung der Zuwendungen der öffentlichen Hand an die Alters- und Hinterlassenenversicherung stark beeinträchtigen müsste. Im übrigen ist nicht zu vergessen, dass der Einbezug der Armengenössigen es erleichtern wird, dass sehr viele derselben von der entwürdigenden Armengenössigkeit befreit werden können.

2. Die Frage der Ruhestandsrente.

Entgegen dem Vorschlag der Expertenkommission, den Anspruch auf Altersrenten einzig davon abhängig zu machen, dass der Versicherte die vorgesehene Altersgrenze erreicht hat, wird in mehreren Vernehmlassungen vorgeschlagen, den Rentenanspruch überdies an die Voraussetzung zu knüpfen, dass der Versicherte aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist, und dementsprechend anstatt Altersrenten sogenannte «Ruhestandsrenten» auszurichten. Zur Begründung wird namentlich darauf hingewiesen, dass die Altersrenten dazu bestimmt seien, die durch den Erwerbsausfall im Alter entstehende Erwerbseinkünfte zu mildern, und nicht dazu, den Alten zu Einkünften zu verhelfen, die sie möglicherweise vorher zeit ihres Lebens nie erreicht haben. Es wird ferner darauf aufmerksam gemacht, das Prinzip der Altersrente habe arbeitsmarktpolitisch unerwünschte Folgen und bilde einen Ansporn zum Verbleiben der alten Arbeitskräfte in der Erwerbsstellung. Es entspreche dem Wesen der Sozialversicherung, wenn sie nicht, wie die Privatversicherung, die Altersrente von einem vertraglich vereinbarten Zeitpunkt an ausrichte, sondern erst von dem Zeitpunkt an, in welchem der Versicherte seine normale Erwerbstätigkeit altershalber aufgibt. Endlich enthalten einige Vernehmlassungen die Behauptung, dass die Einführung des Prinzipes der Ruhestandsrente eine all-

gemeine Erhöhung der Altersrenten um 40 Prozent ermöglichen würde. Das Bundesamt für Sozialversicherung ist auf Grund eingehender Untersuchungen zum Schluss gekommen, dass dieser Prozentsatz stark übersetzt ist. Entscheidend ist aber, dass das Prinzip der Ruhestandsrenten für die Selbständigerwerbenden und besonders für die Bauern nicht zur Anwendung gelangen könnte, so dass für sie auch keine Rentenerhöhung möglich wäre. Bei den Unselbständigerwerbenden könnte durch die Einführung der Ruhestandsrente eine gewisse Erhöhung der Altersrente erzielt werden unter der Voraussetzung, dass sämtliche unselbständigerwerbenden Männer trotz der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ihre Berufstätigkeit über das 65. Altersjahr hinaus fortsetzen würden. Sollten aber beispielsweise alle über 70jährigen Männer aus dem Erwerbsleben ausscheiden, so könnte nur noch eine geringe Rentenerhöhung in Betracht kommen. Je höher man übrigens die Renten ansetzt, desto mehr Personen werden ihre Erwerbstätigkeit nach Erreichung der Altersgrenze aufgeben. Der Erhöhungsmöglichkeit der Renten durch Einführung des Prinzipes der Ruhestandsrente ist somit eine ziemlich enge Grenze gesetzt.

Die Expertenkommission hat die Frage, ob Altersrenten oder Ruhestandsrenten ausgerichtet werden sollen, sehr eingehend geprüft. Die Erwägungen, die sie zur Empfehlung von Altersrenten geführt haben, sind auf den Seiten 59 ff. des Expertenberichtes niedergelegt. Wir teilen die Auffassung der Expertenkommission in allen Punkten und halten es für ausgeschlossen, die Gewährung von Ruhestandsrenten vorzusehen. Das Prinzip der Ruhestandsrenten wird im übrigen auch in der Mehrzahl der Vernehmlassungen zum Expertenbericht ausdrücklich abgelehnt.

In einigen Vernehmlassungen wird eine Mittellösung vorgeschlagen, gemäss welcher der Beginn des Rentenbezuges eines jeden Versicherten freiwillig aufgeschoben werden kann, wobei sich die Renten für jedes aufgeschobene Jahr um einen angemessenen Satz erhöhen würden. Die Expertenkommission hat auch diese Möglichkeit geprüft, ist aber ebenfalls zur Ablehnung gekommen (vgl. S. 61 unten des Expertenberichtes), da eine solche Regelung geradezu einen Ansporn dafür bilden könnte, dass die alten Leute noch möglichst lange auf ihrem Arbeitsplatz verbleiben, um nachher eine höhere Rente zu erhalten.

III. Die persönlichen Voraussetzungen für den Bezug der Renten.

1. Die Altersrenten.

a. Hinsichtlich der Voraussetzungen für den Bezug der Altersrenten hält sich der Gesetzesentwurf mit wenigen Ausnahmen an die Vorschläge der Expertenkommission (vgl. S. 62—64 des Expertenberichtes). Es wird demnach zwischen einfachen Altersrenten und Ehepaar-Altersrenten unterschieden, wobei die einfachen Altersrenten für alleinstehende Personen, also für Ledige, Verwitwete und Geschiedene über 65 Jahren bestimmt sind, die Ehepaar-Altersrenten für Ehepaare, bei denen der Ehemann über 65 Jahre, die Ehefrau über 60 Jahre alt ist und die Ehe mindestens 5 Jahre gedauert hat. Ausnahmsweise

erhalten auch Ehemänner die einfache Altersrente, und zwar dann, wenn die Ehefrau das 60. Altersjahr noch nicht zurückgelegt oder wenn die Ehe weniger als 5 Jahre gedauert hat.

b. Die Altersgrenze wurde entsprechend dem Vorschlag der Expertenkommission auf das vollendete 65. Altersjahr angesetzt. Die Expertenkommission hätte es vorgezogen, die Altersgrenze niedriger anzusetzen, musste darauf aber angesichts der damit verbundenen finanziellen Mehrbelastung verzichten (vgl. S. 62 des Expertenberichtes). Tatsächlich hätte die Ansetzung der Altersgrenze auf das zurückgelegte 64. Altersjahr Mehrausgaben von jährlich ungefähr 40 Millionen Franken, die Ansetzung der Altersgrenze auf das zurückgelegte 60. Altersjahr eine Mehrbelastung von mindestens 50 Prozent zur Folge. Diese Zahlen zeigen mit aller Deutlichkeit, dass jedes Begehren um Herabsetzung der Altersgrenze von ausserordentlicher finanzieller Tragweite ist. Von diesem Gesichtspunkt aus müssen die nachstehend verzeichneten Abänderungsanträge beurteilt werden.

Von verschiedenen Seiten ist beantragt worden, die Altersgrenze für Frauen allgemein herabzusetzen. Zur Begründung wird ausgeführt, dass die weiblichen Arbeitskräfte oft früher aus dem Erwerbsleben auszusecheiden pflegen als die männlichen, woran die Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht vorbeigehen dürfe. Es trifft zweifellos zu, dass es physiologisch richtiger wäre, wenn für die Frauen der Beginn der Anspruchsberechtigung vorverlegt werden könnte. Da die rentenberechtigten Frauen zahlreicher sein werden als die rentenberechtigten Männer, hätte die Vorverlegung der Altersgrenze für die Frauen aber eine sehr grosse finanzielle Belastung zur Folge. Der Ausgleich könnte nach der Meinung einiger Antragsteller in einer entsprechenden Herabsetzung der Renten für die Frauen gefunden werden. Gegen eine solche Lösung hätten wir grundsätzlich die stärksten Bedenken, zumal die Renten für die Frauen ganz erheblich herabgesetzt werden müssten, um die infolge Vorverlegung der Altersgrenze entstehenden Mehrkosten ausgleichen zu können.

In diesem Zusammenhang ist auch die Prüfung der Frage, ob nicht die Altersgrenze für alleinstehende berufstätige Frauen auf das zurückgelegte 60. Altersjahr vorverlegt werden könnte, beantragt worden. Zur Begründung wird darauf hingewiesen, dass diese Regelung zu einer wünschenswerten Entlastung des Arbeitsmarktes führen würde, abgesehen davon, dass es in vielen Geschäften gar nicht möglich sei, die Frauen bis zum 65. Altersjahr zu beschäftigen. Zudem sei es ungerecht, die ledigen Frauen dadurch zu benachteiligen, dass man sie zwar zur Beitragsleistung heranziehe, sie aber gegenüber den verheirateten Frauen schlechter stelle. Die finanziellen Gründe, die zur Ablehnung der oben erwähnten Vorschläge führten, fallen bei diesem Vorschlag nicht so stark ins Gewicht, da die Zahl der alleinstehenden erwerbstätigen Frauen verhältnismässig klein ist. Dagegen gelangen wir aus grundsätzlichen Erwägungen zur Ablehnung des Vorschlages. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es nicht angeht, die alleinstehenden Frauen den verheirateten Frauen gegenüberzustellen, da der Rentenanspruch der verheirateten Frauen von den

Beitragsleistungen des Ehemannes abgeleitet wird und zudem abhängig ist von der Erreichung der Altersgrenze durch den Ehemann, welcher letzterer Umstand für jene Frauen, die älter sind als der Ehemann, sogar zu einer Benachteiligung gegenüber allen andern Versicherten führen kann. Im übrigen wäre es in der Praxis überaus schwer, zwischen alleinstehenden erwerbstätigen und alleinstehenden nichterwerbstätigen Frauen zu unterscheiden. Des weitern würde sich die Frage stellen, wie die Witwen zu behandeln wären. Sollte beispielsweise eine im Alter 59 verwitwete Frau, die nach dem Tode ihres Ehemannes eine Erwerbstätigkeit aufnimmt, ebenfalls schon im Alter 60 eine einfache Altersrente erhalten, obwohl sie vielleicht nur während eines Jahres selbst Beiträge entrichtet hat? Endlich müsste ernsthaft erwogen werden, ob nicht für die alleinstehenden erwerbstätigen Frauen das Prinzip der Ruhestandsrenten eingeführt werden müsste, da die zugunsten der Ruhestandsrenten angeführten Gründe im Fall der Ansetzung der Altersgrenze auf das 60. Altersjahr entschieden an Bedeutung gewinnen würden.

Des weitern ist auch vorgeschlagen worden, die Altersgrenze für Arbeitsunfähige (Invalide, Gebrechliche) auf das 60. Altersjahr anzusetzen. Diese Möglichkeit ist von der Expertenkommission auf Grund des Postulates Schneider vom 29. März 1944 geprüft, aber nach eingehender Diskussion abgelehnt worden, weil sie die Verwirklichung eines Teiles der Invalidenversicherung bedeuten würde, die nach der ausdrücklichen Bestimmung in Art. 84^{quater} der Bundesverfassung erst nach der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung eingeführt werden kann. Wir schliessen uns dem Standpunkt der Expertenkommission an, möchten den Vorschlag aber auch aus praktischen Erwägungen ablehnen. Es wäre nämlich in der Praxis ausserordentlich schwierig, den Kreis der Arbeitsunfähigen abzugrenzen. Wir sind auch der Meinung, dass der bedrängten Lage der Arbeitsunfähigen grundsätzlich durch andere Massnahmen als durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung Rechnung getragen werden sollte. Wie wenig sich die Alters- und Hinterlassenenversicherung zur Hilfe an Arbeitsunfähige eignet, erhellt mit aller Deutlichkeit der Umstand, dass in diesen Fällen die Ansetzung einer Altersgrenze gar nicht gerechtfertigt wäre, da ein Arbeitsunfähiger mit 40 oder 50 Jahren der Hilfe im gleichen Masse bedarf wie ein Arbeitsunfähiger mit 60 Jahren. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung soll die Risiken «Alter und Tod» decken; das Risiko der Arbeitsunfähigkeit kann nur durch eine Invalidenversicherung gedeckt werden.

c. Gemäss den Grundsätzen der Expertenkommission soll der Anspruch auf Altersrente am 1. Januar des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Jahres beginnen. In einigen Vernehmlassungen wird nun darauf hingewiesen, dass bei dieser Regelung die Altersrente in den Grenzfällen erst zur Auszahlung gelange, wenn der Versicherte beinahe das 66. Altersjahr erreicht habe, während erwartet werde, dass die Rente in allen Fällen mindestens mit Erreichung des 65. Altersjahres fällig werde. Deshalb sollte geprüft werden, ob die Altersrente nicht vom ersten Tage des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Monates oder eventuell Quartals an ausbezahlt werden könnte.

Es ist nicht zu bestreiten, dass die Verwirklichung dieses Vorschlages vom sozialen Standpunkt aus wünschbar wäre, zumal es bei der von der Expertenkommission vorgeschlagenen Lösung vorkommen kann, dass ein Versicherter, der einen Tag später geboren ist als ein anderer, ein Jahr später rentenberechtigt wird als dieser, wenn nämlich der Geburtstag des einen auf den 31. Dezember, derjenige des andern auf den 1. Januar fällt.

Solche stossenden Grenzfälle könnten vermieden werden, wenn der Beginn der Bezugsberechtigung auf den ersten Tag des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Monats festgesetzt würde. Diese Lösung hätte aber schwerwiegende finanzielle Konsequenzen, indem daraus eine durchschnittliche jährliche Mehrbelastung von schätzungsweise 18 Millionen Franken erwachsen würde. Setzte man den Beginn der Rentenberechtigung auf den ersten Tag des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Quartals an, so würde das einen Mehraufwand von schätzungsweise 15 Millionen Franken im Jahr bedingen. Die Mehrkosten würden sich auf rund 10 Millionen Franken im Jahr belaufen, wenn die Renten vom ersten Tag des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Halbjahres an ausbezahlt würden. Wir halten dafür, dass eine solche Mehrbelastung angesichts der bereits vorgesehenen Verbesserungen am Rentensystem nicht mehr verantwortet werden könnte, da dadurch das finanzielle Gleichgewicht der Versicherung empfindlich gestört und die technische Eintrittsbilanz passiv ausfallen würde. Angesichts dessen glauben wir, für einmal von der Vorverlegung des Beginnes der Rentenberechtigung Abstand nehmen zu müssen.

d. Die Expertenkommission hatte vorgeschlagen, den Ehefrauen, welche selbst Beiträge geleistet haben, die freie Wahl zu lassen, ob sie gemeinsam mit dem Ehemann die auf Grund der Beiträge beider Ehegatten berechnete Ehepaar-Altersrente oder aber auf Grund ihrer eigenen Beiträge eine einfache Altersrente beziehen wollen (S. 63 des Expertenberichtes). Eine solche Regelung könnte nun aber zu Missbräuchen führen, indem in jenen Fällen, in denen beide Ehegatten hohe Beiträge entrichtet haben, die Ausrichtung zweier maximaler einfacher Altersrenten im Betrage von je 1500 Franken, zusammen 3000 Franken, möglich wäre, während die maximale Ehepaar-Altersrente nur 2400 Franken beträgt. Insbesondere wäre es möglich, dass ein Betriebsinhaber mit hohem Einkommen seiner Ehefrau einen fiktiven Lohn gutschreiben und darauf im Namen der Ehefrau die Beiträge bezahlen würde, um auf diese Weise die Ausrichtung zweier einfacher Altersrenten zu erwirken, die zusammen höher wären als die Ehepaar-Altersrenten, auf welche das Ehepaar Anspruch hätte, wenn der Ehemann die Beiträge von seinem ganzen Einkommen bezahlt haben würde. Aus diesem Grunde sehen wir vor, dass für Ehepaare grundsätzlich nur eine Ehepaar-Altersrente ausgerichtet werden kann. Eine Ausnahme wird für jene Ehepaare gemacht, bei welchen wohl die Ehefrau, nicht aber der Ehemann das 65. Altersjahr zurückgelegt hat. In diesem Fall kann die Ehefrau die Ausrichtung einer einfachen Altersrente verlangen, sofern sie selbst während der Dauer der Ehe Beiträge von durchschnittlich mindestens 12 Franken im

Jahr geleistet hat. Ist diese Voraussetzung nicht erfüllt, so steht der Ehefrau keinerlei Rentenanspruch zu, solange der Ehemann das rentenberechtigte Alter nicht erreicht hat. Diese bereits von der Expertenkommission vorgeschlagene Lösung (S. 63 des Expertenberichtes) ist in einigen Vernehmlassungen beanstandet worden, und zwar mit der Begründung, dass es eine Härte bedeuten würde, wenn in diesen Fällen die über 65jährige Ehefrau, die infolge ihres Alters vielleicht auf Aushilfen im Haushalt angewiesen sein kann, noch keine Rente erhält. Demgegenüber ist zu betonen, dass der noch nicht rentenberechtigte Ehemann in der Regel erwerbstätig und somit in der Lage sein wird, auch ohne Rente für den Lebensunterhalt beider Ehegatten aufzukommen.

Endlich ist darauf hinzuweisen, dass wir entsprechend den Experten-vorschlägen vorsehen, die Ehepaar-Altersrente nur dann auszurichten, wenn die Ehefrau das 60. Altersjahr zurückgelegt hat. Von einem Kanton ist vorgeschlagen worden, denjenigen Ehepaaren, bei welchen der Ehemann das 65. Altersjahr zurückgelegt hat, die Ehefrau aber noch nicht 60jährig ist, eine reduzierte Ehepaar-Altersrente auszurichten, während in diesen Fällen nach den Vorschlägen der Expertenkommission nur eine einfache Altersrente zur Ausrichtung käme. Es liegt zweifellos eine gewisse Härte darin, dass der Anspruch auf Ehepaar-Altersrenten überhaupt vom Alter der Ehefrau abhängig gemacht wird, da die Ehepaar-Altersrenten ja der Bestreitung des Lebensunterhaltes beider Ehegatten zu dienen hat und die Lebenshaltungskosten nicht niedriger sind, wenn die Frau das 60. Altersjahr noch nicht zurückgelegt hat. Die Expertenkommission war sich dieser Tatsache bewusst (vgl. S. 63 unten des Expertenberichtes), glaubte aber, aus finanziellen Gründen und zur Verhütung von Missbräuchen auch für die Ehefrau eine Altersgrenze festsetzen zu müssen. Wir haben uns den Überlegungen der Expertenkommission angeschlossen und halten auch deshalb die Ansetzung dieser Altersgrenze für Ehefrauen für angebracht, weil die Ehefrauen sonst gegenüber den alleinstehenden Frauen bevorzugt würden.

2. Die Witwenrenten.

a. Gemäss den Vorschlägen der Expertenkommission sollen alle Witwen über 50 Jahren sowie jüngere Witwen, welche im Zeitpunkt, in welchem ihr jüngstes Kind das 18. Altersjahr zurücklegt, das 50. Altersjahr vollendet haben, Anspruch auf eine dauernde Witwenrente haben, die anderen Witwen während einer nach dem bei der Verwitwung erreichten Alter abgestuften Zeitspanne Renten erhalten (S. 64—66 des Expertenberichtes).

Die Verwirklichung dieser Vorschläge würde für die Witwen unter 50 Jahren zu gewissen Unzukömmlichkeiten führen, auf welche die Expertenkommission selbst auf S. 65 des Berichtes hingewiesen hat. In einigen Vernehmlassungen wird daher beantragt, das System zu verfeinern, damit derartige Unzukömmlichkeiten ausgeschlossen werden. Gewerbliche Kreise schlagen vor, auch die Witwen im Alter von 41—50 Jahren ohne minderjährige Kinder in den Genuss einer dauernden Rente zu setzen. Es habe, namentlich für die Berufe

mit grosser Sterblichkeit der Betriebsinhaber (z. B. das Gastgewerbe), etwas Stossendes, wenn Witwen ohne Kinder trotz der regelmässigen Erfüllung der Beitragspflicht über viele Jahre hinweg grundsätzlich nur während drei Jahren eine Rente erhielten.

b. Wir sind ebenfalls zur Überzeugung gelangt, dass das von der Expertenkommission in Vorschlag gebrachte System der Witwenrenten nicht ganz zu befriedigen vermag. Die Unzulänglichkeit der Expertenvorschläge ist darauf zurückzuführen, dass eine Lösung in der Staffelung der Laufdauer der Renten gesucht wird. Diese Methode kann nie zu einer stetigen Lösung führen, weshalb es angezeigt schien, eine andere Staffelungsmethode zu suchen. Wir sehen nun vor, die Höhe der Renten, und nicht deren Laufdauer, nach dem Alter der Witwen im Zeitpunkt der Verwitwung zu staffeln. Dabei sind jedoch gewisse Einschränkungen unumgänglich. In erster Linie muss verhindert werden, dass ein Mann noch kurz vor seinem Tode eine Ehe eingeht, um einer Frau die Witwenrente zu sichern. Deshalb wird als Voraussetzung für den Bezug der Witwenrente eine fünfjährige Mindestdauer der Ehe verlangt. Diese Voraussetzung braucht aber nur für kinderlose Witwen vorgesehen zu werden, da das Vorhandensein von Kindern auf eine bestimmte Dauer der Ehe schliessen lässt, und auch kurze Zeit verheiratet gewesene Witwen des wirtschaftlichen Schutzes bedürfen, sofern sie Kinder haben. Des weiteren wäre es unrichtig, Witwen unter 30 Jahren, die keine Kinder haben, eine lebenslängliche Rente zuzuerkennen, da ihnen ohne weiteres die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zugemutet werden kann.

In den Fällen, in denen wegen der soeben erwähnten einschränkenden Klauseln kein Anspruch auf Witwenrente besteht, soll eine einmalige Witwenabfindung in der Höhe einer Jahresrente zur Ausrichtung gelangen. Für die einmalige Witwenabfindung kommen somit kinderlose Witwen, welche das 30. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben oder deren Ehe weniger als fünf Jahre gedauert hat, in Betracht.

Gemäss dem Gesetzesentwurf betragen die Witwenrenten je nach dem Alter, welches die Witwe beim Tode des Ehemannes erreicht hat, zwischen 50 und 90 Prozent der einfachen Altersrente. Hat die Witwe das 65. Altersjahr vollendet, so steht ihr der Anspruch auf eine einfache Altersrente zu.

3. Die Waisenrenten.

a. In Anlehnung an die Expertenvorschläge (S. 66 und 67 des Expertenberichtes) sehen wir die Ausrichtung von einfachen Waisenrenten für Kinder, die ihren Vater verloren haben, und von Vollwaisenrenten für Kinder, deren beide Elternteile verstorben sind, vor. Die Expertenkommission war der Auffassung, dass in jenen Fällen, in denen die verstorbene Mutter an Stelle des Vaters für den Unterhalt des Kindes aufgekommen ist, ebenfalls Renten (Mutterwaisenrenten) ausgerichtet werden sollten. Bei näherer Prüfung erwies sich indessen, dass die Voraussetzungen, unter welchen der Anspruch auf eine Mutterwaisenrente zu gewähren wäre, nicht generell umschrieben werden können,

da die zu berücksichtigenden Verhältnisse zu mannigfach sind. Wir haben daher von der generellen Einführung von Mutterwaisenrenten abgesehen, dafür aber einerseits den Kindern verstorbener ausserehelicher Mütter unter bestimmten Voraussetzungen einen Waisenrentenanspruch eingeräumt und andererseits eine Ermächtigungsklausel in den Gesetzesentwurf aufgenommen, wonach auf dem Verordnungswege Vorschriften erlassen werden können über die Rentenberechtigung von Kindern, denen durch den Tod der Mutter erhebliche wirtschaftliche Nachteile erwachsen sind. Diese Vorschriften werden ziemlich einlässlich gestaltet und unter Umständen auch den Erfahrungen angepasst werden müssen, weshalb sich ihre Einreihung unter die Ausführungsbestimmungen rechtfertigen lässt.

Für die ausserehelichen Kinder gilt eine besondere Regelung. Sondervorschriften bestehen auch für die Adoptivkinder, welche ausschliesslich beim Tode der Adoptivelfern rentenberechtigt sein sollen, sowie für die Findelkinder, denen der Anspruch auf eine Vollwaisenrente gewährt wird. Alle diese Bestimmungen wurden von der Übergangsordnung übernommen, da sie sich, wie die bisherigen Erfahrungen zeigen, bewährt haben.

b. Die Expertenkommission hatte vorgeschlagen, die Waisenrenten bis zum vollendeten 18. Altersjahr auszurichten. Zum Zwecke der Förderung der Ausbildung haben wir indessen bereits in der Übergangsordnung den Grundsatz verankert, dass die Rentenberechtigung für Waisen, die noch in Ausbildung begriffen sind (Berufslehre, Mittelschule oder Hochschule), bis zum vollendeten 20. Altersjahr währen soll. Daran möchten wir für die Versicherung festhalten.

Von zwei Seiten ist angeregt worden, die Altersgrenze für die Gewährung von Waisenrenten vom 18. auf das 20. Altersjahr heraufzusetzen, während aus Frauenkreisen die Erhöhung der Altersgrenze auf 19 Jahre beantragt wird. Wir haben diese Vorschläge im Zusammenhang mit dem Postulat Roth vom 4. Dezember 1941 eingehend geprüft und sind zur Auffassung gelangt, dass angesichts der wesentlichen Verbesserungen des Rentensystems für die Witwen keine soziale Notwendigkeit besteht, den über 18 Jahre alten Kindern, die ihre Ausbildung abgeschlossen haben und bereits ins Erwerbsleben eingetreten sind, noch Waisenrenten auszurichten. Wir glauben daher, es bei der vorgesehenen Regelung bewenden lassen zu können, wonach die Waisenrenten grundsätzlich bis zum vollendeten 18. Altersjahr, für in Ausbildung begriffene Kinder aber bis zum vollendeten 20. Altersjahr ausgerichtet werden, zumal wir beabsichtigen, in der Ausführungsverordnung den Begriff der Ausbildung weit zu fassen und alle Arten der Ausbildung für den zukünftigen Beruf darunter zu subsumieren.

c. Die Waisen nehmen im vorgesehenen Rentensystem insofern eine besondere Stellung ein, als ihnen die ordentlichen Renten immer in Form von Vollrenten ausbezahlt werden sollen. Alle nach einjähriger Geltungsdauer des Gesetzes verwaisten Kinder werden somit Anspruch auf die Vollrente haben, so dass sie nicht dafür entgelten müssen, dass ihr Ernährer wegen frühen Todes die Beiträge nur noch während kurzer Zeit bezahlen konnte.

IV. Die ordentlichen Renten.

1. Der Bezügerkreis.

Die ordentlichen Renten sollen, wie bereits unter Ziff. I/3 ausgeführt, allen Versicherten zukommen, die während mindestens eines Jahres Beiträge geleistet haben, sowie deren Hinterlassenen. Angesichts der vom vollendeten 20. bis zum vollendeten 65. Altersjahr dauernden allgemeinen Beitragspflicht werden somit praktisch alle Versicherten, welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes das 65. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, also der Grossteil der jetzt lebenden Generation und alle späteren Generationen, in den Besitz von ordentlichen Renten gelangen. Nach ca. 10—20 Jahren werden, von Sonderfällen abgesehen (z. B. in die Schweiz zurückkehrende über 65jährige Auslandschweizer), praktisch nur noch ordentliche Renten ausgerichtet. Deshalb haben wir die Bezeichnung «ordentliche Renten» gewählt, im Gegensatz zu den Bedarfsrenten, die nur in den ersten Jahren nach Einführung der Versicherung eine Rolle spielen und nachher mehr und mehr durch die ordentlichen Renten verdrängt werden.

Die ordentlichen Renten umfassen die Vollrenten (von der Expertenkommission als «Renten der Dauerlösung» bezeichnet) und die Teilrenten (von der Expertenkommission als «Renten für die Angehörigen der Übergangsgeneration mit 1—19 Jahresbeiträgen» bezeichnet).

2. Die Grundlagen der Rentenberechnung.

a. Entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission (vgl. S. 71—75 des Expertenberichtes) sehen wir die Berechnung der ordentlichen Renten anhand des durchschnittlichen Jahresbeitrages eines Versicherten vor. Dieser lässt sich durch eine einfache arithmetische Operation ableiten, nämlich durch Division der vom Versicherten gesamthaft geleisteten Beiträge durch die Anzahl der Beitragsjahre, d. h. der Jahre, in welchen die Beiträge bezahlt worden sind. Dabei werden jedoch aus noch zu erläuternden Gründen nur die Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahre gezählt, so dass die Beitragssumme immer durch eine 45 nicht übersteigende Zahl zu teilen ist. Die Beitragssumme wird den für jeden Versicherten zu führenden individuellen Beitragskonten entnommen.

Es handelt sich somit bei der Berechnung des durchschnittlichen Jahresbeitrages um eine einfache Durchschnittsberechnung, welche durch die Herausgabe von Berechnungstabellen noch erleichtert werden soll. Da es für die Rentenberechnung praktisch keine Bedeutung hat, ob der durchschnittliche Jahresbeitrag um einige wenige Franken höher oder niedriger ist, sehen wir vor, in die Ausführungsverordnung eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die durchschnittlichen Jahresbeiträge immer auf die nächsten 5 Franken aufgerundet werden. Auf diese Weise wird man im ganzen nur 56 in Betracht

fallende Durchschnittswerte erhalten, da auf Grund durchschnittlicher Jahresbeiträge bis zu 25 Franken immer die Mindestrenten, auf Grund durchschnittlicher Jahresbeiträge von 300 und mehr Franken immer die Höchstrenten zur Ausrichtung gelangen sollen. Gestützt auf den aufgerundeten durchschnittlichen Jahresbeitrag kann die Rente direkt aus einer Tabelle abgelesen werden.

b. In Abschnitt B, Ziff. II/3, haben wir bereits darauf hingewiesen, dass allfällige vor Erreichung des vollendeten 20. Altersjahres bezahlte Beiträge zu einer Erhöhung der Renten führen sollen, damit diejenigen, die schon vor Vollendung des 20. Altersjahres eine Erwerbstätigkeit aufnehmen (ungefähr 70 Prozent der 15- bis 19-jährigen in der Schweiz lebenden Personen), nicht schlechter, sondern besser gestellt werden können als jene, die mangels Ausübung einer Erwerbstätigkeit erst ab Alter 20 die Beiträge bezahlen müssen. Daher sehen wir vor, dass die vor Erreichung des 20. Altersjahres entrichteten Beiträge wohl zur Beitragssumme addiert werden, dass aber die entsprechenden Beitragsjahre nicht den Nenner der Division

$$\text{durchschnittlicher Jahresbeitrag} = \frac{\text{Beitragssumme}}{\text{Anzahl Beitragsjahre}}$$

vergrössern sollen. Auf diese Weise wird der durchschnittliche Jahresbeitrag und dadurch die entsprechende Vollrente erhöht. Die Erhöhung der Ehepaar-Altersrente beträgt beispielsweise 100 Franken im Jahr, wenn ein Versicherter, dessen Beiträge sich auf insgesamt 6750 Franken (einschliesslich der Arbeitgeberbeiträge) belaufen, davon 450 Franken schon vor Vollendung des 20. Altersjahrs bezahlt hat.

c. Es liegt im Wesen der Durchschnittsberechnung, dass ein Beitragsjahr mit verhältnismässig niedrigen Beiträgen den Durchschnittswert wesentlich vermindern kann. In Berücksichtigung dieses Umstandes hat die Expertenkommission vorgesehen, dass jeder Versicherte, der infolge Krankheit, Militärdienstes, Arbeitslosigkeit, Unfalls oder unverschuldeter Notlage einen Jahresbeitrag von weniger als der Hälfte des Durchschnitts der unmittelbar vorangegangenen drei Jahresbeiträge entrichtet, verlangen kann, dass ihm das betreffende Jahr und der Jahresbeitrag nicht angerechnet werden, wobei aber höchstens 5 Jahre beziehungsweise Jahresbeiträge von der Anrechnung ausgenommen werden dürfen (S. 191 des Expertenberichtes). Es dürfte jedoch kaum möglich sein, bei Eintritt einer Notlage zum vornherein zu beurteilen, ob die daraus entstehenden schlechten Beitragsjahre zu den fünf schlechtesten gehören werden oder nicht. Auf der andern Seite würde es aber zu grossen Schwierigkeiten führen, wenn erst bei Eintritt des Versicherungsfalles festgestellt werden müsste, ob ein vielleicht Jahrzehnte zurückliegendes schlechtes Beitragsjahr durch eine unverschuldete Notlage verursacht worden war. Aus diesen Gründen sehen wir in Abweichung von den Grundsätzen der Expertenkommission vor, bei der Ermittlung des durchschnittlichen Jahresbeitrages allgemein die schlechtesten Beitragsjahre zu streichen, ohne Rücksicht darauf,

aus welchen Gründen in den betreffenden Jahren niedrige Beiträge bezahlt worden sind.

Es entspricht einem Gebot der Gerechtigkeit, bei den Versicherten mit einer langen Beitragsdauer mehr schlechte Beitragsjahre von der Durchschnittsberechnung auszunehmen als bei jenen mit einer kurzen Beitragsdauer. Bei kurzer Beitragsdauer könnte sich übrigens auch die Streichung mehrerer Beitragsjahre zu stark auswirken. Deshalb sehen wir vor, für weniger als 8 Beitragsjahre kein Beitragsjahr zu streichen, jedoch für 8 weitere Jahre je eines bei der Durchschnittsberechnung nicht zu berücksichtigen. Die nachfolgende Tabelle zeigt die vorgeschlagene Staffelung:

Zahl der Beitragsjahre	Zahl der zu streichenden Jahre
0—7	0
8—15	1
16—23	2
24—31	3
32—39	4
40—45	5

Die Streichung schlechter Beitragsjahre im Zähler sowie im Nenner der in Bruchform dargestellten Division

$$\text{durchschnittlicher Jahresbeitrag} = \frac{\text{Beitragssumme}}{\text{Anzahl Beitragsjahre}}$$

beeinflusst lediglich die Höhe des durchschnittlichen Jahresbeitrages, nicht aber die Frage, ob eine volle oder eine Teilrente ausgerichtet werden soll. So hat beispielsweise ein Versicherter, der die Beiträge während 20 Jahren bezahlt hat, Anspruch auf eine Vollrente, obwohl ihm infolge der Streichung der beiden schlechtesten Beitragsjahre nur deren 18 angerechnet werden.

d. In den vorstehenden Ausführungen haben wir nur jene Fälle behandelt, in welchen die Renten auf Grund der Beiträge des Rentenberechtigten selbst berechnet werden. Da die Ehefrauen sowie die Kinder beitragsfrei sind, können aber die Renten für die Hinterlassenen nicht auf Grund der von diesen selbst geleisteten Beiträge berechnet werden. In diesen Fällen ist vielmehr in erster Linie auf die Beiträge des verstorbenen Ehemannes und Vaters abzustellen.

Die Ehepaar-Altersrente soll grundsätzlich auf Grund des durchschnittlichen Jahresbeitrages des Ehemannes berechnet werden. Die von der Frau vor und während der Ehe selbst geleisteten Beiträge sollen jedoch in allen Fällen zur Erhöhung der Ehepaar-Altersrente dienen, weshalb vorgesehen wird, sie zu den Beiträgen des Ehemannes hinzuzuzählen. Dadurch erhöht sich beispielsweise die Rente für ein Ehepaar, bei welchem der Ehemann während 45 Jahren Beiträge von insgesamt 9400 Franken und die Ehefrau während 20 Jahren Beiträge von insgesamt 2400 Franken bezahlt haben, von 2109 Franken (auf Grund der Beiträge des Ehemannes berechnete Ehepaar-Altersrente) auf

2279 Franken, also um rund 170 Franken im Jahr. Würde den Ehegatten gemäss der von der Expertenkommission vorgeschlagenen Regelung, die von uns aus den unter Ziff. III/1, lit. d, genannten Gründen nicht übernommen wurde, die Wahl gelassen, ob sie gemeinsam die Ehepaar-Altersrente oder zwei einfache Altersrenten beziehen wollen, so würden sie in diesem Falle nicht zögern, sich für die Ehepaar-Altersrente zu entscheiden, da die Summe der in Frage stehenden beiden einfachen Altersrenten nur 2021 Franken ergeben würde. In den weitaus meisten Fällen ist die auf Grund der Summe der Beiträge beider Ehegatten berechnete Ehepaar-Altersrente höher als die Summe der einfachen Altersrenten, auf die der Mann und die Frau gestützt auf ihre eigenen Beiträge Anspruch erheben könnten, wenn der Vorschlag der Expertenkommission verwirklicht würde.

Massgebend für die Berechnung der Witwen- und Waisenrenten soll der durchschnittliche Jahresbeitrag des verstorbenen Ehemannes und Vaters sein. Das gleiche gilt für die Berechnung der einfachen Altersrente für Witwen über 65 Jahren, wobei jedoch allfällige von ihr selbst nach dem Tode des Ehemannes geleistete Beiträge angemessen angerechnet werden sollen.

e. Ein heikles Problem stellt die Berechnung der einfachen Altersrente geschiedener Frauen dar. Im Expertenbericht wurde dafür keine besondere Regelung vorgesehen in der Meinung, dass die einfache Altersrente einer geschiedenen Frau gestützt auf die von ihr selbst vor und nach sowie gegebenenfalls während der Ehe geleisteten Beiträge zu berechnen sei, wobei in jenen Fällen, in denen die geschiedene Frau während der Dauer der Ehe keine Beiträge entrichtet hat, die Rente entsprechend den fehlenden Beitragsjahren zu kürzen wäre.

In einer Eingabe hat das Schweizerische Frauensekretariat im Namen von 23 angeschlossenen Frauenverbänden die Anregung gemacht, der geschiedenen Frau 40 Prozent der während der Ehe gemeinsam oder vom Mann allein bezahlten Beitragssumme gutzuschreiben. Dem geschiedenen Manne würden dann immer noch 60 Prozent der Beitragssumme verbleiben. Nach eingehender Prüfung dieses Vorschlages sind wir zum Schluss gekommen, dass die Verwirklichung dieser Anregung nicht zu einer wesentlichen Verbesserung der Renten für geschiedene Frauen führen würde, insbesondere nicht bei den am häufigsten vorkommenden Fällen, in denen die Ehe nur verhältnismässig kurze Zeit bestand. Gleichzeitig könnte aber eine wesentliche Kürzung der Renten des Ehemannes eintreten. Des weitern würde eine solche Regelung grosse administrative Umtriebe erfordern.

Es wurde auch erwo-gen, ob nicht der geschiedenen Frau für diejenigen Ehejahre, in denen sie keine Beiträge bezahlt hatte, ein fiktiver Jahresbeitrag, beispielsweise von 12 Franken, gutgeschrieben werden könnte, damit die Rente nicht wegen unvollständiger Beitragsdauer gekürzt werden muss. Eingehende Berechnungen haben aber ergeben, dass durch eine solche Massnahme der durchschnittliche Jahresbeitrag derart vermindert wird, dass die geschie-

dene Frau, trotz Anrechnung der vollständigen Beitragsdauer, eine kleinere Altersrente erhielte, als wenn nur auf die von ihr tatsächlich geleisteten Beiträge abgestellt wird.

Aus diesen Gründen sehen wir in Übereinstimmung mit der Expertenkommission vor, die einfache Altersrente für geschiedene Frauen ausschliesslich auf Grund der von ihnen selbst tatsächlich geleisteten Beiträge zu berechnen. Wohl ist dann die einfache Altersrente zu kürzen (vgl. S. 426—428), wenn die Frau während der Dauer der Ehe keine Beiträge bezahlt hat, doch wirkt sich diese Kürzung nur in den verhältnismässig seltenen Fällen stärker aus, in denen eine Ehe nach langer Dauer geschieden worden ist und die Frau während der ganzen Ehedauer keine Beiträge bezahlt hat. In diesen Fällen wird vielfach die Möglichkeit bestehen, die Kürzung der Rente der geschiedenen Frau durch die richterliche Zusprechung entsprechend höherer Alimente auszugleichen.

3. Die Berechnung der Vollrenten.

a. Die Berechnungsregeln.

aa. Die Ehepaar-Altersrenten sowie die Hinterlassenenrenten werden aus der einfachen Altersrente abgeleitet, d. h. in Prozenten der einfachen Altersrente, auf die gemäss dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag Anspruch erhoben werden könnte, festgesetzt. In jedem Rentenfall ist daher zunächst die einfache Altersrente zu berechnen. Ihrer Berechnung kommt somit grundlegende Bedeutung zu.

bb. Hinsichtlich der Berechnung der einfachen Altersrente weicht der Gesetzesentwurf formell von den Vorschlägen der Expertenkommission ab. Materiell führt unsere Berechnungsweise jedoch zum gleichen Resultat wie jene, welche die Expertenkommission für die Berechnung der gemäss Variante I berechneten vollen Renten der «Dauerlösung» (vgl. S. 81—83 des Expertenberichtes) vorgeschlagen hatte. Nach den Vorschlägen der Expertenkommission wären drei Beitragsgruppen zu bilden (von 12—150, von 150—300 und von 300 und mehr Franken), wobei jeder derselben ein verschieden hoher fester Rententeil (300, 900 und 1500 Franken) entsprechen würde. Diese Regelung ist vielfach nicht verstanden worden, weshalb wir nur noch einen einzigen festen Rententeil von 300 Franken vorsehen. Dazu kommt ein veränderlicher Rententeil, der nach dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag abgestuft wird. Die Berechnung der jährlichen einfachen Altersrente geht wie folgt vor sich:

Bei einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von weniger als 150 Franken:

Der veränderliche Rententeil ergibt sich aus der Vervielfachung des durchschnittlichen Jahresbeitrages mit 6. Das Resultat wird zum festen Rententeil von 300 Franken hinzugezählt. Die Summe stellt die einfache Altersrente dar.

	Franken
Beispiel: Durchschnittlicher Jahresbeitrag	100
Veränderlicher Rententeil = 6×100	600
+ Fester Rententeil	<u>300</u>
Einfache Altersrente somit.	<u>900</u>

Bei einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von 150 bis 300 Franken:

Der durchschnittliche Jahresbeitrag wird zunächst zerlegt in 150 Franken und den diesen Betrag übersteigenden Teil. Der erste Betrag (150 Franken) wird mit 6 vervielfacht, der 150 Franken übersteigende Betrag mit 2. Die beiden Produkte werden zusammengezählt und ergeben den veränderlichen Rententeil. Die Summe des veränderlichen Rententeiles und des festen Rententeiles von 300 Franken ergibt die einfache Altersrente.

	Franken
Beispiel: Durchschnittlicher Jahresbeitrag	200
Zerlegung des durchschnittlichen Jahresbeitrages = $150 + 50$	
Veränderlicher Rententeil 6×150	900
2×50	<u>100</u>
	1000
+ Fester Rententeil	<u>300</u>
Einfache Altersrente somit	<u>1300</u>

Bei einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von mehr als 300 Franken:

Bei einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von 300 Franken oder mehr soll die einfache Altersrente immer 1500 Franken (Maximalrente) im Jahr betragen, weshalb sich hier eine besondere Berechnung erübrigt.

cc. Die Ehepaar-Altersrente soll entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission immer 160 Prozent der entsprechenden einfachen Altersrente betragen. Zur Festsetzung der Ehepaar-Altersrente muss somit zunächst der durchschnittliche Jahresbeitrag berechnet werden, indem die Beiträge des Ehemannes und der Ehefrau — sofern sie solche geleistet hat — zusammengezählt und durch die Anzahl der Beitragsjahre des Ehemannes geteilt werden. Gestützt auf den so ermittelten durchschnittlichen Jahresbeitrag wird die einfache Altersrente nach den oben erläuterten Regeln ermittelt und mit 1,6 vervielfacht.

dd. Wir haben unter Ziff. III/2 dieses Abschnittes die Gründe dargelegt, welche uns bewogen haben, im Gegensatz zu den Expertenvor-

schlagen nicht die Laufdauer, sondern die Höhe der Witwenrenten nach dem Alter der Witwen im Zeitpunkt der Verwitwung zu staffeln. Dementsprechend sehen wir nun folgende Staffelung vor:

Alter im Zeitpunkt der Verwitwung in Jahren	Höhe der Witwenrente in Prozenten der entsprechenden einfachen Altersrente
weniger als 30	50
30 bis 40.	60
40 bis 50.	70
50 bis 60.	80
60 bis 65.	90

Von der einheitlichen 80prozentigen Witwenrenten-Skala, wie sie die Expertenkommission vorgeschlagen hatte, wird somit abgegangen. Eine feinere Klassenbildung, zum Beispiel mit einer einprozentigen (wie bei vielen Pensionskassen) statt 10prozentigen Progression, würde zu 40 verschiedenen Rentenskalen führen, was uns im Rahmen einer allgemeinen Sozialversicherung nicht zweckmässig erscheint.

Die vorgesehene Lösung ist sozial gerechter als jene der Expertenkommission und auch versicherungstechnisch bedeutend einfacher, was die Anerkennung von Versicherungseinrichtungen wesentlich erleichtern wird. Sie hat zudem zur Folge, dass die anerkannten Versicherungseinrichtungen die Renten für die bei ihnen angeschlossenen Witwen in einem viel früheren Zeitpunkt erhalten, als dies bei Verwirklichung der Expertenvorschläge der Fall gewesen wäre, was sich vorteilhaft auf ihre Zahlungsbilanz auswirken wird. Endlich trägt die neue Regelung auch den Verhältnissen in den Berufen mit grosser Sterblichkeit der Betriebsinhaber (z. B. des Gastwirtschaftsgewerbes) weitgehend Rechnung.

ee. Auch hinsichtlich der Waisenrenten sehen wir eine gegenüber den Expertenvorschlägen günstigere Regelung vor, indem die Ansätze für einfache Waisenrenten von 25 auf 30 Prozent, die Ansätze für Vollwaisenrenten von 40 auf 45 Prozent der einfachen Altersrente erhöht werden. In Verbindung mit dem neuen System der Witwenrente wird dadurch eine ausgeglichene und wirksame Hinterlassenenversicherung geschaffen, welche das Zusammenbleiben der Hinterlassenen in der Familiengemeinschaft ermöglichen soll.

b. Mindest- und Höchstrenten.

aa. Die Expertenkommission hatte vorgeschlagen, die minimale einfache Altersrente gemäss Variante I auf 372 Franken im Jahr anzusetzen. In mehreren Vernehmlassungen zum Expertenbericht wurde eine Erhöhung der Minimalrente beantragt. Nachdem in der Übergangsordnung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung die einfache Altersrente in ländlichen Ver-

hältnissen auf 360 Franken angesetzt worden ist, muss die Mindestrente in der Versicherung erhöht werden, ansonst die Einführung der Versicherung für viele Personen keine Verbesserung mit sich bringen würde. Abgesehen davon halten wir eine Erhöhung der Mindestrente aber auch aus sozialen Gründen für angebracht. Wir haben daher vorgesehen, die minimale einfache Altersrente gegenüber dem Expertenprojekt um rund 20 Prozent auf 450 Franken heraufzusetzen. Dies führt dazu, dass auch die Mindestansätze der Ehepaar-Altersrente sowie der Witwenrente entsprechend erhöht werden müssen. Die Erhöhung der Mindestrenten dürfte sich in einem jährlichen finanziellen Mehrbedarf von schätzungsweise 2 Millionen Franken auswirken.

Die maximale einfache Altersrente haben wir entsprechend dem Vorschlag der Expertenkommission auf 1500 Franken im Jahr angesetzt. Sie wird erreicht bei einem durchschnittlichen Jahreseinkommen von 7500 Franken. Von einer Seite ist vorgeschlagen worden, eine Regelung zu treffen, wonach die Höchstrenten bereits bei einem jährlichen Durchschnittseinkommen von 6000 Franken erreicht werden. An und für sich wäre es sicher erwünscht, wenn die Höchstrente schon bei niedrigeren durchschnittlichen Einkommen erreicht werden könnte, doch würde die Verwirklichung dieses Vorschlages eine finanzielle Mehrbelastung der Versicherung von schätzungsweise 10 Millionen Franken im Jahr bedingen, die kaum mehr verantwortet werden könnte, zumal sich die Erhöhung der Renten in sehr bescheidenem Rahmen halten würde. Bei einem durchschnittlichen jährlichen Einkommen von 6000 Franken beträgt die Rente gemäss dem Gesetzesentwurf jährlich nur 120 Franken weniger als bei einem durchschnittlichen Einkommen von 7500 Franken, so dass die Erreichung der Höchstrente beim durchschnittlichen Einkommen von 6000 Franken für die betroffenen Versicherten nur eine verhältnismässig bescheidene Erhöhung ihrer Renten zur Folge hätte. Aus diesen Gründen haben wir den Vorschlag nicht berücksichtigt.

bb. Da die Ehepaar-Altersrente 160 Prozent der einfachen Altersrente beträgt, ergibt sich automatisch eine minimale Ehepaar-Altersrente von 720 Franken (160 Prozent von 450 Franken) und eine maximale Ehepaar-Altersrente von 2400 Franken (160 Prozent von 1500 Franken). Bei den Altersrenten verhält sich somit das Rentenmaximum zum Rentenminimum wie $3\frac{1}{3}:1$, während die entsprechenden Durchschnittsbeiträge im äussersten Falle im Verhältnis 12:1 stehen.

cc. Die Witwenrente soll mindestens 360 Franken im Jahr betragen, gleichgültig, welches Alter die Witwe beim Tod des Ehemannes erreicht hat. Nach oben wird die Witwenrente automatisch begrenzt, da sie nie mehr als der in Betracht fallende Prozentsatz der maximalen einfachen Altersrente betragen kann. Über die Höhe der Witwenrente im Einzelfall gibt der unter lit. c wiedergegebene Auszug aus der Hinterlassenskala näheren Aufschluss.

dd. Die Waisenrenten werden nach unten automatisch begrenzt, indem sie in Prozenten der einfachen Altersrente festgesetzt werden und daher mindestens den in Betracht fallenden Prozentsatz der minimalen einfachen Altersrente erreichen müssen. Es ergibt sich somit für die einfachen Waisenrenten ein Mindestansatz von 135 Franken und für die Vollwaisenrenten ein Mindestansatz von 202 Franken. Maximal soll die einfache Waisenrente auf 360 Franken, die Vollwaisenrente auf 540 Franken im Jahr begrenzt werden.

c. Übersicht über die Vollrenten.

Die vorstehend erläuterten Berechnungsregeln sowie die Mindest- und Höchstbegrenzungen mögen auf den ersten Blick kompliziert erscheinen, sind jedoch im Grunde genommen einfach. In der Praxis werden die Renten ohnehin nicht für jeden Einzelfall berechnet werden müssen; sie können vielmehr ohne weiteres aus Tabellen, die wir noch vor Einführung der Versicherung herauszugeben beabsichtigen, abgelesen werden, sobald der durchschnittliche Jahresbeitrag — dessen Berechnung ebenfalls anhand von Tabellen vorgenommen werden kann — ermittelt ist.

Um ein möglichst vollständiges Bild über die Vollrenten und ihre gegenseitige Abhängigkeit geben zu können, lassen wir zwei Zahlentabellen sowie eine graphische Darstellung folgen, welche alle Rentenarten in ihrer Abhängigkeit vom durchschnittlichen Jahresbeitrag vermittelt. Aus dieser Darstellung können auch die Abweichungen der vorgesehenen Renten von jenen der Variante I des Expertenberichtes ersehen werden.

Auszug aus der Skala der Altersrenten.

Beträge in Franken.

Durchschnittlicher Jahresbeitrag	Entsprechender Jahreslohn	Einfache Altersrente		Ehepaar-Altersrente	
		jährlich	monatlich	jährlich	monatlich
25 und weniger	625 und weniger	450	37.50	720	60.—
50	1250	600	50.—	960	80.—
75	1875	750	62.50	1200	100.—
100	2500	900	75.—	1440	120.—
150	3750	1200	100.—	1920	160.—
200	5000	1300	108.35	2080	173.35
250	6250	1400	116.65	2240	186.65
300 und mehr	7500 und mehr	1500	125.—	2400	200.—

Auszug aus der Skala der Hinterlassenenrenten.

Beträge in Franken.

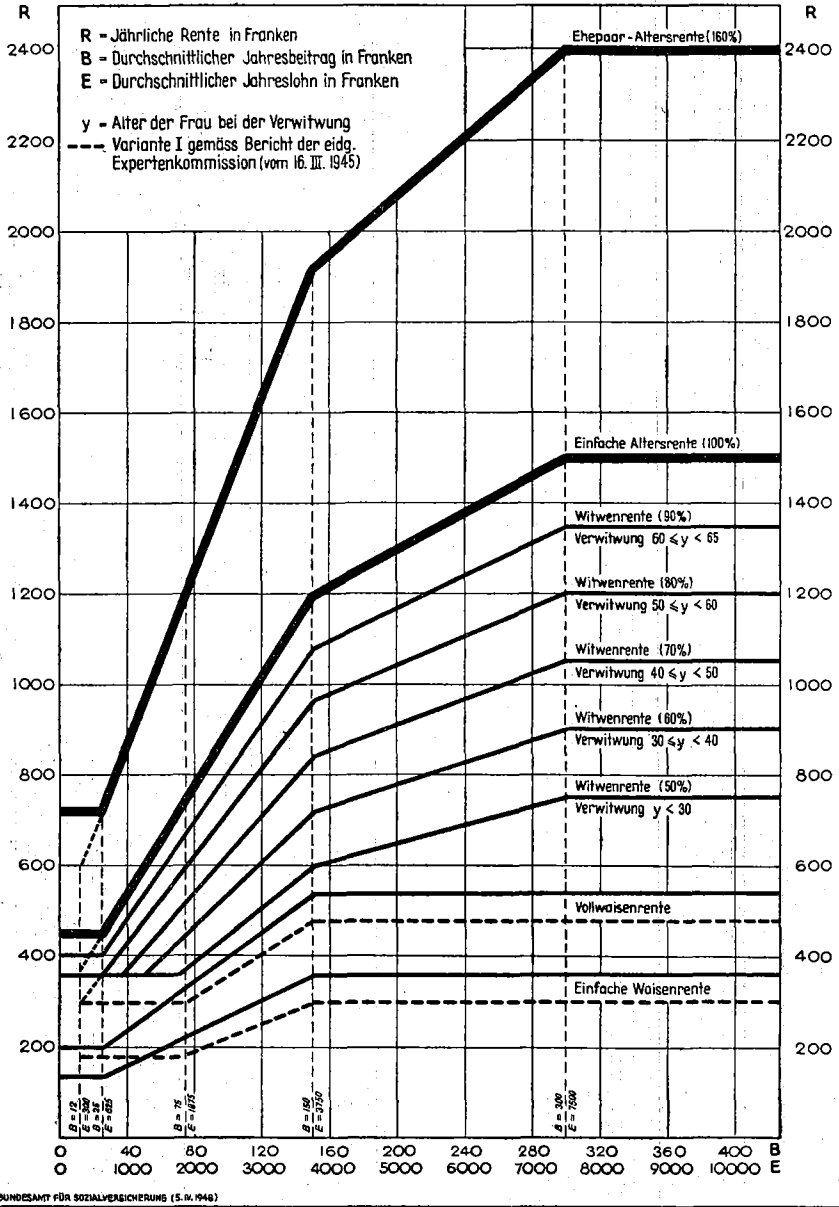
Durchschnittlicher Jahresbeitrag	Jährliche Witwenrenten bei Verwitwung im Alter					Jährliche Waisenrenten	
	bis 30	30–40	40–50	50–60	60–65	einfache Waisen	Vollwaisen
25 und weniger	360	360	360	360	405	135	202
50	360	360	420	480	540	180	270
75	375	450	525	600	675	225	338
100	450	540	630	720	810	270	405
150	600	720	840	960	1080	360	540
200	650	780	910	1040	1170	360	540
250	700	840	980	1120	1260	360	540
300 und mehr	750	900	1050	1200	1350	360	540

4. Die Berechnung der Teilrenten.

a. Neben den Vollrenten umfasst das System der ordentlichen Renten auch die Teilrenten, die, wie wir bereits in den einleitenden Bemerkungen zu diesem Abschnitt dargelegt haben, für jene Versicherten bestimmt sind, für welche mindestens während eines vollen Jahres, jedoch während weniger als 20 vollen Jahren, Beiträge entrichtet worden sind. Vom Bezug der Teilrenten sind jedoch die Waisen ausgeschlossen, da sie, sofern sie die Voraussetzungen für den Bezug einer ordentlichen Rente erfüllen, immer Anspruch auf eine Vollrente haben. Ohne diese Ausnahmebestimmung könnten allen Waisen, deren Vater in jungen Jahren gestorben ist und daher die Beiträge nur während kurzer Zeit bezahlen konnte, nur Teilrenten ausgerichtet werden. Es wäre aber geradezu stossend, wenn man diejenigen Kinder, die das Unglück hatten, ihren Vater in frühen Jahren zu verlieren, durch die Ausrichtung niedriger Renten noch mehr benachteiligen würde. Die Teilrenten kommen somit nur für Altersrentner sowie für Witwen zur Anwendung.

Wir haben in diesem Zusammenhang geprüft, ob es nicht möglich wäre, auch den Witwen immer die Vollrente zu gewähren, sofern der verstorbene Ehemann während mindestens eines Jahres die Beiträge bezahlt hatte. Eine solche Regelung würde aber dazu führen, dass eine Witwe vor Erreichung des 65. Altersjahres eine verhältnismässig höhere Rente (volle Witwenrente) erhielte als nach der Vollendung dieses Altersjahres, indem von diesem Zeitpunkt an eine einfache Altersrente zur Ausrichtung gelangt und diese dann nur als Teilrente gewährt werden könnte. Wollte man aber auch den über 65jährigen Witwen auf jeden Fall eine Vollrente zusprechen, so würden diese

DIE VOLLRENTEN (sämtliche Rentenarten)



gegenüber allen andern Altersrentnern bevorzugt. Aus diesen Gründen kann für die Witwen nicht die gleiche Ausnahmeregelung vorgesehen werden wie für die Waisen.

b. Die Teilrenten entsprechen den von der Expertenkommission vorgeschlagenen «Renten für die Angehörigen der Übergangsgeneration mit 1—19 Jahresbeiträgen» (vgl. S. 114—116 des Expertenberichtes). Sie sollen grundsätzlich in der von der Expertenkommission vorgeschlagenen Weise berechnet werden.

Zur Berechnung der Teilrenten wird zunächst die dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechende Vollrente ermittelt. Beträgt der durchschnittliche Jahresbeitrag nicht mehr als 75, so wird die entsprechende Vollrente ausgerichtet. Für alle jene, deren durchschnittlicher Jahresbeitrag 75 Franken nicht übersteigt, soll es somit keine Rolle spielen, ob sie während mehr oder weniger als 20 Jahren Beiträge entrichtet haben.

Übersteigt der durchschnittliche Jahresbeitrag 75 Franken, so setzt sich die Rente zusammen

aa. aus einem Grundbetrag in der nachstehend bezeichneten Höhe der dem durchschnittlichen Jahresbeitrag von 75 Franken entsprechenden Vollrente:

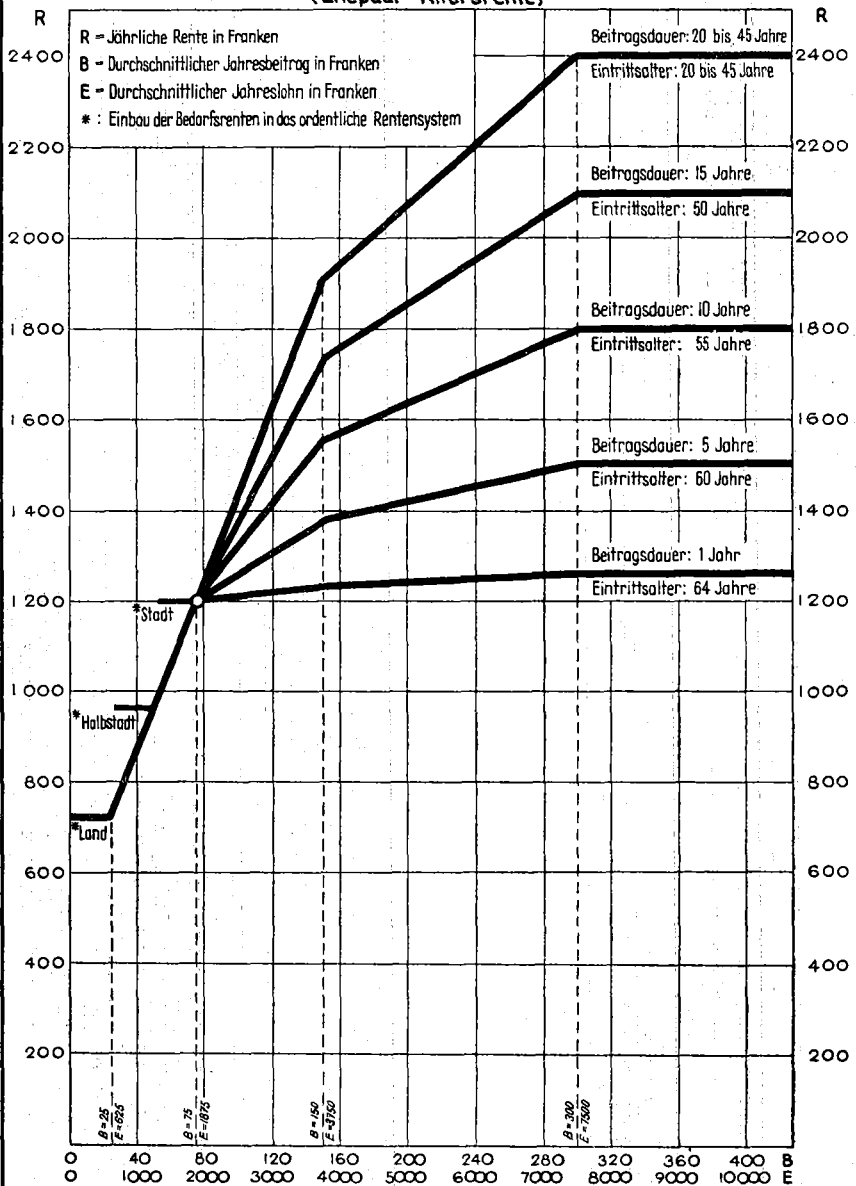
Rentenarten	Grundbetrag in Franken
Einfache Altersrente	750
Ehepaar-Altersrente	1200
Witwenrenten à 50 %	375
60 %	450
70 %	525
80 %	600
90 %	675

bb. aus einem Zuschlag, der für jedes Beitragsjahr einem Zwanzigstel der Differenz zwischen der Vollrente und dem Grundbetrag entspricht.

Diese Berechnungsmethode soll an einem Beispiel erläutert werden. Nehmen wir an, ein Ehemann sei im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes 55 Jahre alt. In den 10 Jahren bis zum Beginn des Anspruches auf eine Ehepaar-Altersrente habe er einen durchschnittlichen Jahresbeitrag von 200 Franken entrichtet. Die Berechnung der Teilrenten gestaltet sich wie folgt:

	Franken
Grundbetrag (= Vollrente bei einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von 75 Franken)	1200
Vollrente	2080
Differenz zwischen Vollrente und Grundbetrag	880
Anrechnung von $\frac{10}{20}$ der Differenz	440
Teil-Ehepaar-Altersrente somit	<u>1640</u>

DIE TEILRENTEN (Ehepaar-Altersrente)



Auch für die Teilrenten sollen Tabellen in detaillierter Form herausgegeben werden, aus denen die Höhe der Teilrenten auf Grund des durchschnittlichen Jahresbeitrages und der Beitragsjahre ohne weiteres abgelesen werden kann.

Bei den Vollrenten gibt es für jede Rentenart nur eine einzige Rentenskala. Für die Teilrenten müssen 19 verschiedene Skalen aufgestellt werden. Die vorstehende graphische Darstellung Nr. 2 zeigt die Teil-Ehepaar-Altersrente für 1, 5, 10 und 15 Beitragsjahre sowie zum Vergleich die entsprechenden Vollrenten.

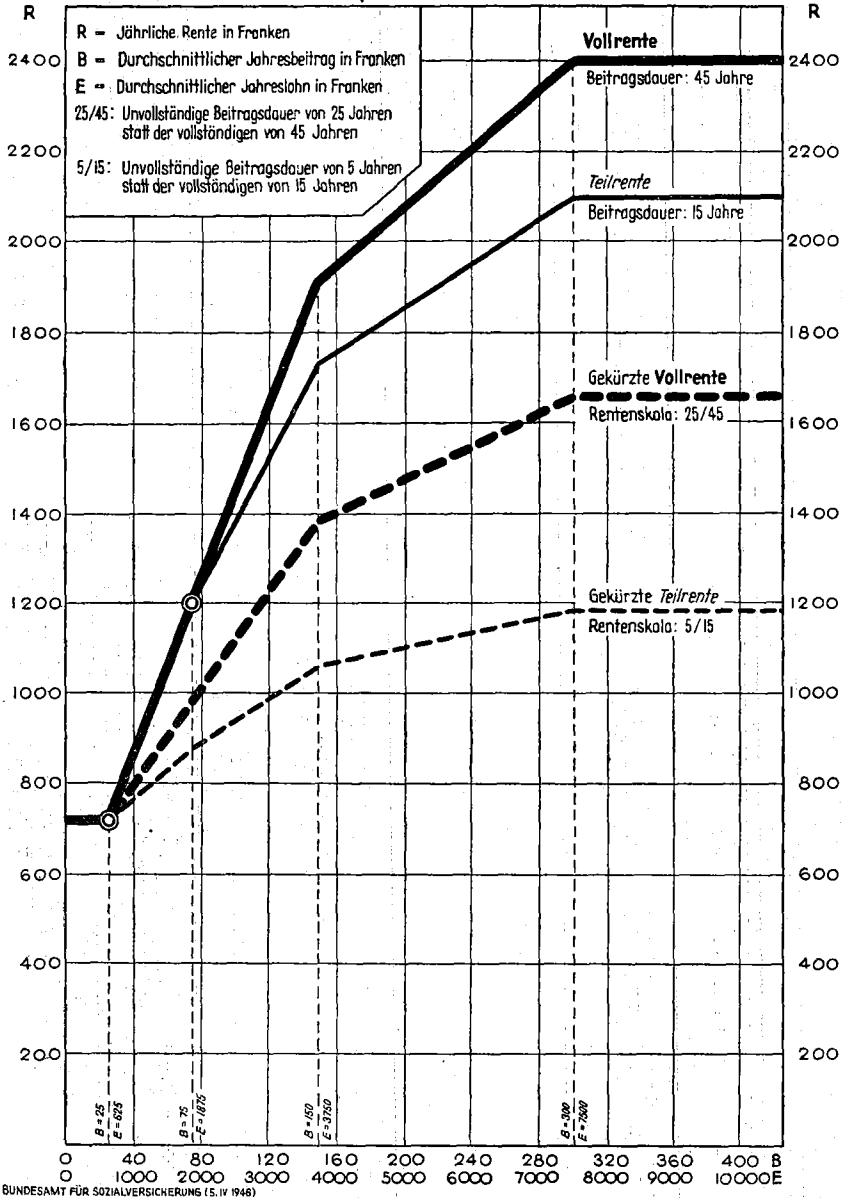
5. Die Kürzung der ordentlichen Renten.

a. Normalerweise dauert die Beitragspflicht vom zurückgelegten 20. bis zum zurückgelegten 65. Altersjahr, also 45 Jahre. Für jene aber, die beim Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes das 20. Altersjahr bereits zurückgelegt haben, dauert sie entsprechend weniger lang. Unter der Voraussetzung, dass die Versicherung am 1. Januar 1948 eingeführt wird, dauert zum Beispiel die Beitragspflicht für die Angehörigen des Jahrganges 1900 noch 17 Jahre. Es wird nun vorkommen, dass Versicherte nicht während der ganzen Zeit, in welcher ihr Jahrgang der Beitragspflicht unterstellt ist, Beiträge bezahlen, und dies namentlich bei Auslandschweizern und Ausländern, die erst nach Einführung der Versicherung oder nach Vollendung des 20. Altersjahres der Versicherung unterstellt werden. In diesen Fällen soll aus den auf Seiten 90 und 91 des Expertenberichtes erwähnten Gründen eine Kürzung der Renten eintreten, da es nicht gerecht wäre, einem Versicherten, der während kürzerer Zeit Beiträge bezahlt hat als seine Altersgenossen, eine gleich hohe Rente zu gewähren wie jenen. Die Kürzung kann sowohl bei den Vollrenten wie bei den Teilrenten eintreten, da es sowohl unter den Vollrentnern wie unter den Teilrentnern Personen geben wird, welche die Beiträge während kürzerer Zeit entrichtet haben als ihre Altersgenossen.

Die Kürzung kommt jedoch nicht nur bei zurückkehrenden Auslandsschweizern und bei Ausländern in Betracht, sondern auch bei geschiedenen Frauen, die während der Dauer der Ehe keine Beiträge bezahlt haben. Endlich wird die Kürzung auch bei den Renten wirksam werden, welche den Versicherungseinrichtungen für die bei ihnen versicherten Personen zukommen, sofern sie für diese Personen die Beiträge nicht während der dem betreffenden Jahrgang entsprechenden Beitragsdauer entrichtet haben. Auf diesen letztern Punkt werden wir im Abschnitt E noch näher eingehen.

Die Berechnung der gekürzten Renten soll nach den Vorschlägen der Expertenkommission erfolgen (vgl. S. 91 des Expertenberichtes). Es ist somit zunächst die dem durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechende ordentliche Rente (Voll- oder Teilrente) zu berechnen. Anschliessend ist der die gesetzliche Mindestrente übersteigende Rententeil im Verhältnis zu den fehlenden Beitragsjahren zu kürzen. Die für die Berechnung der gekürzten Renten in Betracht fallenden Mindestrenten betragen 450 Franken (einfache Altersrente), 720

GEKÜRZTE ORDENTLICHE RENTEN (Ehepaar - Altersrente)



Franken (Ehepaar-Altersrente) und 360 Franken (Witwenrente). Die Waisenrenten fallen nicht in Betracht, da sie aus sozialen Erwägungen immer ungekürzt zur Ausrichtung gelangen sollen (vgl. S. 412). Kehrt beispielsweise ein im Zeitpunkt der Einführung der Versicherung 35jähriger verheirateter, bisher weder obligatorisch noch freiwillig versicherter Auslandschweizer im Alter 55 in die Schweiz zurück, so entrichtet er die Beiträge während 20 Jahren weniger als seine in der Schweiz gebliebenen Alterskollegen. Wenn er nun in den 10 Jahren bis zum Eintritt der Rentenberechtigung ein durchschnittliches Einkommen von 7500 Franken erzielt und dementsprechend einen durchschnittlichen Jahresbeitrag von 300 Franken zu bezahlen hat, so wird seine Ehepaar-Altersrente wie folgt berechnet:

	Franken
Ungekürzte Vollrente	2400
Mindestansatz der Ehepaar-Altersrente	720
über dem Mindestansatz liegender Rententeil	<u>1680</u>
Kürzung: $\frac{20}{30}$ von 1680 = 1120 Franken; gekürzte Ehepaar-Altersrente somit = 2400 minus 1120 Franken =	<u>1280</u>

Die vorstehende graphische Darstellung Nr. 3 zeigt das Verhältnis der ungekürzten Vollrenten zu den gekürzten Vollrenten einerseits und das Verhältnis der ungekürzten Teilrenten für eine vollständige Beitragsdauer von 15 Jahren zu den wegen 10 fehlender Beitragsjahre gekürzten Teilrenten andererseits. Die gekürzten Rentenskalen werden mittels eines Zahlenpaares gekennzeichnet; z. B. will die Skala 25/45 besagen, dass der Versicherte, seinem Jahrgang gemäss, eine vollständige Beitragsdauer von 45 Jahren aufweisen sollte, tatsächlich aber die Beiträge nur während 25 Jahren bezahlt hat. Auch über die gekürzten Renten sollen Tabellen herausgegeben werden, aus denen die in Betracht fallenden Renten ohne weiteres abgelesen werden können.

b. Ausser der Kürzung infolge unvollständiger Beitragsdauer sehen wir auch eine Kürzung der Rente für jene Ausländer vor, deren Heimatstaat keine Alters- und Hinterlassenenversicherung eingeführt hat oder den dort niedergelassenen Schweizerbürgern hinsichtlich der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht Vorteile bietet, die denjenigen der eidgenössischen Versicherung ungefähr gleichwertig sind. Ein solcher Kürzungsvorbehalt ist in den meisten ausländischen Sozialgesetzen zu finden. Wir hoffen, dadurch erreichen zu können, dass die Auslandschweizer in möglichst vielen Staaten der Vorteile der dort bestehenden Sozialversicherung teilhaftig werden. Die Kürzung soll ein Drittel betragen und auf alle Rentenarten anwendbar sein.

c. Eine weitere Kürzungsmöglichkeit soll hinsichtlich der Hinterlassenenrenten vorgesehen werden, um verhindern zu können, dass die Familie, der sie zukommen, sich durch den Tod ihres Ernährers besserstellt. Wir haben deshalb in den Gesetzesentwurf eine Bestimmung aufgenommen, wonach die einer Witwe und ihren Waisen jährlich zustehenden Witwen- und Waisen-

renten zu kürzen sind, soweit sie zusammen 90 Prozent des Durchschnittes der letzten drei normalen Jahreseinkommen des verstorbenen Vaters übersteigen. Hinterlässt beispielsweise ein Mann mit einem durchschnittlichen Jahreseinkommen von 3750 Franken eine Witwe im Alter von 40 Jahren und 8 unmündige Kinder, so wären an Witwen- und Waisenrenten zusammen 3720 Franken auszurichten (Witwenrente à 840 Franken und 8 Waisenrenten à 360 Franken). In diesem Fall sollen alle Renten zusammen um den 90 Prozent des Einkommens des Vaters übersteigenden Teil, also um 845 Franken, gekürzt werden. Aus diesem Beispiel ergibt sich, dass diese Kürzung nur in Ausnahmefällen eintreten wird.

V. Die Bedarfsrenten.

1. Der Bezügerkreis.

a. Der Bezug der Bedarfsrenten kommt für alle Personen in Betracht, welche nicht mindestens einen vollen Jahresbeitrag geleistet haben, und deren Hinterlassene, praktisch somit für

aa. die Personen, die bei Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes das 65. Altersjahr bereits zurückgelegt haben;

bb. die Hinterlassenen derjenigen Männer, die vor Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes gestorben sind oder innert eines Jahres nach diesem Zeitpunkt sterben;

cc. die weder obligatorisch noch freiwillig versichert gewesenen Auslandschweizer, welche nach Zurücklegung des 65. Altersjahres in die Schweiz zurückkehren.

b. Die persönlichen Voraussetzungen für den Bezug der Bedarfsrenten sind grundsätzlich die gleichen wie für den Bezug der ordentlichen Renten (vgl. Ziff. II dieses Abschnittes). Eine Ausnahme besteht lediglich für die kinderlosen Witwen unter 30 Jahren. Diese sollen vom Bezug der Bedarfsrenten ausgeschlossen werden, während sie, sofern die Voraussetzungen für den Bezug der ordentlichen Renten erfüllt sind, eine einmalige Witwenabfindung erhalten. Diese Ausnahme muss gemacht werden, ansonst bedürftige kinderlose Witwen unter 30 Jahren, für welche weniger als ein Jahresbeitrag bezahlt wurde, besser gestellt wären als solche, für welche mehrere Jahresbeiträge geleistet worden sind. Sie lässt sich aber auch sozial ohne weiteres rechtfertigen, da einer kinderlosen unter 30jährigen Witwe die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zugemutet werden kann.

Im Gegensatz zu den ordentlichen Renten werden die Bedarfsrenten, wie ihr Name sagt, jedoch nur bedürftigen Personen ausgerichtet, d. h. Personen, deren Einkommen unter Einschluss eines angemessenen Teiles ihres Vermögens bestimmte Grenzen nicht übersteigt. Diese Regelung ist bereits von der Expertenkommission vorgeschlagen worden (vgl. S. 108 und 109 des Expertenberichtes) und hat in den meisten Vernehmlassungen zum Expertenbericht

Zustimmung gefunden. Wir haben bereits auf Seiten 404 und 405 die Gründe dargelegt, welche gegen die Zuerkennung eines unbedingten Rechtsanspruches auf die Bedarfsrenten sprechen.

c. Die Bedarfsrenten sollen grundsätzlich nur an in der Schweiz wohnende Schweizerbürger ausgerichtet werden. Vom Bezug ausgeschlossen sind somit die Ausländer sowie die Auslandschweizer. Der Ausschluss der seit langem in der Schweiz niedergelassenen Ausländer mag als Härte 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.

d. Im Rahmen des Gesamtwerkes der geplanten Alters- und Hinterlassenenversicherung kommt den Bedarfsrenten zahlenmässig eine untergeordnete Bedeutung zu; sie stellen in der Eintrittsbilanz nur etwa 6 Prozent der Gesamtaufwendungen dar. Auf der andern Seite messen wir ihnen jedoch eine grosse psychologische Bedeutung zu, da es die ersten Renten sind, welche kraft dieses Gesetzes zur Auszahlung gelangen. Im ersten Versicherungsjahr werden überhaupt nur Bedarfsrenten ausgerichtet.

Eine erste Anwendung hat das System der Bedarfsrenten in der seit dem 1. Januar 1946 in Kraft stehenden Übergangsordnung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung (Bundesratsbeschluss vom 9. Oktober 1945 über die provisorische Ausrichtung von Alters- und Hinterlassenenrenten) gefunden. Die Übergangsordnung bildet Gegenstand eines einlässlichen Exposés, welches wir unserem 14. Vollmachtenbericht vom 19. Februar 1946 beigelegt haben. Da die Übergangsordnung gemäss den Vorschlägen der Expertenkommission für die Angehörigen der sogenannten Übergangsgeneration ohne Beitragsleistung ausgestaltet und dem von uns in Aussicht genommenen Bedarfsrentensystem im Rahmen der Versicherung angepasst wurde, können wir zur Begründung der im Gesetzesentwurf enthaltenen Regelung der Bedarfsrenten auf dieses Exposé verweisen und uns im wesentlichen auf die Darstellung der gegenüber der Übergangsordnung vorgenommenen Abänderungen beschränken.

2. Die Einkommens- und Vermögensgrenzen.

a. Wie bereits ausgeführt, wird der Anspruch auf Bedarfsrenten an die Voraussetzung der Nichtüberschreitung von Einkommens- und Vermögensgrenzen geknüpft. Der Festsetzung dieser Grenzen kommt somit grosse Bedeutung zu. Gegenüber der Übergangsordnung sind sie erheblich erhöht worden, was sich in einer beträchtlichen Erweiterung des Bezügerkreises auswirken dürfte. Um den berechtigten Kritiken an der Übergangsordnung Rechnung

tragen zu können, haben wir die Einkommens- und Vermögensgrenzen so angesetzt, dass die betreffenden Unterschiede zwischen städtischen, halb-städtischen und ländlichen Verhältnissen wesentlich verringert werden. Die für ländliche Verhältnisse geltenden Grenzen liegen nun nur noch 25 Prozent unter den für städtische Verhältnisse geltenden. Des weitern wurde für die Witwen die gleiche Einkommens- und Vermögensgrenze festgesetzt wie für die einfachen Altersrentner.

Die nachfolgende Tabelle zeigt die für die Versicherung vorgesehenen Einkommens- und Vermögensgrenzen im Verhältnis zu jenen der Übergangsordnung:

Beträge in Franken.

Rentnerkategorie	Einkommensgrenzen für die Bedarfsrentner					
	der Übergangsordnung			der Versicherung		
	Stadt	Halb-stadt	Land	Stadt	Halb-stadt	Land
Einzelaltersrentner	1750	1500	1250	2000	1750	1500
Ehepaare	2800	2400	2000	3200	2800	2400
Witwen	1400	1200	1000	2000	1750	1500
Einfache Waisen .	450	400	350	600	525	450
Vollwaisen	900	800	700	900	800	700

Diese Ansätze dürfen nicht verglichen werden mit den von der Expertenkommission auf S. 111 ihres Berichtes vorgeschlagenen Ansätzen für das sogenannte nicht anrechenbare Einkommen. Das nicht anrechenbare Einkommen im Sinne der Expertenvorschläge ergibt sich aus der Subtraktion der Rentenansätze von den Einkommens- und Vermögensgrenzen und beträgt:

Beträge in Franken.

Ortsverhältnisse	Nicht anrechenbares Einkommen für Bezüger von				
	einfachen Altersrenten	Ehepaar-Altersrenten	Witwenrenten	Voll-waisenrenten	einfachen Waisenrenten
städtisch	1250	2000	1400	560	375
halbstädtisch . . .	1150	1840	1270	530	345
ländlich	1050	1680	1140	500	315

Diese Tabelle zeigt, dass zum Beispiel ein Ehepaar in städtischen Verhältnissen über ein jährliches Einkommen von 2000 Franken verfügen kann, ohne dass ihm deshalb die Rente gekürzt wird.

b. Wir sehen vor, die nähern Vorschriften über die Anrechnung und Bewertung des Einkommens und Vermögens in die Ausführungsverordnung aufzunehmen, da es sich bei der Übergangsordnung erwiesen hat, dass es notwendig ist, eine elastische und jederzeit veränderten Verhältnissen anpassbare Regelung zu treffen. So müssen beispielsweise die Ansätze für die Berechnung der Naturaleinkünfte fortlaufend den Lebenshaltungskosten angepasst werden. Des weitern sind die Bewertungsgrundsätze für das unbewegliche Vermögen laufend den tatsächlichen Verhältnissen anzupassen. Die nötigen Ausführungsbestimmungen müssen zudem so ausführlich gehalten werden, dass sie den Rahmen des Gesetzes sprengen würden.

Hinsichtlich der Anrechnung des Vermögens sehen wir eine gegenüber der Übergangsordnung wesentlich grosszügigere Lösung vor. So sollen insbesondere die anrechenbaren Vermögensquoten gegenüber jenen der Übergangsordnung (vgl. Art. 6, Abs. 2, der Ausführungsverordnung zur Übergangsordnung) um 50 Prozent herabgesetzt werden, so dass der das nicht anrechenbare Vermögen übersteigende Teil eines 65—69jährigen Altersrentners entsprechend der durchschnittlichen Lebenserwartung von 10 Jahren nur noch zu einem Zehntel anstatt zu einem Fünftel wie in der Übergangsordnung angerechnet werden muss. Des weitern sehen wir vor, das Liegenschaftsvermögen weniger stark anzurechnen. Die Erfahrungen mit der Übergangsordnung werden zeigen, welche weitern Verbesserungen sich noch aufdrängen. Hinsichtlich der Anrechnung des Einkommens verweisen wir auf die Ausführungen auf den S. 8—11 des erwähnten Exposés vom 19. Februar 1946, die ihre grundsätzliche Geltung auch für die Versicherung behalten. Wir werden danach trachten, die Vorschriften über die Anrechnung und Bewertung von Einkommen und Vermögen derart auszugestalten, dass etwa 60 Prozent aller vorhandenen Greise, Witwen und Waisen in den Rentgenuss kommen werden. Wir beabsichtigen, diese Vorschriften vor einer allfälligen Volksabstimmung über das Versicherungsgesetz bekanntzugeben, damit über die vorgesehene Regelung keine Zweifel bestehen können.

3. Die Höhe der Bedarfsrenten.

a. Auf den S. 11—14 des Exposés zur Übergangsordnung haben wir eingehend auf die Umstände hingewiesen, welche bei der Ansetzung der Bedarfsrenten berücksichtigt werden müssen. Auch diese Ausführungen behalten ihre Gültigkeit für die Versicherung. Insbesondere ist es nicht möglich, einheitliche Bedarfsrenten festzusetzen, wie dies in einigen Vernehmlassungen gewünscht wurde, da der Einheitsansatz auf die städtischen Verhältnisse ausgerichtet werden müsste, was, wie aus der graphischen Darstellung Nr. 1 (S. 423) hervorgeht, zwangsläufig eine entsprechende Erhöhung der minimalen ordentlichen Renten und eine entsprechende finanzielle Mehrbelastung zur Folge hätte.

Die Bedarfsrenten sind organisch in das ganze Rentensystem eingebaut. Die Ansätze für städtische Verhältnisse entsprechen den ungekürzten Grundbeträgen des Teilrentensystems, die Ansätze für ländliche Verhältnisse den

minimalen ordentlichen Renten. Jede Änderung der Bedarfsrentenansätze bedingt somit eine entsprechende Abänderung aller andern Rentenskalen, jede Erhöhung der Bedarfsrenten eine Erhöhung der ordentlichen Renten.

b. Die Bedarfsrenten der Versicherung liegen um 20—25 Prozent höher als jene der Übergangsordnung, wie aus der nachfolgenden Tabelle hervorgeht:

Beträge in Franken.

Rentenart	Jährliche Bedarfsrenten					
	der Übergangsordnung			der Versicherung		
	Stadt	Halb-stadt	Land	Stadt	Halb-stadt	Land
Einfache Altersrente.	600	480	360	750	600	450
Ehepaar-Altersrente .	1000	800	600	1200	960	720
Witwenrente	500	400	300	600	480	360
Einfache Waisenrente	160	120	100	225	180	135
Vollwaisenrente	320	260	200	340	270	200

Diese Renten werden gekürzt, soweit sie zusammen mit dem Einkommen und dem anrechenbaren Vermögensteil des Berechtigten die unter Ziff. 2 erläuterten Grenzen übersteigen. Die Kürzung wird jedoch, wie die Erfahrung mit der Übergangsordnung zeigte, verhältnismässig selten eintreten. Auf Grund der bisherigen Erhebungen können die gekürzten Renten im Rahmen der Übergangsordnung auf 10—20 Prozent aller Bedarfsrenten geschätzt werden.

VI. Kritische Betrachtungen zum vorgesehenen Rentensystem.

1. Die Abstufung der Renten.

a. Die sozialen Verhältnisse und Bedürfnisse der einzelnen Rentenbezüger sind dermassen verschieden, dass ihnen nur durch ein entsprechend differenziertes Rentensystem Rechnung getragen werden kann. Eine schablonenhafte Lösung müsste zu grossen Ungerechtigkeiten führen und wäre nicht geeignet, der Forderung eines wirksamen wirtschaftlichen Schutzes der Alten und Hinterlassenen zu genügen. Aus diesen Gründen haben wir entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission ein sehr differenziertes Rentensystem vorgesehen, das den sozialen Bedürfnissen und Gegebenheiten in weitgehendem Masse entsprechen sollte und eine Reihe schwieriger Fragen, die bisher weder in der inländischen noch in der ausländischen Gesetzgebung wirklich befriedigend gelöst werden konnten, auf eine sehr einfache und zweckmässige Art löst.

Die Differenziertheit des vorgeschlagenen Rentensystems äussert sich in der Abstufung der Renten nach verschiedenen Kriterien. Die ordentlichen

Renten sollen nach der Höhe der geleisteten Beiträge sowie nach der Beitragsdauer abgestuft werden, die Bedarfsrenten nach Ortsverhältnissen. Wir sind uns bewusst, dass die Abstufung der Bedarfsrenten nach Ortsklassen nicht völlig befriedigen kann. Um so mehr begrüßen wir es, dass es gelungen ist, ein System zu finden, das die Rentenabstufung nach Ortsklassen für alle jene, die Beiträge bezahlen werden, vermeidet. Dies scheint uns einer der wesentlichsten Vorteile des vorgeschlagenen Rentensystems zu sein. Die Expertenkommission hatte versucht, auch für die Abstufung der Bedarfsrenten ein anderes Kriterium zu finden, kam aber zum Schluss, dass nichts anderes übrigbleibe, als nochmals zur Abstufung nach Ortsklassen, die sich namentlich durch die Lohn- und Verdienstersatzordnung in unserem Lande eingebürgert hat, zu greifen. Wir teilen diese Auffassung, glauben aber auch, dass diese Abstufungsart für die Bedarfsrenten, die ja praktisch nur in den ersten Jahren nach Einführung der Versicherung eine grössere Rolle spielen werden, verantwortet werden kann.

b. Entgegen dem von uns übernommenen Vorschlag der Expertenkommission, die ordentlichen Renten nach der Beitragshöhe und der Beitragsdauer abzustufen, ist in zwei Vernehmlassungen zum Expertenbericht die Ausrichtung von Einheitsrenten gefordert worden. Zur Begründung wurde u. a. darauf hingewiesen, dass das Existenzminimum für alle Alten und Hinterlassenen das gleiche sei und dass es dem Solidaritätsprinzip widersprechen würde, wenn nicht jeder Rentenberechtigte die gleiche Rente erhielte. Dieser Auffassung können wir nicht beipflichten. Wir haben bereits darauf hingewiesen, dass die sozialen Verhältnisse ausserordentlich verschieden sind und dass es ein verhängnisvoller Fehler wäre, wenn man die Renten schablonenhaft für jedermann gleich ansetzte. Auch die Expertenkommission hat die Einführung von Einheitsrenten mit überzeugenden Gründen abgelehnt (S. 67/68 des Expertenberichtes).

c. In einigen Vernehmlassungen zum Expertenbericht wurde angeregt, in weniger starkem Masse auf die Beitragsdauer abzustellen und insbesondere die Zahl der Teilrentnerjahrgänge, die von der Expertenkommission auf 19 angesetzt worden ist, zu verkürzen, damit die Vollrenten nicht erst 20 Jahre nach Einführung der Versicherung zur Ausrichtung gelangen. In einer andern Vernehmlassung wird im gegenteiligen Sinne verlangt, die Beitragsdauer in vermehrtem Masse zu berücksichtigen und die Zahl der Teilrentnerjahrgänge von 19 auf 24 zu verlängern. Auf diese Weise könnten finanzielle Einsparungen erzielt werden.

Die von der Expertenkommission vorgeschlagene und nun im Gesetzesentwurf verankerte Regelung, wonach Versicherte, die nur während 20 Jahren Beiträge bezahlen werden, bereits in den Besitz der Vollrente kommen, und die Renten für die Versicherten mit kürzerer Beitragsdauer in verhältnismässig geringem Masse gekürzt werden, muss als sehr entgegenkommend bezeichnet werden. Es wird nur sehr wenige Versicherte mit weniger als 20 Jahresbeiträgen geben, deren Renten nicht wesentlich höher sind, als es ihrer Beitragsleistung

entsprechen würde. Für die sozial schwächeren Versicherten sind die Teilrenten nur wenig niedriger oder sogar gleich hoch wie die Vollrenten, was aus folgender Tabelle hervorgeht:

Beträge in Franken.

Durchschnittlicher Jahresbeitrag	Entsprechender Jahreslohn	Ehepaar-Altersrente bei einer vollständigen Beitragsdauer von .. Jahren				
		1	5	10	15	20
75	1875	1200	1200	1200	1200	1200
100	2500	1212	1260	1320	1380	1440
150	3750	1236	1380	1560	1740	1920
200	5000	1244	1420	1640	1860	2080
250	6250	1252	1460	1720	1980	2240
300 und mehr	7500 und mehr	1260	1500	1800	2100	2400

Das prozentuale Verhältnis der Teilrenten zu den Vollrenten ist aus der nachstehenden Tabelle ersichtlich:

Beträge in Franken.

Durchschnittlicher Jahresbeitrag	Entsprechender Jahreslohn	Teilrente in Prozenten der Vollrente bei einer vollständigen Beitragsdauer von .. Jahren				
		1	5	10	15	20
75	1875	100	100	100	100	100
100	2500	84	88	92	96	100
150	3750	64	72	81	91	100
200	5000	60	68	79	89	100
250	6250	56	65	77	88	100
300 und mehr	7500 und mehr	52	62	75	88	100

Würde ein anderes Teilrentensystem gewählt, bei welchem einfach die vollen Renten im Verhältnis zur fehlenden Beitragsdauer gekürzt würden, so betrüge zum Beispiel die Teilrente nach einem Beitragsjahr nur $\frac{1}{20}$, d. h. 5 Prozent, und nach einer zehnjährigen Beitragsdauer nur $\frac{10}{20}$, d. h. 50 Prozent der entsprechenden Vollrente. Es sei auch erwähnt, dass nach den Grundsätzen der Privatversicherung 45 und nicht nur 20 Teilrentnerjahrgänge vorgesehen werden müssten.

Aus diesen Ausführungen geht deutlich hervor, in welchem Masse die vorgesehene Regelung den Teilrentnern entgegenkommt und wie sehr sie die Versicherung finanziell belastet. Wollte man nun noch weitergehen und die Zahl der Teilrentnerjahrgänge herabsetzen, so würde die Teilrentnergeneration die Versicherung in untragbarem Masse finanziell belasten, und es bliebe nichts anderes übrig, als die Vollrenten entsprechend herabzusetzen. Eine Reduktion der Teilrentnerjahrgänge auf 15 würde nämlich eine Erhöhung der durchschnittlichen finanziellen Belastung von beinahe 20 Millionen Franken pro Jahr bewirken, die durch eine entsprechende Entlastung auf Kosten der Vollrenten ausgeglichen werden müsste. Dies könnte gegenüber den kommenden Generationen schlechterdings nicht verantwortet werden. Auf der andern Seite können wir uns aber aus sozialen wie aus referendumspolitischen Gründen auch nicht mit einer Erhöhung der Zahl der Teilrentnerjahrgänge einverstanden erklären.

2. Die Höhe der Renten.

In einigen Kreisen werden die gemäss Variante I des Expertenberichtes vorgesehenen Renten als ungenügend erachtet. So werden von der Partei der Arbeit jährliche Einheitsrenten von 2400 Franken für Alleinstehende und von 3600 Franken für Ehepaare, vom Genfer Aktionskomitee Einheitsrenten von 1560 Franken für Alleinstehende und von 2400 Franken für Ehepaare gefordert. Abgesehen davon, dass Einheitsrenten, worauf wir bereits hingewiesen haben, den unterschiedlichen sozialen Bedürfnissen keine Rechnung tragen, glauben wir, auf die genannten Forderungen schon deshalb nicht eingehen zu können, weil die finanziellen Voraussetzungen dazu nicht gegeben sind, es sei denn, dass man auch die Beiträge erhöhen wollte. Über die finanziellen Auswirkungen der vorgeschlagenen Renten sollen im Abschnitt F nähere Angaben gemacht werden.

Es wird nun aber vom Genfer Aktionskomitee die Auffassung vertreten, dass eine Erhöhung der Renten auf Grund der zur Verfügung stehenden Mittel, d. h. ohne Erhöhung der Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber sowie der öffentlichen Hand, durchaus möglich sei, wenn man nämlich die Veralterung des Schweizervolkes nicht so weitgehend einkalkuliere, wie es die Expertenkommission getan habe. Ähnliche Ideen werden von der Partei der Arbeit vertreten.

Im Expertenbericht wurde gezeigt, dass ausgehend von den voraussichtlich zur Verfügung stehenden Mitteln auf die Dauer einheitliche einfache Altersrenten von 860 Franken sowie einheitliche Ehepaar-Altersrenten von 1376 Franken ausgerichtet werden könnten. Dabei wurde die Veralterung, auf die wir im Abschnitt F noch zu sprechen kommen werden, voll eingerechnet und die Berechnung entsprechend auf lange Sicht vorgenommen. Wir haben nun untersuchen lassen, welche Einheitsrenten bezahlt werden könnten, wenn die Berechnungen nur auf eine verhältnismässig kurze Zeit (10, 20, 30 und 40 Jahre) vorgenommen und das finanzielle Gleichgewicht der Versicherung

nur für diese Zeit gewährleistet würde. Dabei sind wir davon ausgegangen, dass die Versicherten und die Arbeitgeber zusammen jährlich im Durchschnitt 260 Millionen Franken aufbringen. Hinsichtlich der Finanzierung durch die öffentliche Hand haben wir diesen Berechnungen sowohl die Methode der ewigen Rente mit einem gleichbleibenden jährlichen Aufwand von 260 Millionen Franken (vgl. S. 142 des Expertenberichtes) sowie die Treppenmethode, wonach von Bund und Kantonen während 20 Jahren 190 Millionen Franken, während der 10 folgenden Jahre 270 Millionen Franken und nachher 330 Millionen Franken im Jahr aufzubringen wären (vgl. S. 145/146 des Expertenberichtes), zugrunde legen lassen. Die nachfolgende Tabelle vermittelt das Resultat der Untersuchungen:

Beträge in Franken.

Dauer der Gleichgewichtsperiode in Jahren	Rentenhöhe bei Finanzierung durch die öffentliche Hand mittels			
	der Methode der ewigen Rente		der Treppenmethode	
	einfache Altersrente	Ehepaar-Altersrente	einfache Altersrente	Ehepaar-Altersrente
10	1001	1602	866	1386
20	959	1534	831	1330
30	916	1466	827	1323
40	887	1419	833	1333
«ewig»	860	1376	860	1376

Aus dieser Tabelle ergibt sich, dass eine Verbesserung der durchschnittlichen Renten bei der Anwendung der «Methode der ewigen Rente» für die Finanzierung durch die öffentliche Hand möglich wäre, wenn die Veralterung nicht voll einbezogen, d. h. das finanzielle Gleichgewicht nur für eine verhältnismässig kurze Zeit berechnet würde. Diese Verbesserung betrüge gegenüber der Berechnung auf unbeschränkte Dauer

16 Prozent bei einer Berechnung auf 10 Jahre und

7 Prozent bei einer Berechnung auf 30 Jahre.

Wird hingegen die öffentliche Hand entsprechend dem von uns übernommenen Vorschlag der Expertenkommission ihre Beiträge gemäss der «Treppenmethode» leisten, was angesichts der jetzigen Verhältnisse wohl die einzige Möglichkeit darstellt, so spielt es praktisch in bezug auf die Rentenhöhe gar keine Rolle, ob das finanzielle Gleichgewicht der Versicherung auf eine beschränkte oder unbeschränkte Dauer berechnet wird.

Sollte das vorgesehene Beitragssystem entgegen den Erwartungen dauernd 310 anstatt 260 Millionen Franken einbringen, so könnte die Rente nur um 10 Prozent erhöht werden. Eine wesentliche Erhöhung der Renten würde daher

auch eine wesentliche Erhöhung der Beiträge bedingen. Unter der Voraussetzung, dass die öffentliche Hand von Anfang an 260 Millionen Franken im Jahr leisten und das finanzielle Gleichgewicht der Versicherung nur für 20 Jahre gewährleistet wird, würde die Ausrichtung von Einheitsrenten im Betrage von 2400 Franken für alleinstehende und von 3600 Franken für verheiratete Altersrentner eine Erhöhung der Beiträge der Versicherten von 4 auf 15 Prozent des Erwerbseinkommens erfordern, während Einheitsrenten von 1560 Franken für Alleinstehende und 2400 Franken für Ehepaare Beitragsleistungen der Versicherten von 9 Prozent bedingen würden.

Aus allen diesen Gründen sehen wir keine Möglichkeit, die vorgesehenen Renten zu erhöhen, ohne gleichzeitig zu einer massiven Erhöhung der Beiträge zu schreiten, wozu wir uns aus den im Abschnitt B, Ziff. IV, genannten Gründen nicht entschliessen könnten. Wir sind aber auch der festen Überzeugung, dass die vorgesehenen Renten in den weitaus meisten Fällen den tatsächlichen Bedürfnissen entsprechen. Sie stellen einen Schutz gegen die wirtschaftlichen Folgen des Alters und des Todes dar, wie er gegenwärtig nur in sehr wenigen ausländischen Staaten besteht. Wir verweisen diesbezüglich auf den Vergleich der vorgesehenen Renten mit denjenigen des englischen Regierungsprojektes für den Ausbau der Sozialversicherung auf S. 244 des Expertenberichtes. Sollten es dereinst die Verhältnisse erlauben, sowohl die Beiträge der Versicherten und ihrer Arbeitgeber sowie die Zuwendungen der öffentlichen Hand zu erhöhen, dann wird auch eine Erhöhung der Renten ohne weiteres möglich sein.

3. Das einheitliche Rentensystem.

In einigen Vernehmlassungen ist angeregt worden, die Renten für die verschiedenen Berufsgruppen verschieden hoch anzusetzen. Demgegenüber halten wir gerade die Schaffung eines einheitlichen Rentensystems für alle Versicherten für eine besonders glückliche Lösung und wissen uns damit in Übereinstimmung mit den meisten Vernehmlassungen zum Expertenbericht. Es scheint uns auch, dass die Befürworter nach Berufsgruppen abgestufter Renten die Auswirkungen einer solchen Regelung nicht in ihrer ganzen Tragweite erkennen und daran Erwartungen knüpfen, die nicht erfüllt werden können. Das ergibt sich mit aller Deutlichkeit aus den nachfolgenden Erläuterungen.

Das von der Expertenkommission vorgeschlagene einheitliche Rentensystem setzt eine jährliche durchschnittliche Einnahme von 520 Millionen Franken voraus. Davon soll die öffentliche Hand die Hälfte übernehmen, also 260 Millionen Franken. Es ist nun mit einer durchschnittlichen Anzahl von 605 000 Renteneinheiten (= Anzahl aller Renten, umgewandelt in einfache Altersrenten) zu rechnen, die sich ungefähr wie folgt auf die einzelnen Wirtschaftsgruppen verteilen:

- a. Unselbständigerwerbende (Gruppe U): 370 000 Renteneinheiten;
- b. Selbständigerwerbende in Industrie, Handel und Gewerbe (Gruppe S): 90 000 Renteneinheiten;

- c. Selbständigerwerbende in der Landwirtschaft (Gruppe L): 85 000 Renteneinheiten;
 d. Nichterwerbstätige (Gruppe N): 60 000 Renteneinheiten.

Teilen wir nun die Mittel der öffentlichen Hand im Verhältnis zu den Rentnerbeständen auf die einzelnen Gruppen unter Zusammenfassung der hinsichtlich der Gliederung nach Erwerbseinkommen einander ähnlichen Gruppen U und S auf und berücksichtigen wir die voraussichtlich von den einzelnen Gruppen aufzubringenden Beiträge, so setzen sich die Gesamteinnahmen der Versicherung wie folgt zusammen:

Beträge in Millionen Franken.

Wirtschaftsgruppe	Beiträge der Versicherten	Zuwendungen der öffentlichen Hand	Insgesamt
U + S	239	198	437
L	16	36	52
N	5	26	31
Total	260	260	520

Aus dieser Tabelle ist ersichtlich, dass die öffentlichen Mittel die Beiträge der Versicherten der Gruppen «Landwirtschaft» und «Nichterwerbstätige» beträchtlich überschreiten. In einem einheitlichen Versicherungssystem, wie wir es vorsehen, spielt dies jedoch keine Rolle, da gesamthaft gesehen die Bestimmung des Art. 34^{quater}, Abs. 5, der Bundesverfassung, wonach die öffentliche Hand höchstens die Hälfte der Gesamtaufwendungen decken darf, eingehalten wird. Würde man nun aber für die einzelnen Wirtschaftsgruppen verschiedene Versicherungssysteme mit je einem gesonderten Finanzhaushalt schaffen, so wäre es wohl unumgänglich, die erwähnte Verfassungsbestimmung auf jedes dieser Systeme zur Anwendung zu bringen. Bei Einhaltung der Verfassungsbestimmung für jede Gruppe würde sich aber hinsichtlich der Verteilung der Einnahmen folgendes Bild ergeben:

Beträge in Millionen Franken.

Wirtschaftsgruppe	Beiträge der Versicherten	Zuwendungen der öffentlichen Hand	Insgesamt
U + S	239	239	478
L	16	16	32
N	5	5	10
Total	260	260	520

Der erstgenannten Methode der Aufteilung der öffentlichen Mittel auf die einzelnen Wirtschaftsgruppen liegt die Annahme zugrunde, dass auf jeden Rentner im Durchschnitt eine staatliche Kopfquote von 430 Franken entfalle, was natürlich nicht besagen will, dass beim vorgesehenen Rentensystem jedem Rentner, ob arm oder reich, eine staatliche Kopfquote von 430 Franken zukommen wird. Wir erachten es aber als selbstverständlich, dass den Angehörigen aller Wirtschaftsgruppen durchschnittlich gleich viel öffentliche Mittel zukommen, wie dies auch von der Expertenkommission vorgesehen worden ist. Davon ausgehend wurde im Expertenbericht gezeigt, dass es bei Annahme durchschnittlich gleicher Kopfquoten sinnlos wäre, getrennte Versicherungssysteme einzuführen, weil das vorgeschlagene einheitliche Rentensystem verhältnismässig zu den gleichen Durchschnittsrenten führt (vgl. S. 89 des Expertenberichtes). Die nachstehende Tabelle zeigt die Durchschnittsrenten der einzelnen Wirtschaftsgruppen bei einem einheitlichen Versicherungssystem:

Beträge in Franken.

Wirtschaftsgruppe	Aus den Beiträgen finanzierte Renten	Staatliche Kopfquote	Total
U+S	520	430	950
L	190	430	620
N	80	430	510
Zusammen	430	430	860

Ein wesentlich anderes Bild würde sich ergeben, wenn die öffentlichen Mittel entsprechend den von den einzelnen Wirtschaftsgruppen aufgebrauchten Beiträgen auf diese Gruppen verteilt würden. Auf diese Weise könnten wohl die Renten der Unselbständigerwerbenden und der Selbständigerwerbenden in Industrie, Handel und Gewerbe erhöht werden. Gleichzeitig müssten aber die Renten für die Landwirtschaft und die Nichterwerbstätigen empfindlich gesenkt werden, wie es sich klar aus der nachfolgenden Tabelle ergibt, welche die Durchschnittsrenten der einzelnen Wirtschaftsgruppen bei gesonderten Versicherungssystemen zeigt:

Beträge in Franken.

Wirtschaftsgruppe	Aus den Beiträgen finanzierte Renten	Staatliche Kopfquote	Total
U+S	520	520	1040
L	190	190	380
N	80	80	160
Zusammen	430	430	860

Insbesondere die Gruppe der Nichterwerbstätigen, welche u. a. die Ärmsten der Armen umfasst, würde bei gesonderten Versicherungssystemen derart benachteiligt, dass kaum noch von einem Versicherungsschutz die Rede sein könnte. Auch die Gruppe der Landwirtschaft sähe ihre Renten wesentlich, nämlich um ca. 40 Prozent, herabgesetzt, wobei jene der Gruppen U + S aber nur um ca. 9 Prozent erhöht werden könnten. Wenn den Nichterwerbstätigen die Rente auf der sich aus dem Einheitssystem ergebenden Höhe belassen würde, so könnten die Renten der Gruppen U + S nur noch um 4 Prozent erhöht werden, trotzdem jene der Gruppe L um 40 Prozent gekürzt würden. Es ist also festzustellen, dass verschiedene Versicherungssysteme für die einzelnen Berufsgruppen einerseits die Versicherung der Nichterwerbstätigen praktisch verunmöglichen und andererseits den selbständigerwerbenden Landwirten kaum annehmbare Renten vermitteln würden. Die entsprechende Verteilung der öffentlichen Mittel würde eine geringfügige Erhöhung der Renten der übrigen Wirtschaftsgruppen ermöglichen, die jedoch das Abgehen vom Einheitssystem in keiner Weise rechtfertigen könnte.

Wir haben bereits unter Ziff. III des Abschnittes B darauf hingewiesen, dass sich beim vorgesehenen Versicherungssystem die Frage der Verteilung der Beiträge und der Renten auf die einzelnen Wirtschaftsgruppen erübrige, da das System eine absolute Gleichstellung aller Erwerbstätigen gewährleistet. Wir messen dem entscheidendes Gewicht bei. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung soll ein Werk der umfassenden Solidarität der gesamten Bevölkerung werden und nicht nur die Solidarität innerhalb einzelner Wirtschaftsgruppen herstellen und damit zu einer neuen Form von Klassenbildung führen. Des weitern ist auch mit Nachdruck auf die Ausführungen der Expertenkommission hinzuweisen, wonach die Ausscheidung der Versicherten nach verschiedenen Wirtschaftsgruppen auf fast unüberwindliche Schwierigkeiten stossen würde, da viele Personen einmal oder oftmals ihren Beruf wechseln oder gleichzeitig verschiedene Berufe ausüben (S. 21 des Expertenberichtes). Aus all diesen Erwägungen sind wir zur Überzeugung gekommen, dass nicht nur die Beiträge, sondern auch die Renten für alle Versicherten nach einheitlichen Grundsätzen bemessen werden müssen.

4. Die verschiedenen Formen der Solidarität.

Wenn wir uns dazu entschlossen haben, das von der Expertenkommission vorgeschlagene Versicherungssystem dem Gesetzesentwurf zugrunde zu legen, so in erster Linie deshalb, weil das Expertenprojekt den Gedanken der Solidarität verwirklicht, jedoch ohne ihn zu überspannen. Im vorgesehenen Versicherungswerk können wir vier verschiedene Formen der Solidarität unterscheiden, nämlich:

die wirtschaftliche Solidarität, d. h. jene von arm und reich;

die Solidarität der Generationen, d. h. jene von jung und alt;

die Solidarität der Geschlechter, d. h. jene der Männer gegenüber den Frauen;

die Solidarität des Zivilstandes, d. h. jene der Ledigen gegenüber den Verheirateten.

Die wirtschaftliche Solidarität wirkt sich so aus, dass der Bessergestellte für seine Beiträge eine verhältnismässig niedrigere Rente erhält als der weniger gut Gestellte. So lässt sich beispielsweise die Ehepaar-Altersrente folgendermassen in Prozenten des durchschnittlichen Erwerbseinkommens darstellen:

Durchschnittlicher Jahreslohn in Franken	Entsprechende Ehepaar-Altersrente	
	in Franken	in Prozenten
1 000	864	86
2 000	1248	62
3 000	1632	54
4 000	1952	49
5 000	2080	42
6 000	2208	37
8 000	2400	30
10 000	2400	24
15 000	2400	16
20 000	2400	12
30 000	2400	8
50 000	2400	5

Dabei werden die Beiträge der Versicherten nicht nach einer analog sinkenden prozentualen Beitragsskala, sondern nach einem fixen Ansatz von 4 Prozent bemessen. Die entsprechenden Renten müssten eigentlich ebenfalls nach einem fixen Prozentsatz des Durchschnittslohnes bemessen werden, wie es z. B. in der Privatversicherung üblich ist. So erhielte z. B. ein seit dem 25. Altersjahr Versicherter gemäss den Prinzipien der Privatversicherung eine Rente, welche etwa 24 Prozent des Durchschnittslohnes betrüge, und zwar gleichgültig, welcher Lohnklasse er angehören würde. Auf Grund des Gesetzesentwurfes erhielte er jedoch mit einem 10 000 Franken übersteigenden Durchschnittseinkommen eine kleinere Rente, als es seinem vierprozentigen Beitragsansatz entsprechen würde. Dagegen soll bei einem Durchschnittseinkommen von 4000 Franken eine doppelt so hohe Rente ausgerichtet werden, als auf Grund eines privaten Versicherungsvertrages ausbezahlt werden könnte. Die Nichtberücksichtigung der Forderung nach einer sinkenden prozentualen Beitragsskala kann somit beim vorgesehenen System ohne weiteres gerechtfertigt werden. Der Beitragspflichtige mit einem Durchschnittslohn von 4000 Franken

müsste nämlich, um die gleiche Rente von einer Privatversicherung zu erhalten, 8 Prozent seines Lohnes als Beiträge entrichten (selbst 4 Prozent und sein Arbeitgeber 4 Prozent) statt der vorgesehenen 4 Prozent (2 Prozent der Arbeitnehmer und 2 Prozent der Arbeitgeber). Die geforderte soziale Staffelung der Beiträge wird somit durch eine entsprechende soziale Staffelung der Renten ersetzt.

Im übrigen gibt es noch andere Bemessungsmöglichkeiten der wirtschaftlichen Solidarität, auf welche wir hier nicht näher eintreten wollen (vgl. z. B. Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946 über die Berücksichtigung der Versicherungseinrichtungen, erster Teil, Abschnitt C, Ziff. VI). Welches auch die gewählte Betrachtungsweise der wirtschaftlichen Solidarität sei, kann festgestellt werden, dass die öffentlichen Mittel ausschliesslich den Angehörigen der untern und mittleren Einkommensstufen zukommen.

Ein wesentliches Merkmal der vorgesehenen Sozialversicherung ist deren Finanzierungsmethode, welche weitgehend auf dem Umlageverfahren beruht. Die Beitragspflichtigen finanzieren die Renten der gleichzeitig lebenden Rentenbezüger und nicht, wie im Deckungskapitalverfahren, ihre eigenen, möglicherweise erst in 45 Jahren anfallenden Renten. Nur dadurch wird es möglich, den Bedarfs- und Teilrentnern noch annehmbare Renten auszurichten. Ohne die Solidarität von jung und alt könnten den Bedarfsrentnern keine Renten bezahlt werden. Müssten die Teilrentner die für sie vorgesehenen Renten selbst finanzieren, so hätten sie, abgesehen von der Beteiligung der öffentlichen Hand in der Höhe der Hälfte des entsprechenden Finanzbedarfs, 11 Prozent und nicht nur 4 Prozent ihrer Erwerbseinkommen als Beiträge zu entrichten. Es ist nur dank des Einbezuges der jungen Generation möglich, einen allgemeinen Durchschnittsbeitrag von 4 Prozent des Erwerbseinkommens festzulegen.

Es ist die Auffassung vertreten worden, dass die Frauen bei der geplanten Alters- und Hinterlassenversicherung nicht auf ihre Rechnung kommen. Dieses Missverständnis ist darauf zurückzuführen, dass den ledigen Frauen, verglichen mit ihren Beitragsleistungen, verhältnismässig kleinere gesetzliche Renten zukommen als den verheirateten Männern. Tatsächlich entfallen aber ungefähr zwei Drittel aller Leistungen der Alters- und Hinterlassenversicherung auf Personen weiblichen Geschlechtes und nur ungefähr ein Drittel auf Personen männlichen Geschlechtes. Nimmt man andererseits an, dass die Hälfte aller Beitragsleistungen direkt oder indirekt von den Frauen aufgebracht werden, was kaum zutreffen dürfte, selbst wenn die Beiträge der Ehemänner zur Hälfte den Frauen dank deren wirtschaftlich wichtigen, jedoch nicht direkt entlohnten Arbeit im Haushalt gutgeschrieben würden, so zeigt sich dennoch eine deutliche Solidarität zugunsten der weiblichen Personen. Wenn die Rentenleistungen für Frauen zu denjenigen für Männer im Verhältnis 2:1 stehen, so drückt sich das Verhältnis der Beiträge im besten Fall wie 1:1 aus. Es besteht somit eine Solidarität der Männer gegenüber den Frauen.

Es trifft zu, dass die einfachen Altersrenten der ledigen Frauen verhältnismässig niedriger ausfallen als jene der verheirateten Männer. Das gleiche ist aber der Fall für die einfachen Altersrenten der ledigen Männer, wie dies aus den Kapitalwerten der Alters- und Hinterlassenenversicherungs-Rentenkombination für 65jährige Versicherte hervorgeht; bei einer monatlichen Altersrente von 100 Franken ergäben sich gemäss Gruppenversicherungstarifen folgende gerundete Kapitalwerte der Alters- und Hinterlassenenversicherungs-Rentenkombination:

	Franken
Verheiratete Männer.	23 000
Ledige Frauen	15 000
Ledige Männer	14 000

Der Kapitalwert der Renten der Männer ist sogar niedriger als derjenige der ledigen Frauen, was darauf zurückzuführen ist, dass die Frauen im Durchschnitt etwa 2 Jahre länger leben und daher längere Zeit die Altersrente geniessen können.

Zusammenfassend können wir feststellen, dass das vorgesehene Rentensystem in Verbindung mit dem im Abschnitt B erläuterten Beitragssystem dem Gedanken der Solidarität weitgehend Rechnung trägt. Es besteht hier und dort die Auffassung, dass die Expertenkommission den Solidaritätsgedanken in ihren Vorschlägen in fast untragbarem Masse verwirklicht habe. Wir können diese Auffassung nicht teilen und sind auch der festen Überzeugung, dass unser Projekt, welches noch in vermehrtem Masse an die Solidarität aller Bürger appelliert, indem es die Beiträge nicht nach oben begrenzt, für alle Kreise und Schichten tragbar ist. Ohne solidarisches Zusammenstehen des ganzen Volkes kann eine befriedigende Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht verwirklicht werden.

VII. Zusammenfallen der Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung mit solchen der schweizerischen Unfallversicherungsanstalt und der eidgenössischen Militärversicherung.

1. Die Expertenkommission hat sich in ihrem Bericht (S. 102 und 103) dahin ausgesprochen, dass für die Fälle gleichzeitiger Berechtigung sowohl auf Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung wie auf solche der schweizerischen Unfallversicherungsanstalt oder der eidgenössischen Militärversicherung eine Sonderregelung im Sinne eines Wegfalles oder einer Kürzung der einen oder anderen Leistung getroffen werden sollte. Dabei wird auf die bereits jetzt im Verhältnis der Unfallversicherung zur Militärversicherung geltende Regelung hingewiesen, wonach die Leistungen der Unfallversicherungsanstalt dahinfallen, wenn dem Versicherten oder seinen Hinterlassenen für den gleichen Unfall Leistungen von der Militärversicherung gewährt wurden.

In den wenigen Vernehmlassungen zum Expertenbericht, welche sich zu dieser Frage ausgesprochen haben, ist die Auffassung vertreten worden, dass

wenn immer möglich die volle Kumulation der Renten der verschiedenen Institutionen zugelassen, auf jeden Fall aber die Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung voll ausgerichtet werden sollten.

2. Wir haben den Fragenkomplex, zu dem sich die Expertenkommission nur grundsätzlich ausgesprochen hat, ohne konkrete Vorschläge zu unterbreiten, durch die beteiligten Stellen näher abklären lassen. Dabei hat es sich herausgestellt, dass in bestimmt gelagerten Fällen die Renten, auf die eine Person oder eine Familie gegenüber den in Frage stehenden Institutionen Anspruch erheben kann, gesamthaft das Einkommen, das ohne Eintritt des Versicherungsfalles erzielt worden wäre, wesentlich übersteigen. So ist es beispielsweise möglich, dass eine Witwe mit mehreren Kindern von der Alters- und Hinterlassenenversicherung Renten von 90 Prozent und von der schweizerischen Unfallversicherungsanstalt eine Rente von 50 Prozent des früheren Einkommens des verstorbenen Ehemannes und Vaters erhält, wobei zu beachten ist, dass sich in diesem Falle die Lebenskosten der Familie durch den Tod des Vaters vermindern. Desgleichen besteht die Möglichkeit, dass ein verheirateter Invalider von der schweizerischen Unfallversicherungsanstalt eine Rente von 70 Prozent und dazu eine Rente der Alters- und Hinterlassenenversicherung in der Höhe von 50 Prozent des früheren Einkommens erhält.

In grundsätzlicher Hinsicht ist zu sagen, dass es unerwünscht ist, wenn sich jemand durch den Eintritt eines schädigenden Ereignisses — insbesondere durch den Tod des Ehegatten oder Vaters — wirtschaftlich besserstellen kann. Der Ausbau der Sozialversicherung darf auf keinen Fall dazu führen, dass jemand durch ein an sich unerfreuliches Ereignis wirtschaftlich profitieren und dadurch geradezu in Versuchung geführt werden kann, dieses Ereignis herbeizuführen oder doch wenigstens herbeizuwünschen. Des weitern darf nicht übersehen werden, dass die Versicherten selbst nur zu einem verhältnismässig kleinen Teil an die Finanzierung der in Frage stehenden Institutionen beitragen, indem die Unfallversicherung (mit Ausnahme der Versicherung für Nichtbetriebsunfälle, für welche die Versicherten die Prämien selbst zu tragen haben) ausschliesslich durch die Beiträge der Arbeitgeber, die Militärversicherung ausschliesslich durch den Bund und auch die Alters- und Hinterlassenenversicherung nur zur Hälfte durch die Beiträge der Versicherten einschliesslich der zu ihren Gunsten zu leistenden Arbeitgeberbeiträge finanziert wird. Da hätte es nun sicher etwas Stossendes, wenn sich gewisse Personen auf Kosten des Staates oder auf Kosten der Arbeitgeber offensichtlich überversichern könnten.

Auf der andern Seite muss man sich aber davor hüten, die Kumulation schlechtweg auszuschliessen, da die Renten der verschiedenen Versicherungen oftmals zur Deckung verschiedener Schäden bestimmt sind und daher gesamthaft höher sein sollen als diejenige Rente, die nur zur Deckung eines einzigen Schadens ausgerichtet wird. So kann es beispielsweise nicht als stossend betrachtet werden, wenn ein über 65jähriger Invalidenrentner der Unfall- oder Militärversicherung auch noch eine Altersrente erhält, da er wegen seiner In-

validität vermehrter Hilfe bedarf als ein gesunder Altersrentner. Des weitern muss beachtet werden, dass die Kumulation in der Hauptsache nur in jenen Fällen zur Ausrichtung einer das frühere Einkommen übersteigenden Gesamrente führen kann, in welchen dieses verhältnismässig niedrig war, indem die Renten aller drei Institutionen prozentual um so niedriger sind, je höher das der Rentenberechtigung zugrunde liegende Einkommen war.

3. Aus den vorstehenden Erwägungen sind wir zum Schluss gekommen, dass gewisse Massnahmen in der von der Expertenkommission gewiesenen Richtung getroffen werden müssen, dass diese aber auf jene Fälle beschränkt werden sollten, in denen sich eine Person durch die Ausrichtung der verschiedenen Versicherungsleistungen offensichtlich besserstellen würde, als wenn der Versicherungsfall nicht eingetreten wäre. Dementsprechend sehen wir eine Kürzung der Renten vor, soweit diese offensichtlich das Einkommen, das dem Rentenbezüger ohne Eintritt des Versicherungsfalles mutmasslich zur Verfügung gestanden hätte, übersteigen. Die Kürzung soll somit nur in Fällen krasser Besserstellung eintreten.

4. Es erhob sich auch die Frage, ob im gegebenen Falle alle in Frage stehenden Renten anteilmässig gekürzt werden sollen oder ob nur die Kürzung der einen oder andern Rente vorzusehen sei. Wir sind der Meinung, dass die Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung in keinem Fall gekürzt werden sollten, da auf sie ein unbedingter, durch eigene Beiträge erworbener Rechtsanspruch besteht. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung soll eine Basisversicherung sein, welche jedem Versicherten die gesetzliche Rente garantiert. Die Kürzung der Alters- und Hinterlassenenrenten wäre aber auch aus administrativen Gründen kaum möglich, weil diese Renten nicht in Prozenten des früheren Einkommens, sondern auf Grund der geleisteten Beiträge berechnet werden sollen, so dass der Rentenansatz keine individuelle Prüfung der Verhältnisse des einzelnen vorausgeht. Die Organe der Alters- und Hinterlassenenversicherung wären daher gar nicht in der Lage, festzustellen, ob eine Kürzung der Renten Platz greifen muss oder nicht. Im Gegensatz dazu bedingt die Zuspächung einer Rente der Unfall- oder Militärversicherung eine vorgängige Abklärung der Verhältnisse des Versicherten, so insbesondere des von ihm vor Eintritt des Versicherungsfalles erzielten Einkommens. Bei dieser Gelegenheit ist es den Organen dieser beiden Versicherungen ohne weiteres möglich, die Frage abzuklären, ob eine Kürzung eintreten muss oder nicht. Deshalb sehen wir vor, im gegebenen Falle die Renten der schweizerischen Unfallversicherungsanstalt oder der eidgenössischen Militärversicherung zu kürzen. Die entsprechende Bestimmung soll in das Gesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung aufgenommen werden, da eine diesbezügliche Ergänzung der Bundesgesetze über die Kranken- und Unfallversicherung und über die Militärversicherung nicht opportun wäre.

Die von der Unfall- und Militärversicherung im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Alters- und Hinterlassenenversicherungsgesetzes bereits fest-

gesetzten Renten sollen jedoch auf keinen Fall von der Kürzung betroffen werden. Dies braucht im Gesetz nicht ausdrücklich gesagt zu werden, da die Bezüger bereits festgesetzter Renten fast ausschliesslich der Bedarfs- und Teilrentnergeneration der Alters- und Hinterlassenenversicherung angehören werden, für welche die Voraussetzungen für eine Kürzung kaum gegeben sein dürften. Ferner sollen auch die Renten der schweizerischen Unfallversicherungsanstalt für Nichtbetriebsunfälle von der Kürzung ausgenommen werden, da diese Renten durch Prämien der Versicherten finanziert werden und daher, wie die Renten einer privaten Versicherungsunternehmung, voll zur Ausrichtung gelangen müssen. Dementsprechend sieht der Entwurf nur die Kürzung von Betriebsunfallrenten vor.

D. Die Organisation.

I. Einleitende Bemerkungen.

Die Expertenkommission hat ihre Vorschläge bezüglich der Organisation der Alters- und Hinterlassenenversicherung zum grossen Teil der Lohn- und Verdienstersatzordnung entnommen, indem sie von der richtigen Überlegung ausging, dass es neben dem Beitragssystem in erster Linie die Art der Durchführung der Lohn- und Verdienstersatzordnung war, welche die Umwandlung dieser für die Wehrmänner geschaffenen Institution in eine eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung als wünschbar und zweckmässig erscheinen liess. Die Durchführung der Versicherung nach den Grundsätzen der Lohn- und Verdienstersatzordnung ist auch durch die Volksinitiative vom 25. Juli 1942 ausdrücklich verlangt worden.

Die Vorschläge der Expertenkommission haben allgemein Zustimmung gefunden. Wesentliche Abänderungsanträge sind in den Vernehmlassungen nicht gestellt worden. Wir haben daher den Gesetzesentwurf weitgehend nach den Grundsätzen der Expertenkommission, die auf den Seiten 153—171 des Expertenberichtes einlässlich begründet sind, ausgestaltet. Da die Expertenkommission in ihrem Bericht einige Fragen nur grundsätzlich gelöst hat, werden wir im folgenden die vorgesehenen konkreten Lösungen etwas näher begründen.

II. Der Verwaltungsaufbau.

1. Die Organisation der Alters- und Hinterlassenenversicherung soll auf dem in der Lohn- und Verdienstersatzordnung erprobten Ausgleichssystem beruhen. Dieses besteht darin, dass die Beiträge und die Renten auf verschiedenen Stufen ausgeglichen, d. h. miteinander verrechnet werden, und zwar zuerst in den einzelnen Betrieben, hernach in den nach föderativen und beruflichen Gesichtspunkten gebildeten Ausgleichskassen und zuletzt im Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

2. Der Ausgleich in den einzelnen Betrieben vollzieht sich in der Weise, dass der Arbeitgeber einerseits die Arbeitnehmerbeiträge vom Lohn abzieht, den Arbeitgeberbeitrag sowie gegebenenfalls den von ihm als Selbständigerwerbender geschuldeten Beitrag hinzulegt, und andererseits aus diesen Mitteln die Renten an die ehemaligen Arbeitnehmer beziehungsweise deren Hinterlassene sowie gegebenenfalls an sich selbst auszahlt. Allfällige Überschüsse der Beiträge über die Renten hat er der Ausgleichskasse abzuliefern. Übersteigen umgekehrt die ausbezahlten Renten die bezogenen Beiträge, so wird dem Arbeitgeber die Differenz von der Ausgleichskasse vergütet.

Dem Ausgleich in den einzelnen Betrieben kommt erhebliche Bedeutung zu, wird doch der Grossteil der Beiträge und Renten hier zur Verrechnung gelangen. Die Arbeitgeber übernehmen somit eine wichtige Aufgabe und entlasten den eigentlichen Verwaltungsapparat in bedeutendem Masse. Die Wichtigkeit dieser Aufgabe bedingt, dass den Arbeitgebern eine gewisse Verantwortlichkeit auferlegt werden muss. Der Gesetzesentwurf sieht dementsprechend vor, dass die Arbeitgeber Schäden, die sie durch vorsätzliche oder grobfahrlässige Missachtung von Vorschriften verschulden, zu ersetzen haben.

3. Die eigentliche Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung liegt bei den Ausgleichskassen, welche in erster Linie den Ausgleich zwischen den ihnen angeschlossenen Arbeitgebern durchzuführen haben. Daneben besorgen sie den Ausgleich zwischen den Beiträgen und den Renten derjenigen Versicherten, die nicht in den Ausgleich innerhalb der Betriebe einbezogen werden (Selbständigerwerbende ohne Arbeitnehmer, Nichterwerbstätige usw.). Die Ausgleichskassen überweisen allfällige Überschüsse der Beiträge über die Renten dem Ausgleichsfonds für die Alters- und Hinterlassenenversicherung und erhalten von diesem die Differenz zwischen den Beiträgen und den Renten vergütet, sofern die letztern höher sind. Sie sind nur Durchgangsstellen für den Zahlungsverkehr und besitzen selbst kein Vermögen.

Die Ausgleichskassen treffen ferner alle zum Vollzug des Gesetzes notwendigen Verwaltungsverfügungen gegenüber den der Kasse angeschlossenen Personen. Insbesondere haben sie die Renten und die Beiträge im Einzelfalle nach Massgabe der gesetzlichen Vorschriften festzusetzen und für den Bezug der Beiträge und die Auszahlung der Renten zu sorgen, soweit diese Funktionen nicht durch die Arbeitgeber ausgeübt werden. Endlich obliegt ihnen die Führung der individuellen Beitragskonten der Versicherten.

4. Wie die einzelnen Ausgleichskassen über die Beiträge und Renten der ihnen zugehörigen Versicherten und Arbeitgeber abrechnen und geldmässig einen Ausgleich unter ihnen herstellen, erfüllt die zentrale Ausgleichsstelle diese Funktionen für die Gesamtheit der Versicherten. Sie überwacht die richtige Einhaltung der für die Abrechnung aufgestellten Vorschriften, überprüft die bei ihr eingehenden Abrechnungen und sonstigen Unterlagen und sorgt für die Ablieferung der Beitragsüberschüsse von der Ausgleichskasse an den Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung beziehungs-

weise im umgekehrten Fall für eine Vergütung des Fehlbetrages aus dem Fonds an die betreffende Ausgleichskasse. Zu diesem Zweck sowie zur Vorschussgewährung an Ausgleichskassen für Rentenzahlungen hat sie das Recht, direkt die nötigen Beträge aus dem Ausgleichsfonds anzuweisen. Ausserdem erstellt die zentrale Ausgleichsstelle die Gesamtabrechnung über die Beiträge und die Rentenzahlungen, führt in Lochkartenform das auf Seite 457 erwähnte Register der individuellen Beitragskonten und sorgt anhand desselben bei Eintritt eines Rentenfalles für die Berücksichtigung aller Beitragskonten des betreffenden Versicherten.

Die zentrale Ausgleichsstelle ist — abgesehen von den beiden Ausgleichskassen des Bundes sowie der eigentlichen Fondsverwaltung — die einzige vom Bunde selbst geführte, zentrale Verwaltungsstelle in der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Entsprechend dem grundsätzlich dezentralisiert aufgebauten Verwaltungsapparat sind ihre Aufgaben auf diejenigen Abrechnungs- und finanziellen Kontrollfunktionen beschränkt, die unbedingt zentral ausgeführt werden müssen.

5. Aus den vorstehenden Ausführungen geht die weitgehende Dezentralisation des Verwaltungsapparates der Alters- und Hinterlassenenversicherung hervor. Diese erfordert, wie die Expertenkommission mit Recht ausführt, eine zentrale Aufsicht, welche sich nicht nur auf die ordnungsgemässe Durchführung der Versicherung, sondern unter Vorbehalt der Rechtsprechung auch auf die rechtsgleiche Anwendung der gesetzlichen Vorschriften erstrecken muss. Dem letztern Punkt wird namentlich in der ersten Zeit nach dem Inkrafttreten des Gesetzes, bevor sich durch die Rechtsprechung eine einheitliche Praxis herausgebildet hat, grosse Bedeutung zukommen.

Es versteht sich von selbst, dass diese Aufsicht vom Bund ausgeübt werden muss. Wir erachten es jedoch in Übereinstimmung mit der Expertenkommission als zweckmässig, dem Bunde zu diesem Zwecke eine Kommission beizugeben, welche alle mit der Durchführung und Weiterentwicklung der Versicherung zusammenhängenden Fragen zuhanden des Bundesrates zu begutachten hat und dem Bundesrat von sich aus Anregungen unterbreiten kann.

III. Die Ausgleichskassen.

1. Die Verbandsausgleichskassen.

a. Die Expertenkommission hat auf den Seiten 158—160 ihres Berichtes eingehend auf die Vor- und Nachteile der Schaffung beziehungsweise Beibehaltung von Verbandsausgleichskassen zur Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung hingewiesen und die Gründe dargelegt, welche zum Vorschlag auf Einbezug der Verbandsausgleichskassen in den organisatorischen Apparat der Versicherung geführt haben. Wir können uns deshalb hier mit der Feststellung begnügen, dass in keiner Vernehmlassung gegen die Beibehaltung der Verbandsausgleichskassen Stellung genommen, in vielen Vernehm-

lassungen aber deren Betrauung mit wichtigen Durchführungsfunktionen begrüsst worden ist.

b. Es braucht nicht näher begründet zu werden, dass die Errichtung von Verbandsausgleichskassen von der Erfüllung verschiedener Voraussetzungen abhängig gemacht werden muss, damit einerseits Gewähr für eine ordnungsgemässe Durchführung der Versicherung durch alle Verbandsausgleichskassen geboten und andererseits verhindert werden kann, dass die Durchführung wegen einer zu grossen Zahl von Kassen ungebührlich erschwert wird.

Erste Voraussetzung ist, dass der Verband, der eine Ausgleichskasse errichten will, eine der Grösse dieser Aufgabe angemessene Bedeutung hat. Deshalb sehen wir vor, dass nur Berufsverbände, deren Tätigkeit sich grundsätzlich auf das ganze Gebiet der Schweiz erstreckt, zur Errichtung von Verbandsausgleichskassen befugt sein sollen. Dagegen sollen zwischenberufliche Verbände auch dann eine Ausgleichskasse errichten können, wenn sich ihre Tätigkeit nur auf ein beschränktes Gebiet erstreckt. Diese Ausnahme ist notwendig, da vor allem in der welschen Schweiz mehrere zwischenberufliche Verbände mit grossem Mitgliederbestand vorhanden sind, für welche die Schaffung einer eigenen Ausgleichskasse ein Bedürfnis darstellt.

Um die Errichtung zu kleiner Kassen ausschliessen zu können, wird weiter verlangt, dass die zu errichtende Verbandsausgleichskasse voraussichtlich mindestens 2000 Arbeitgeber beziehungsweise Selbständigerwerbende umfassen oder jährliche Beiträge in der Höhe von mindestens 400 000 Franken vereinnahmen wird. Auf diese Weise wird das von der Expertenkommission gesteckte Ziel erreicht, wonach keine Verbandsausgleichskasse errichtet werden soll, die bezüglich ihrer Grösse hinter der kleinsten kantonalen Ausgleichskasse zurückstehen würde. Es sei ausdrücklich betont, dass nur die eine (Mindestbestand an der Kasse angeschlossener Personen) oder die andere Voraussetzung (Mindestbeitragssumme) erfüllt werden muss, so dass auch den Verbänden mit kleinen Mitgliederbeständen, aber hohen Beitragsleistungen (Industrieverbände) sowie den Verbänden mit vielen Mitgliedern, aber niedrigen Beitragsleistungen (gewerbliche Verbände) die Möglichkeit der Errichtung eigener Ausgleichskassen gewahrt bleibt. Stellt man auf die Mitgliederzahlen und die Beitragssummen gemäss Lohn- und Verdienstersatzordnung ab, so ergibt sich, dass ungefähr 20 der bestehenden Verbandsausgleichskassen die verlangten Voraussetzungen nicht erfüllen würden. Den meisten dieser Verbandsausgleichskassen ist es jedoch zuzumuten, sich mit Kassen berufsverwandter Verbände zusammenzuschliessen. Die Errichtung einer Ausgleichskasse durch mehrere Verbände wird daher ausdrücklich vorgesehen. Im übrigen ist zu erwarten, dass eine Anzahl von Verbänden, die im Rahmen der Lohn- und Verdienstersatzordnung von der Befugnis zur Errichtung einer Ausgleichskasse keinen Gebrauch gemacht haben, für die Durchführung der Versicherung eine Kasse errichten werden, so dass nicht mit einer wesentlichen Verminderung der Zahl der Verbandsausgleichskassen gegenüber dem heutigen Zustand (es bestehen gegen-

wärtig 70 Verbandsausgleichskassen) gerechnet werden kann. Wir hätten es aus diesem Grunde vorgezogen, noch etwas strengere Voraussetzungen an die Errichtung von Verbandsausgleichskassen zu knüpfen, glauben jedoch, mit Rücksicht auf die kleineren Verbände davon absehen zu müssen.

Schliesslich sehen wir vor, dass der Beschluss über die Errichtung einer Verbandsausgleichskasse, welcher insbesondere hinsichtlich der Verwaltungskosten, der Haftung und der Sicherheitsleistung für die Verbandsmitglieder von weittragender Bedeutung sein kann, von dem zur Statutenänderung zuständigen Verbandsorgan in qualifizierter Form gefasst und öffentlich beurkundet werden muss.

c. Die Expertenkommission war mehrheitlich der Meinung, dass die Errichtung paritätischer Verbandsausgleichskassen im Gesetze nicht vorgesehen werden sollte, da die Verwirklichung der Parität in den Verbandsausgleichskassen aus rechtlichen und praktischen Gründen auf sehr grosse Schwierigkeiten stossen würde. Dagegen war die Kommission der einhelligen Meinung, dass den Arbeitnehmerorganisationen ein wirksames Mitspracherecht bei den von den Arbeitgeberverbänden errichteten Ausgleichskassen eingeräumt werden müsse (vgl. S. 160—164 des Expertenberichtes). Von den Vernehmlassungen zum Expertenbericht haben sich nur deren 6 für die Möglichkeit der Errichtung paritätischer Verbandsausgleichskassen eingesetzt. Dagegen wurde in der Öffentlichkeit immer wieder auf die absolute Notwendigkeit der Verankerung des Prinzips der Parität in der Alters- und Hinterlassenenversicherung hingewiesen.

Eingehende Untersuchungen haben nun ergeben, dass der Errichtung paritätischer Ausgleichskassen keine unüberwindlichen Schwierigkeiten entgegenstehen, sofern die beteiligten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen imstande sind, sich über alle wichtigen Fragen, die sich aus der Führung einer paritätischen Kasse ergeben können, zu einigen. Dementsprechend sehen wir im Gesetzesentwurf die Möglichkeit der Errichtung paritätischer Verbandsausgleichskassen vor, wobei aber die Errichtung solcher Kassen an einige Bedingungen geknüpft werden muss.

Die erste Voraussetzung ist die, dass die Mehrheit der bei den Mitgliedern des Arbeitgeberverbandes beschäftigten Arbeitnehmer der Errichtung einer paritätischen Ausgleichskasse zustimmt. Dementsprechend wird vorgesehen, dass die Arbeitnehmerverbände, welche zur Errichtung einer paritätischen Ausgleichskasse bereit sind, mindestens die Hälfte aller bei Mitgliedern des Arbeitgeberverbandes beschäftigten Arbeitnehmer umfassen müssen. Ist dies nicht der Fall, so soll die Errichtung einer paritätischen Ausgleichskasse trotzdem ermöglicht werden unter der Voraussetzung, dass die Arbeitnehmerorganisationen, die sich selbst an der Errichtung der Ausgleichskasse nicht beteiligen wollen, ihre ausdrückliche Zustimmung geben.

Als zweite Voraussetzung sehen wir, wie bereits erwähnt, vor, dass sich die an der Errichtung einer paritätischen Ausgleichskasse beteiligten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen über ein alle sich stellendes Fragen

(z. B. Zusammensetzung und Befugnisse des Kassenvorstandes, Tragung der Verwaltungskosten, Anteil an der Sicherheitsleistung usw.) regelndes Kassenreglement einigen können. Über die Art dieser Vereinbarungen wird nichts vorgeschrieben; die beteiligten Verbände sind somit frei, die ihnen gut-scheinenden Regelungen zu treffen, wobei natürlich die für alle Ausgleichskassen zwingenden gesetzlichen Vorschriften zu beachten sind. Wir sind uns bewusst, dass es in vielen Berufszweigen heute noch nicht möglich sein wird, zu Vereinbarungen über die Errichtung paritätischer Kassen zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen zu gelangen. Wir hoffen jedoch auf eine immer enger werdende Zusammenarbeit zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und ihren Organisationen, die es ermöglichen wird, die Zahl der paritätischen Verbandsausgleichskassen mit der Zeit zu vermehren. Gerade die Möglichkeit, gemeinsam an der Durchführung des grossen Sozialwerkes der Alters- und Hinterlassenenversicherung mitzuarbeiten, sollte einen Ansporn bilden für eine weitgehende Verständigung zwischen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen.

d. Wenn heute noch nicht damit gerechnet werden kann, dass in den meisten Berufszweigen paritätische Ausgleichskassen geschaffen werden, so muss dafür gesorgt werden, dass den Arbeitnehmern ein Mitspracherecht an den ausschliesslich von Arbeitgeberverbänden errichteten Ausgleichskassen eingeräumt wird. Im Sinne der Expertenvorschläge (S. 163 des Berichtes) sehen wir vor, den Arbeitnehmerorganisationen, die mindestens 10 Prozent der von der Ausgleichskasse erfassten Arbeitnehmer umfassen, von Gesetzes wegen eine Vertretung im Kassenvorstand einzuräumen. Auf diese Weise können kleine Arbeitnehmerorganisationen, die nur einen ganz geringen Prozentsatz der bei der Kasse versicherten Arbeitnehmer umfassen, keine Vertretung im Kassenvorstand beanspruchen. Desgleichen wird das Mitspracherecht der Arbeitnehmer bei jenen Kassen, denen zum grössten Teil Selbständigerwerbende (z. B. Angehörige liberaler Berufe) angehören, ausgeschlossen.

Die mindestens 10 Prozent der bei einer Kasse versicherten Arbeitnehmer umfassenden Organisationen haben zusammen Anspruch auf mindestens ein Drittel der Sitze des Kassenvorstandes. Da es sich nur um ein Mitspracherecht handelt und die Arbeitgeberorganisation allein die Verantwortung für die Kassenführung und allfällige sich daraus ergebende Schäden trägt, ist es gegeben, dieser die Mehrheit im Kassenvorstand zu gewährleisten. Besteht nur eine Arbeitnehmerorganisation, welche die genannten Voraussetzungen erfüllt, so steht ihr das Recht auf Ernennung aller Arbeitnehmervertreter zu; bestehen mehrere solcher Arbeitnehmerorganisationen, so haben sie sich in die ihnen zustehenden Sitze nach Massgabe der Zahl der durch sie vertretenen Arbeitnehmer, die der Ausgleichskasse angeschlossen sind, zu teilen. Dabei hat es die Meinung, dass jeder Organisation, einschliesslich der Organisationen der Angestellten, welche mindestens 10 Prozent der in Frage stehenden Arbeitnehmer umfasst, mindestens ein Sitz im Kassenvorstand eingeräumt werden soll.

Es erhob sich die Frage, ob nicht auch denjenigen Arbeitnehmern, die nicht organisiert sind, ein Mitspracherecht eingeräumt werden sollte. Wir haben von dieser Möglichkeit abgesehen, da ihre praktische Verwirklichung auf fast unüberwindliche Schwierigkeiten stossen würde und es unseres Erachtens in erster Linie darauf ankommt, dass überhaupt Arbeitnehmer, welche die Bedürfnisse ihres Standes kennen, bei der Kassenführung mitsprechen können. Im übrigen besteht die Möglichkeit, dass sich die nicht organisierten Arbeitnehmer zwecks Vertretung im Kassenvorstand zusammenschliessen.

e. Entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission und in Berücksichtigung der Erfahrungen auf dem Gebiete der Lohn- und Verdienstersatzordnung sehen wir vor, dass den Verbänden, welche eine Ausgleichskasse errichten wollen, die Leistung einer Sicherheit auferlegt wird zur Deckung allfälliger Schäden, die aus pflichtwidriger Kassenführung entstehen und für welche die Verbände haften sollen. Da die Beitragssumme, welche eine Ausgleichskasse vereinnahmt, das zuverlässigste Kriterium für das Ausmass eines möglichen Schadens darstellt, soll zur Bestimmung der Höhe der Sicherheitsleistung auf diese abgestellt werden. Die Expertenkommission hat sich für eine verhältnismässig hohe Sicherheit ausgesprochen, damit der Versicherung aus der Missachtung von Vorschriften oder aus strafbaren Handlungen der Organe von Verbandsausgleichskassen auf keinen Fall Schaden erwachsen kann. Dementsprechend soll die Sicherheit auf ein Viertel der Summe der Beiträge, welche die Ausgleichskasse im Jahr vereinnahmt, festgesetzt werden. Sie soll jedoch pro Kasse mindestens 100 000 Franken betragen und nach oben auf eine Million Franken begrenzt werden.

Die Sicherheit kann nach Wahl der Verbände erbracht werden durch Hinterlegung von Geld in Schweizerwährung, durch Verpfändung schweizerischer Wertpapiere oder durch Beibringung einer solidarischen Bürgschaftsverpflichtung. Die Beibringung einer solchen in der vorgeschriebenen Höhe sollte für jeden grösseren und finanziell auf solidem Boden stehenden Verband möglich sein.

f. Da die Verbandsausgleichskassen öffentlich-rechtliche Aufgaben zu erfüllen haben und ihnen das Recht der Persönlichkeit eingeräumt wird, ist es notwendig, ihre Organisation in den Grundzügen von Gesetzes wegen zu ordnen. Im übrigen erfordert auch die Statuierung des Mitspracherechtes der Arbeitnehmer eine gewisse Einheitlichkeit in der Organisation. Immerhin soll den eine Ausgleichskasse errichtenden Verbänden noch ein ziemlich weitgehendes Bestimmungsrecht hinsichtlich der Organisation und der damit zusammenhängenden Fragen gelassen werden.

Die Verbände, die eine Ausgleichskasse errichten wollen, haben zunächst ein Kassenreglement aufzustellen, das der Genehmigung des Bundesrates unterliegt. Dieses Reglement kann, soweit das Gesetz keine zwingenden Normen über die Organisation enthält, nach den besonderen Verhältnissen der einzelnen Kassen ausgestaltet werden, muss aber alle für die Kassenführung wichtigen Fragen regeln.

Als oberstes Organ ist der Kassenvorstand vorgesehen, der sich, wie bereits vermerkt, aus Vertretern der Arbeitgeberverbände und der Arbeitnehmerverbände zusammensetzt. Die eigentliche Geschäftsführung liegt in der Hand eines vom Kassenvorstand zu wählenden Kassenleiters.

g. Den Verbandsausgleichskassen sollen alle Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden angeschlossen werden, die dem eine Ausgleichskasse errichtenden Verband angehören. Diese Lösung war bereits in der Lohn- und Verdienstersatzordnung vorgesehen, wurde dort aber nicht konsequent durchgeführt, da es viele Verbandsmitglieder seinerzeit vorzogen, der Ausgleichskasse ihres Wohnortskantons angeschlossen zu werden. Auf der andern Seite haben sich viele Nichtverbandsmitglieder zum Beitritt zu einer Verbandsausgleichskasse entschlossen. Dieser Zustand vermochte nicht zu befriedigen, da er zur Konkurrenzierung der Ausgleichskassen untereinander führte und immer wieder Streitigkeiten verursachte. Wir sind uns bewusst, dass die obligatorische Zuweisung aller Verbandsmitglieder an die entsprechende Verbandsausgleichskasse zur Folge haben kann, dass Verbandsmitglieder, die nicht einer zentralen Verbandsausgleichskasse angeschlossen zu werden wünschen, aus dem Verband austreten. Da aber der Widerstand gegen die Zugehörigkeit zu einer Verbandsausgleichskasse in den meisten Fällen darauf zurückzuführen ist, dass viele Arbeitgeber und Selbständigerwerbende es vorziehen, mit einer sich in der Nähe ihres Wohnortes befindlichen Ausgleichskasse abzurechnen, haben es die Verbandsausgleichskassen in der Hand, durch die Schaffung von Zweigstellen den Wünschen ihrer Mitglieder entgegenzukommen.

h. Die Auflösung einer Verbandsausgleichskasse kann jederzeit durch den Gründerverband beschlossen werden, wobei es der gleichen Beschlussesform bedarf wie zur Errichtung einer solchen Kasse. Der Zeitpunkt der definitiven Auflösung soll vom Bundesrat festgesetzt werden, damit die ordnungsgemässe Liquidation gewährleistet wird. Die Auflösung einer Verbandsausgleichskasse ist vom Bundesrat von Gesetzes wegen zu verfügen, sobald die zur Errichtung der Kasse notwendigen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind. Auch die dauernde Unterschreitung des Mindestbestandes der der Kasse angeschlossenen Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden oder der Mindestbeitragssumme kann zur Auflösung einer Verbandsausgleichskasse von Gesetzes wegen führen. Eine Verbandsausgleichskasse ist endlich auch dann von Gesetzes wegen aufzulösen, wenn sich ihre Organe wiederholter schwerer Pflichtverletzungen schuldig gemacht haben und dadurch die ordnungsgemässe Erfüllung der dieser Kasse obliegenden öffentlich-rechtlichen Aufgaben in Frage gestellt ist.

2. Die kantonalen Ausgleichskassen.

a. Die kantonalen Ausgleichskassen sollen nach Massgabe der kantonalen Vorschriften in der Form selbständiger öffentlicher Anstalten errichtet werden. Die Ausführungen auf Seite 166 des Expertenberichtes über die Verselbständigung der kantonalen Ausgleichskassen haben die Finanzdirektorenkonferenz veranlasst, zu verlangen, dass den Kantonen in der Führung und Verwaltung

der Ausgleichskassen ein weitgehendes Mitspracherecht eingeräumt werde. Wir teilen diese Auffassung, die im übrigen auch jene der Expertenkommission war, und sehen daher hinsichtlich der Führung und Verwaltung der kantonalen Ausgleichskassen nicht nur ein Mitspracherecht, sondern ein weitgehendes Selbstbestimmungsrecht der Kantone vor. Der Gesetzesentwurf beschränkt sich dementsprechend darauf, den Kantonen vorzuschreiben, was sie zu ordnen haben, lässt ihnen aber Freiheit über die Art und Weise, wie sie die kantonalen Vorschriften über die Errichtung und Organisation der Ausgleichskassen ausgestalten wollen. Wenn sich der Bundesrat das Genehmigungsrecht der entsprechenden kantonalen Erlasse vorbehalten möchte, so lediglich zu dem Zweck, um auf allfällige Mängel, welche die ordnungsgemässe Durchführung der Versicherung erschweren könnten, aufmerksam machen und in seiner Eigenschaft als oberste Aufsichtsbehörde die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften überwachen zu können.

b. Den kantonalen Ausgleichskassen sollen alle Arbeitgeber, Selbständig-erwerbenden und Nichterwerbstätigen angeschlossen werden, die nicht als Mitglieder eines Gründerverbandes von Gesetzes wegen einer Verbandsausgleichskasse angehören. Diese Ordnung hat sich in der Lohn- und Verdienstersatzordnung bewährt.

3. Die Ausgleichskassen des Bundes.

a. Wie in der Lohn- und Verdienstersatzordnung, soll der Bund auch in der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine besondere Ausgleichskasse für das Bundespersonal errichten können. Dafür spricht in erster Linie der Umstand, dass es kaum angehe, wenn sich der Bund als Arbeitgeber einer kantonalen Ausgleichskasse oder gar einer Verbandsausgleichskasse anzuschliessen hätte. Zudem ist in der Bundesverwaltung eine solche Zahl von Arbeitnehmern beschäftigt, dass sich auch aus diesem Grunde die Errichtung einer besondern Ausgleichskasse für das Bundespersonal aufdrängt. Dieser Ausgleichskasse soll auch das Personal der Bundesanstalten und eventuell weiterer eidgenössischer Institutionen angeschlossen werden.

b. Im Rahmen der Lohn- und Verdienstersatzordnung wurde eine besondere Ausgleichskasse für Auslandschweizer geschaffen, welcher die aus dem Ausland einrückenden Wehrmänner zwecks Beitragszahlung und Rentenauszahlung — namentlich an deren Angehörige im Ausland — angeschlossen worden sind. Ähnliche Aufgaben werden sich auch in der Alters- und Hinterlassenenversicherung stellen, namentlich hinsichtlich der freiwillig versicherten Auslandschweizer. Diese sollten einer besondern Ausgleichskasse angeschlossen werden, da nur auf diese Weise ein reibungsloser Verkehr mit den schweizerischen Konsulaten, welche für den Beitragsbezug und die Rentenauszahlung zuständig sein sollen, ermöglicht und die Befolgung einer einheitlichen Praxis gewährleistet werden kann. Aus diesen Gründen sehen wir die Errichtung einer besondern Ausgleichskasse für Auslandschweizer vor, der ausser dem Verkehr mit den freiwillig Versicherten auch die Rentenauszahlung an ehemals obligatorisch versicherte Auslandschweizer und deren Hinterlassene übertragen werden soll.

4. Die Aufgaben der Ausgleichskassen.

a. Die Aufgaben der Ausgleichskassen sind in den Grundzügen bereits unter Ziff. II/3 dieses Abschnittes dargestellt worden. Sie decken sich zudem grösstenteils mit den Aufgaben, welche die Ausgleichskassen im Rahmen der Lohn- und Verdienstersatzordnung zu erfüllen hatten. Immerhin bedürfen noch einige wenige Punkte der nähern Erläuterung.

b. Die vorgesehene Abstufung der Renten nach der Beitragsleistung macht es notwendig, alle von einem Versicherten und für ihn bezahlten Beiträge laufend aufzuzeichnen, mit andern Worten, für jeden Versicherten ein individuelles Beitragskonto zu führen. Es hat sich anfänglich die Frage gestellt, ob diese Konten zentralisiert von einer Bundesstelle oder dezentralisiert von den einzelnen Ausgleichskassen und eventuell von den Arbeitgebern geführt werden sollen. Die Führung der Konten lässt sich auf beide Arten technisch einwandfrei gestalten. Ob die eine oder andere Lösung gewählt wird, ist daher in erster Linie aus den allgemeinen Grundsätzen heraus zu entscheiden, die für den Aufbau der ganzen Organisation massgebend sind. Kompliziert wird die Lösung dadurch, dass die Versicherten nur zum kleinen Teil während der ganzen 45jährigen Dauer der Beitragspflicht der gleichen Ausgleichskasse angehören werden. Ausserdem hat ein grosser Teil der Versicherten seine Existenz auf der gleichzeitigen Ausübung mehrerer Erwerbstätigkeiten aufgebaut. Der Fabrikarbeiter, der noch einen kleinen Landwirtschaftsbetrieb bewirtschaftet, der Angestellte, der noch Buchhaltungen führt, der Lehrer, der noch einen Gesangverein leitet oder im Sommer als Bergführer tätig ist, der Universitätsprofessor, der neben seiner Lehrtätigkeit Leiter einer Spitalabteilung ist und noch eine Privatpraxis hat, sie alle bezahlen die Beiträge für verschiedene Tätigkeiten, und zwar möglicherweise für die eine an die kantonale Ausgleichskasse, für die andere über einen Arbeitgeber an eine Verbandsausgleichskasse.

Eine zentrale Führung dieser Konten bei einer Bundesstelle hat den Vorteil, dass es ohne Bedeutung ist, an welche Ausgleichskasse der Versicherte seine Beiträge leistet und ob das an mehrere Ausgleichskassen gleichzeitig geschieht. Sie macht aber eine Unmasse von Meldungen nötig, die sich notgedrungen in einer starken Bürokratisierung auswirken müsste. Zudem ist eine solche Zentralisierung dem ganzen Ausgleichssystem der Alters- und Hinterlassenenversicherung wesensfremd, das ähnlich unserem Staatswesen von unten her und dezentral aufgebaut ist und die Erledigung der Geschäftsabwicklung möglichst in die Aussenstellen verlegt, die in ständigem Kontakt mit den Beteiligten stehen. Auch kostenmässig dürfte eine dezentrale Lösung günstiger sein. Die Buchungen auf den individuellen Beitragskonten für 2—3 Millionen Versicherte drängen sich jährlich auf wenige Monate zusammen und erlauben so nur eine ungenügende Ausnutzung der bei einer zentralen Führung selbstverständlichen Verwendung modernster technischer Hilfsmittel. Bei einer de-

zentralen Führung in den Ausgleichskassen lassen sich dafür Personal und Maschinen verwenden, die während der übrigen Zeit des Jahres andere Aufgaben zu erfüllen haben, so dass bei zweckmässiger Organisation und Arbeitseinteilung die Kosten sich in verhältnismässig bescheidenem Rahmen halten lassen. Durch eine Delegation der Führung individueller Beitragskonten an grössere Arbeitgeber lassen sie sich noch weiter verringern.

Wir haben uns nach einlässlicher Prüfung der Frage unter Zuziehung von Fachleuten aus der Wirtschaft für eine dezentrale Führung der individuellen Beitragskonten bei den Ausgleichskassen um so eher entschliessen können, als dafür eine Lösung gefunden werden konnte, welche Meldungen und Formalitäten auf ein Mindestmass verringert und die ganze Führung dieser Konten organisch in die Geschäftsabwicklung der Ausgleichskassen und Arbeitgeber eingliedert.

Bei der von uns vorgesehenen dezentralen Lösung führt jede Ausgleichskasse — eventuell unter Mithilfe ihrer grösseren Zweigstellen und grösseren Arbeitgeber — die individuellen Beitragskonten über alle Beiträge, die für einen Versicherten direkt oder über einen Arbeitgeber bei ihr abgerechnet werden. Werden für einen Versicherten bei mehreren Kassen Beiträge entrichtet, so wird bei jeder derselben ein individuelles Beitragskonto geführt. Wechselt er den Beruf oder Wohnsitz und gehen seine Beiträge nunmehr an eine andere Ausgleichskasse, dann eröffnet ihm diese ein neues Konto, während das alte weiter bestehen bleibt. Dass bei Eintritt des Rentenfalles — Alter oder Tod — jederzeit alle für den Versicherten geführten individuellen Beitragskonten gefunden und bei der für den Rentenentscheid zuständigen Ausgleichskasse zusammengetragen werden können, wird durch die Versichertennummer gewährleistet. Diese Nummer ist auf jedem Konto und im Versicherungsausweis, den der Versicherte erhält, aufgezeichnet. Sie wird ferner an die zentrale Ausgleichsstelle gemeldet, die eine Lochkarte mit den Personalien des Versicherten und der Versichertennummer erstellt. Jede Eröffnung eines individuellen Beitragskontos wird im Versicherungsausweis eingetragen und der zentralen Ausgleichsstelle gemeldet. Bei Eintritt des Rentenfalles können somit anhand des Versicherungsausweises oder, wenn dieser verloren gegangen ist, anhand der Kontrollkarte bei der zentralen Ausgleichsstelle alle für den Versicherten geführten individuellen Beitragskonten festgestellt und zusammengetragen werden. Die Kontrolle der jeweiligen Neueröffnung eines solchen Kontos durch eine Ausgleichskasse und das Zusammenrufen der Konten bei Eintritt des Versicherungsfalles sind die einzigen Funktionen, die zentral durchgeführt werden müssen. Abgesehen davon bleibt die ganze Kontenführung bis zum Eintritt des Versicherungsfalles dezentral. Von jeder Eintragung auf einem individuellen Beitragskonto erhält der Versicherte eine Buchungsanzeige, die auch den Bestand dieses Kontos angibt. Auch bei mehreren gleichzeitig geführten Konten hat so der Versicherte einen Überblick über die ihm gutgeschriebenen Beiträge.

c. In der Lohn- und Verdienstersatzordnung werden die Entschädigungen für Arbeitnehmer durch die Arbeitgeber, die Entschädigungen für die Selbständigerwerbenden durch die Ausgleichskassen ausgerichtet. Dementsprechend schlug die Expertenkommission vor, grundsätzlich auch die Renten für Arbeitnehmer durch die Arbeitgeber, die Renten für Selbständigerwerbende und Nichterwerbstätige durch die Ausgleichskassen auszurichten (vgl. S. 100, 101 und 154 des Expertenberichtes). Die Auszahlung der Renten der Arbeitnehmer durch die Arbeitgeber ist in einigen Vernehmlassungen als eine sehr glückliche Lösung bezeichnet worden. In andern Vernehmlassungen wird dagegen verlangt, dass auch die Renten der Arbeitnehmer durch die Ausgleichskassen ausbezahlt werden.

Bereits die Expertenkommission hat dargetan, dass die Auszahlung der Renten der Arbeitnehmer durch die Arbeitgeber die Voraussetzung für die Anwendung des dreistufigen Ausgleichssystems bildet. Die Anwendung dieses Systems hätte gar keinen Sinn, wenn die Renten der Arbeitnehmer nicht durch die Arbeitgeber ausgerichtet würden, weil dann der Ausgleich der Beiträge und Renten in den einzelnen Betrieben nicht möglich wäre und gerade in dem Ausgleich auf dieser Stufe ein grosser Vorzug des Systems liegt. Wir haben daher im Gesetzesentwurf vorgesehen, dass die Renten der Arbeitnehmer und ihrer Hinterlassenen grundsätzlich durch die Arbeitgeber ausbezahlt sind.

Da es, wie die Expertenkommission zutreffend ausführt, zweifellos Fälle gibt, in denen es nicht tunlich wäre, die Renten durch den Arbeitgeber auszahlen zu lassen, insbesondere dort, wo zwischen einem Arbeitgeber und einem Arbeitnehmer nur eine ganz lose Verbindung besteht, soll vom Grundsatz der Rentenauszahlung durch den Arbeitgeber in bestimmten Fällen abgewichen werden. Zunächst soll der Arbeitgeber die Renten nur für diejenigen Arbeitnehmer ausrichten, die im Zeitpunkt der Entstehung des Rentenanspruches mindestens zwei Jahre bei ihm in Anstellung waren. Dauerte die Anstellung kürzere Zeit, so ist nicht mit einem engeren Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu rechnen, und die Renten sind durch die Ausgleichskasse ausbezahlen. Des weitern soll jeder Arbeitnehmer das Recht haben, die Auszahlung der Renten durch die Ausgleichskasse zu verlangen, wenn der Arbeitgeber keine Gewähr bietet für eine ordnungsgemässe Rentenauszahlung oder wenn sonst triftige Gründe gegen die Auszahlung durch den Arbeitgeber bestehen. Auch die Arbeitgeber können verlangen, dass die Renten an ihre ehemaligen Arbeitnehmer durch die Ausgleichskasse ausbezahlt werden, wenn sie triftige Gründe dafür geltend machen können. Auf diese Weise wird allen Befürchtungen, die an die Rentenauszahlung durch die Arbeitgeber geknüpft werden können, der Boden entzogen. Insbesondere möchten wir darauf hinweisen, dass wir entsprechend den Expertenvorschlägen sowie der in der Übergangsordnung getroffenen Regelung vorsehen, alle Renten vermittlels der Post auszahlen zu lassen, da dadurch einerseits eine Erleichterung für die Bezüger und andererseits wesentliche administrative Vereinfachungen erreicht

werden können. Für den Arbeitnehmer spielt es dabei eine untergeordnete Rolle, ob die Postanweisung von der Ausgleichskasse oder vom ehemaligen Arbeitgeber ausgefüllt worden ist.

d. Die Ausgleichskassen sind zur Durchführung der Lohn- und Verdienstersatzordnung geschaffen worden. Im Laufe der Zeit wurden ihnen weitere Aufgaben übertragen, so die Auszahlung der Versetzungsentschädigungen an zusätzlich in der Landwirtschaft eingesetzte Arbeitskräfte und die Ausrichtung finanzieller Beihilfen an landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Gebirgsbauern. Den Ausgleichskassen wurde ferner die Befugnis eingeräumt, die Geschäftsführung von Familienausgleichskassen zu übernehmen, von welcher Befugnis reger Gebrauch gemacht wurde. Alle diese Aufgaben sollten unseres Erachtens, soweit dafür in Zukunft die rechtliche Grundlage besteht oder noch geschaffen wird, weiterhin von den Ausgleichskassen durchgeführt werden, weshalb wir in den Gesetzesentwurf eine Bestimmung aufgenommen haben, dass den Ausgleichskassen durch den Bund oder mit Genehmigung des Bundesrates durch die Kantone und die Gründerverbände weitere Aufgaben übertragen werden können, insbesondere solche auf dem Gebiete des Wehrmanns- und des Familienschutzes.

5. Die Revisionen der Ausgleichskassen und die Kontrolle der angeschlossenen Arbeitgeber.

a. Die Expertenkommission hat in ihrem Bericht wiederholt darauf hingewiesen, dass der vorgeschlagene dezentralisierte Verwaltungsaufbau eine eingehende Kontrolle der Durchführungsorgane notwendig mache. In Anlehnung an die Lohn- und Verdienstersatzordnung schlägt sie vor, periodisch die Ausgleichskassen revidieren und die Arbeitgeber kontrollieren zu lassen.

Die Revisionen der Ausgleichskassen und ihrer Zweigstellen sowie die Kontrolle der den Ausgleichskassen angeschlossenen Arbeitgeber sind für die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung von grösster Wichtigkeit. Gerade weil nicht die Errichtung einer zentralen Bundesanstalt vorgesehen ist, sondern die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung einer Vielzahl von Ausgleichskassen sowie den Arbeitgebern überlassen wird, ist ein gut und straff ausgebautes Revisions- und Kontrollsystem eine unerlässliche Bedingung für das reibungslose Funktionieren.

b. Es bedarf keiner näheren Begründung, dass an die Revisions- und Kontrollorgane hohe Anforderungen gestellt werden müssen, da sie nicht nur die formelle, sondern auch die materielle Geschäftsführung, d. h. die richtige Anwendung der gesetzlichen Bestimmungen zu überprüfen haben. Es erscheint vielleicht naheliegend, einen zentralen Revisionsapparat aufzubauen, dessen Beamte gründlich auf ihre verantwortungsvolle Aufgabe vorbereitet werden könnten. Gegen eine solche Lösung spricht jedoch die allgemeine Abneigung gegen eine zu weitgehende staatliche Einmischung und gegen den Aufbau eines grossen staatlichen Revisionsapparates. Eine zentrale Revisions-

stelle würde auch dem Grundgedanken der Dezentralisation des ganzen Verwaltungsaufbaues widersprechen.

Deshalb sehen wir entsprechend der in der Lohn- und Verdienstersatzordnung getroffenen Regelung vor, die Revisionen und Kontrollen durch private Revisionsstellen (Treuhandgesellschaften usw.) durchführen zu lassen. Auf diese Weise kann die bisherige Ordnung, die sich eingelebt und im allgemeinen bewährt hat, beibehalten und eine systemgerechte Regelung der Revisionen und Kontrollen getroffen werden. Dabei gilt es aber, in Berücksichtigung der mit der Lohn- und Verdienstersatzordnung gemachten Erfahrungen, darauf zu achten, dass die Revisions- und Kontrollorgane unabhängig sind von den zu revidierenden Ausgleichskassen und den ihnen angeschlossenen Arbeitgebern, dass die Revisionen und Kontrollen sachkundig durchgeführt werden und dass die damit betrauten Organe für eine ordnungsgemässe und äusserst gewissenhafte Erfüllung ihrer Obliegenheiten Gewähr bieten. Um dies zu erreichen, sehen wir in Anlehnung an die im Bundesgesetz vom 8. November 1934 betreffend die Banken und Sparkassen getroffene Lösung vor, die Zulassung von Revisionsstellen an bestimmte Voraussetzungen zu knüpfen.

Die kantonalen Ausgleichskassen sollen — wie bisher in der Lohn- und Verdienstersatzordnung und wie gemäss Bankengesetz — auch von den kantonalen Finanzinspektoraten revidiert werden können. Diese Ausnahmeregelung erscheint gegeben, da viele Kantone über gut ausgebaute und zuverlässig arbeitende Finanzkontrollen verfügen. Desgleichen rechtfertigt es sich, den kantonalen Ausgleichskassen, welche eigene Kontrollabteilungen besitzen, die Kontrolle der Arbeitgeber zu überlassen.

6. Die Haftung für Schäden.

a. Hinsichtlich der Haftung für Schäden, die bei mangelhafter Geschäftsführung durch eine Ausgleichskasse entstehen, haben wir uns den Vorschlägen der Expertenkommission angeschlossen (vgl. S. 169 des Expertenberichtes), wonach für Schäden, welche durch Organe der kantonalen Ausgleichskassen verschuldet werden, die Kantone, und für durch Organe von Verbandsausgleichskassen verschuldete Schäden die Gründerverbände haften. Auf diese Weise kann erreicht werden, dass die Kassenfunktionäre sorgfältig ausgewählt werden und die grösstmögliche Gewähr für eine ordnungsgemässe Geschäftsführung bieten. Die Haftung soll aber beschränkt werden auf Schäden aus strafbaren Handlungen, die von Kassenorganen oder einzelnen Kassenfunktionären bei Ausübung ihrer Obliegenheiten begangen werden sowie auf Schäden, die infolge vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Missachtung der Vorschriften durch Kassenorgane oder einzelne Kassenfunktionäre entstanden sind.

b. Zur Deckung der aus der Haftung der Gründerverbände resultierenden Ansprüche steht in erster Linie die geleistete Sicherheit zur Verfügung. Diese soll so hoch angesetzt werden, dass sie zur Deckung aller Schäden, die angesichts des vorgesehenen Revisions- und Kontrollwesens praktisch überhaupt ent-

stehen können, ausreichen dürfte. Sollte der Schaden beispielsweise bei einer nicht sofort aufgedeckten Unterschlagung ausnahmsweise die geleistete Sicherheit übersteigen, so haftet der Gründerverband auch für den nicht gedeckten Schaden. Bestehen für eine Kasse mehrere Gründerverbände, so haften diese solidarisch für nicht gedeckte Schäden. Den Gründerverbänden steht es im übrigen frei, die Revisionsstelle der Ausgleichskasse zivilrechtlich zu belangen, sofern diese für die Nichtverhinderung eines Schadens verantwortlich ist.

7. Die Verwaltungskosten.

a. Die Ausgleichskassen sind, wie bisher in der Lohn- und Verdienstersatzordnung, auch in der Alters- und Hinterlassenenversicherung lediglich Durchgangsstellen für die Beiträge und Renten. Von den vielen Millionen Franken, die sie einnehmen beziehungsweise ausgeben, bleibt nichts bei ihnen. Zur Deckung ihrer Verwaltungskosten sind sie somit auf andere Einnahmequellen angewiesen.

Die Verwaltungskosten der Ausgleichskassen im Rahmen der Lohn- und Verdienstersatzordnung betragen im Jahre 1945 rund 10,5 Millionen Franken. Sie dürften sich in der Alters- und Hinterlassenenversicherung ungefähr auf der gleichen Höhe bewegen. Einerseits werden den Kassen — beispielsweise durch die Führung der individuellen Beitragskonten — wohl neue Aufgaben übertragen, doch stehen diesen andererseits bedeutende Vereinfachungen im Kassenapparat gegenüber. Mussten die Entschädigungen für die Wehrmänner oft mehrmals jährlich neu berechnet werden, so bleiben die Alters- und Hinterlassenenrenten, einmal festgesetzt, in der Regel Jahre hindurch gleich. Damit ergibt sich eine bedeutend gleichmässiger und auch verminderte Arbeit in den Ausgleichskassen. Berücksichtigt man, dass die Verwaltungskosten der Ausgleichskassen im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung nur ca. 4—5 Prozent der vereinnahmten Beiträge betragen werden, so müssen sie als niedrig bezeichnet werden.

b. In der Lohn- und Verdienstersatzordnung werden die Verwaltungskosten der Ausgleichskassen aus zwei Quellen gedeckt. Einmal erheben die Ausgleichskassen von den ihnen angeschlossenen Arbeitgebern und Selbständigerwerbenden besondere Verwaltungskostenbeiträge. Sie werden gewöhnlich nach der Höhe der geleisteten Beiträge bemessen und betragen im Jahre 1945 rund 8,2 Millionen Franken. Ferner erhalten die Ausgleichskassen aus den zentralen Ausgleichsfonds für die Lohn- und Verdienstersatzordnung Beiträge, die teilweise nach der Zahl bestimmter Geschäftsvorfälle beziehungsweise nach der Höhe der direkten Auszahlungen, teilweise nach der durchschnittlichen Beitragssumme pro angeschlossenen Arbeitgeber oder Selbständigerwerbenden abgestuft werden.

Eine derartige Subventionierung der Ausgleichskassen für ihre Verwaltungskosten und die Tragung der dem Bunde entstehenden Kosten durch den Ausgleichsfonds ist in der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht mehr möglich. Die Beiträge der Versicherten, der Arbeitgeber und der öffentlichen

Hand sowie die Fondszinsen müssen vielmehr ausschliesslich für die Ausrichtung der Renten verwendet werden. Die Deckung der Verwaltungskosten ist deshalb auf eine andere Weise zu suchen.

c. Es ist die Frage aufgeworfen worden, ob nicht die Verwaltungskosten der Ausgleichskassen von den Kantonen und von den Gründerverbänden getragen werden sollten. Eine solche Regelung würde jedoch dazu führen, dass die Mitglieder von Gründerverbänden einer Ausgleichskasse sowohl deren Verwaltungskosten aufzubringen hätten und daneben über die Steuern auch zur Deckung der Verwaltungskosten der kantonalen Ausgleichskassen beitragen müssten. Die Verweisung der Kostendeckung der kantonalen Ausgleichskassen auf den Steuerweg würde ferner auch zu einer Belastung der Arbeitnehmer führen, die hiervon nicht betroffen werden sollten. Wir halten deshalb dafür, dass die Kosten der Ausgleichskassen wie bisher durch besondere Verwaltungskostenbeiträge der Arbeitgeber, Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen, die mit dieser Ausgleichskasse abrechnen, gedeckt werden sollen.

d. Es hat sich nun gezeigt, dass die Belastung der Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden durch diese Verwaltungskostenbeiträge unter dem Regime der Lohn- und Verdienstersatzordnung sehr verschieden ist, je nachdem, welcher Ausgleichskasse sie angehören. Es rührt dies davon her, dass die Verwaltungskosten je nach der Zusammensetzung des Mitgliederbestandes der Ausgleichskassen sehr unterschiedlich sind. Ausgleichskassen der Industrie und des Grosshandels mit wenigen Mitgliedern, aber sehr bedeutenden Arbeitnehmerzahlen und Beitragsleistungen, vermögen mit einer kleinen und damit billigen Kassenverwaltung auszukommen, da ihre Mitglieder einen grossen Teil der Arbeit leisten, was beispielsweise einem Landwirt oder einem Kleingewerbetreibenden nicht zugemutet werden kann. Deshalb haben die kantonalen Ausgleichskassen und die Verbandsausgleichskassen des Kleingewerbes mit bedeutend höheren Kosten zu rechnen. Ihre Verwaltungskostenbeiträge sind auch im Verhältnis zu den erhobenen Beiträgen bedeutend höher und betragen oft ein Vielfaches der Ansätze, welche die Ausgleichskassen der Industrie und des Grosshandels erheben müssen.

Fallen die bisherigen Beiträge aus den zentralen Ausgleichsfonds weg, die zu mehr als 90 Prozent den kantonalen Ausgleichskassen und denjenigen des Kleingewerbes zugute gekommen sind, so müssten diese Kassen die Ansätze ihrer Verwaltungskostenbeiträge beträchtlich erhöhen. Die Ausgleichskassen der Industrie und des Grosshandels könnten dagegen die ihren in der jetzigen geringeren Höhe beibehalten. Eine solche Entwicklung muss vermieden werden. Wir sehen daher vor, durch einen teilweisen Verwaltungskostenausgleich unter den Ausgleichskassen wenigstens eine gewisse Angleichung unter den Ansätzen für die Verwaltungskostenbeiträge herbeizuführen.

Es ist die Frage aufgeworfen worden, ob nicht von Bundes wegen einheitliche Verwaltungskostenbeiträge festgesetzt und der Ertrag daraus nach irgendeinem Schlüssel auf die Ausgleichskassen verteilt werden sollte. Ein solches System würde jedoch eine weitgehende Einmischung des Bundes in

die Kassenführung nötig machen, da zwecks Festsetzung der auf die einzelnen Kassen entfallenden Anteile die für jede derselben zulässigen Kosten bestimmt werden müssten. Der Bund müsste sich beispielsweise ein Mitspracherecht hinsichtlich der Besoldung der Kassenfunktionäre sowie der Anschaffung von Büroeinrichtungen vorbehalten. Eine solche weitgehende Einmischung des Bundes scheint uns jedoch im Rahmen des vorgesehenen Verwaltungsaufbaues nicht erwünscht zu sein.

Aus diesen Gründen möchten wir uns auf einen nur teilweisen Verwaltungskostenausgleich beschränken, der die Unterschiede in den Verwaltungskostenbeiträgen der verschiedenen Ausgleichskassen zwar verringert, sie aber nicht ganz aufhebt. Ein derartiger Ausgleich entspricht einerseits dem Gedanken der Solidarität, der sich durch das ganze Versicherungswerk hindurchzieht, und berücksichtigt andererseits die Verschiedenheit der Verhältnisse.

Wir sehen daher vor, dass diejenigen Ausgleichskassen, deren Mitgliederbestand derart zusammengesetzt ist, dass die Verwaltung der Kasse einfach und kostensparend gestaltet werden kann, gewisse Ausgleichsbeiträge zu leisten haben, die denjenigen Ausgleichskassen zugute kommen, deren Verwaltungskosten verhältnismässig hoch sind. Der Verwaltungskostenausgleich soll nach einfachen und objektiven Kriterien wie beispielsweise die durchschnittliche Beitragssumme pro Kassenangehöriger gestaltet werden, so dass jegliche Einmischung in die Verhältnisse der Ausgleichskassen vermieden werden kann. Diese Lösung entspricht übrigens in den Hauptzügen den heute für die abgestuften Verwaltungskostenbeiträge aus den zentralen Ausgleichsfonds geltenden Grundsätzen. Der vorgesehene Verwaltungskostenausgleich soll im Einvernehmen mit den Kantonen und den Gründerverbänden in der Ausführungsverordnung geregelt werden.

e. Die Verwaltungskosten der Ausgleichskasse des Bundes sollen vom Bunde übernommen werden. Hinsichtlich der Bundespersonalkasse drängt sich dies ohne weiteres auf, da der Bund der einzige dieser Kasse angeschlossene Arbeitgeber ist. Die Übernahme der Verwaltungskosten der Ausgleichskasse für die Auslandschweizer durch den Bund ist notwendig, weil die Auslandschweizer kaum zur Tragung der Verwaltungskosten herangezogen werden könnten. Im übrigen sollen beide Kassen im Rahmen der Bundesverwaltung durch ohnehin vom Bund besoldete Beamte geführt werden.

IV. Die zentrale Ausgleichsstelle.

1. Die zentrale Ausgleichsstelle, deren Aufgaben bereits unter Ziff. II/4 oben umrissen worden sind, soll der allgemeinen Bundesverwaltung eingegliedert werden. Es wäre auch denkbar gewesen, sie von der Bundesverwaltung loszulösen und ihr eigene Rechtspersönlichkeit zu verleihen, doch bestehen keine hinreichenden Gründe für eine Verselbständigung der zentralen Ausgleichsstelle, indem ihre Funktionen ausschliesslich administrativer Art sind. Die Versicherung wird durch die Ausgleichskassen unter Mitwirkung der Arbeit-

geber und der anerkannten Versicherungseinrichtungen durchgeführt, während die zentrale Ausgleichsstelle lediglich den rechnungsmässigen Ausgleich zwischen den einzelnen Ausgleichskassen besorgt und nur hinsichtlich des Abrechnungs- und Meldewesens gewisse beschränkte Befugnisse hat. Es ist notwendig, dies ausdrücklich festzustellen, da auch nach Erscheinen des die Dezentralisation befürwortenden Expertenberichtes die Meinung vertreten worden ist, dass beabsichtigt sei, die Alters- und Hinterlassenenversicherung durch eine zentrale Bundesanstalt durchzuführen.

Im Rahmen der Lohn- und Verdienstersatzordnung wurde die zentrale Abrechnung über alle Beiträge und Entschädigungen von der gleichen Stelle besorgt, der die Verwaltung der zentralen Ausgleichsfonds oblag. Da wir nun entsprechend einer vielfach erhobenen Forderung vorsehen, den Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu verselbständigen (vgl. lit. F, Ziff. V, nachstehend) und ihn durch einen ausserhalb der Bundesverwaltung stehenden Verwaltungsrat verwalten zu lassen, drängt sich die Trennung der Fondsverwaltung und der zentralen Abrechnungsstelle auf.

2. Die zentrale Ausgleichsstelle wird keinen grossen Personalbestand benötigen. Für die eigentliche zentrale Abrechnung der Beiträge und Entschädigungen mit den Ausgleichskassen werden in der Lohn- und Verdienstersatzordnung gegenwärtig ungefähr 10 Personen beschäftigt. Mit einer ähnlichen Zahl wird man in der Versicherung auskommen. Die Registerführung über die in den Ausgleichskassen geführten individuellen Beitragskonten wird nach der Einführung für die laufenden Arbeiten eine Anzahl weiterer Arbeitskräfte erfordern. Immerhin wird sich der Gesamtpersonalbestand in verhältnismässig sehr bescheidenem Rahmen halten. Dementsprechend werden auch die Verwaltungskosten der zentralen Ausgleichsstelle, die zu Lasten des Bundes gehen sollen, verhältnismässig niedrig sein.

V. Die Aufsicht des Bundes.

1. Die beabsichtigte weitgehend dezentralisierte Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung erfordert, wie die Expertenkommission auf Seite 170 ihres Berichtes mit Recht betont, eine wirksame Aufsichtsbefugnis des Bundes. Der Bund muss dafür sorgen, dass das von ihm erlassene Gesetz auf dem ganzen Gebiet der Schweiz ordnungsgemäss durchgeführt und gleichmässig angewendet wird. Nur unter dieser Voraussetzung lässt sich die vorgesehene Organisation überhaupt rechtfertigen. Der Ausgestaltung des Aufsichtsrechtes kommt somit grosse Bedeutung zu.

2. Der Bund kann seine Aufsicht am wirksamsten ausüben durch die Vornahme von Revisionen und Kontrollen bei allen Organen, welche die Versicherung durchzuführen haben. Wie wir unter Ziff. III/5 ausgeführt haben, sollen nun aber diese Revisionen und Kontrollen grundsätzlich nicht vom Bund selbst, sondern durch private oder kantonale Revisionsstellen ausgeübt werden, damit eine unerwünschte Ausweitung des zentralen Verwaltungsapparates vermieden werden kann. Damit die Aufsichtsorgane des Bundes ihre Aufgaben

erfüllen können, ist es notwendig, dass ihnen über alle vorgenommenen Revisionen und Kontrollen Bericht erstattet wird. Auf Grund dieser Berichte ergibt sich, wie die Erfahrungen mit der Lohn- und Verdienstersatzordnung gezeigt haben, ein ziemlich vollständiges Bild über die Durchführung der Versicherung. Überdies soll den Aufsichtsorganen des Bundes die Befugnis eingeräumt werden, nötigenfalls selbst ergänzende Kontrollen über die materielle Geschäftsführung der Ausgleichskassen vorzunehmen.

Die Aufsichtsorgane können sich natürlich nicht mit der Prüfung der Berichte begnügen, sondern es muss ihnen auch das Recht eingeräumt werden, festgestellte Mängel beheben zu lassen. Dies wird denn auch im Gesetzesentwurf ausdrücklich vorgesehen. Die Aufsichtsorgane sollen die Möglichkeit haben, für die Ausgleichskassen verbindliche Weisungen zu erlassen sowie in schweren Fällen die Ersetzung offensichtlich ungeeigneter Kassenfunktionäre zu verlangen. Macht sich eine Ausgleichskasse wiederholter schwerer Missachtung der gesetzlichen Vorschriften in einem Ausmasse schuldig, dass die ordnungsgemässe Durchführung der Versicherung nicht mehr gewährleistet ist, so kann der Bundesrat auch die kommissarische Verwaltung anordnen. Handelt es sich um eine Verbandsausgleichskasse, so kann der Bundesrat die Auflösung der Kasse verfügen.

3. Die Aufsicht über die Durchführung der Versicherung soll grundsätzlich vom Bundesrat ausgeübt werden. Wir sehen indessen vor, die Aufsichtsbefugnis dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement zu übertragen, das seinerseits gewisse Aufgaben und Befugnisse dem Bundesamt für Sozialversicherung delegieren kann. Dabei soll in schweren Fällen die Möglichkeit der Beschwerde gegen Verfügungen des eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartements an den Bundesrat vorgesehen werden.

VI. Die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission.

1. Die Expertenkommission schlägt auf Seite 171 ihres Berichtes die Schaffung einer eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission vor, welche «den Kontakt zwischen der Öffentlichkeit und den Organen der Versicherung herstellen und den Bundesrat sowie die zuständigen Bundesstellen hinsichtlich aller mit der Versicherung zusammengehörenden Fragen beraten soll». Wir haben diesen Gedanken, der uns glücklich zu sein scheint, aufgenommen, dabei aber dieser Kommission Aufgaben zugedacht, die umfassender sind, als dies von der Expertenkommission vorgeschlagen worden ist.

2. Der Kommission soll in erster Linie die Beratung des Bundesrates in allen wichtigen Fragen, die sich hinsichtlich der Durchführung und Weiterentwicklung der Alters- und Hinterlassenenversicherung stellen, obliegen. Sie wird sich also auszusprechen haben über allfällig notwendige Abänderungen oder Ergänzungen der Ausführungsverordnung sowie über den Erlass wichtiger administrativer Weisungen. Sie wird namentlich auch begrüsst werden, falls sich

einmal eine Abänderung des Gesetzes selbst als notwendig erweisen sollte. Dabei hat sie die Möglichkeit, dem Bundesrat jederzeit von sich aus entsprechende Anregungen zu unterbreiten. Auf diese Weise wird ein ständiges Mitspracherecht der an der Versicherung interessierten Kreise bei der Durchführung und Fortentwicklung der Versicherung gewährleistet. Auf Grund des Gesetzesentwurfes hätte die Kommission ferner einige bestimmt umrissene Funktionen zu erfüllen, so beispielsweise die Prüfung der periodisch zu erstellenden technischen Bilanz der Versicherung. Der Bundesrat soll der Kommission weitere Aufgaben übertragen können.

Die Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission soll somit nicht nur ein repräsentatives Organ werden, sondern aktiv an der Durchführung und Weiterentwicklung der Versicherung mitwirken.

3. Entsprechend ihrer Bedeutung soll die Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission aus Vertretern der Versicherten, der grossen schweizerischen Wirtschaftsverbände, welche an der Versicherung interessiert sind, sowie aus Vertretern des Bundes und der Kantone zusammengesetzt werden. Die Kommission wird daher einen verhältnismässig grossen Umfang annehmen, was im Interesse der Aufrechterhaltung eines engen Kontaktes der Öffentlichkeit mit den Organen der Versicherung nur zu begrüssen ist. Für die Behandlung besonderer Geschäfte ist die Bildung von Ausschüssen vorgesehen.

E. Die Versicherungseinrichtungen.

I. Einleitende Bemerkungen.

1. Die Bedeutung der Berücksichtigung der Versicherungseinrichtungen im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Dem Problem der Berücksichtigung der bestehenden Versicherungseinrichtungen kommt im Rahmen der zu schaffenden Alters- und Hinterlassenenversicherung eine sehr grosse Bedeutung zu. Schon zur Zeit der Beratung der Vorlage von 1931 hat diese Frage eine Rolle gespielt. Sie hatte jedoch im Rahmen jener Vorlage bei weitem nicht die Bedeutung, die ihr bei der neuen Gesetzesvorlage zukommt. Die Vorlage von 1931 war eine bescheidene Form der Sozialversicherung mit niedrigen Beiträgen und Leistungen. Es konnte somit verantwortet werden, diese Sozialversicherung grundsätzlich als Zusatzversicherung zu den bestehenden Versicherungseinrichtungen aufzufassen, so dass mit dieser Betrachtungsweise alle technischen Probleme der Berücksichtigung der bestehenden Versicherungseinrichtungen wegfielen.

Ganz im Gegensatz zur Vorlage von 1931 ist die neue Gesetzesvorlage bedeutend umfangreicher, und zwar sowohl hinsichtlich der Beiträge als auch der Leistungen. Es ginge infolgedessen nicht wohl an, eine wirtschaftlich und sozial so weittragende Sozialversicherung einfach als Zusatzversicherung zu betrachten und sich mit den bestehenden Versicherungseinrichtungen überhaupt nicht auseinanderzusetzen. Eine solche Lösung könnte unter keinen Umständen befriedigen.

Aber nicht nur die soziale und wirtschaftliche Tragweite der neuen Gesetzesvorlage führt dazu, den Versicherungseinrichtungen grösste Beachtung zu schenken, sondern auch die Tatsache, dass sich ihre zahlenmässige Bedeutung seit 1931 ganz wesentlich erhöht hat. Im vierten Teil des Berichtes des Bundesamtes für Sozialversicherung an die eidgenössische Expertenkommission vom 2. März 1946 sind die Hauptergebnisse der Schweizerischen Pensionskassenstatistik 1941/42 veröffentlicht. Daraus geht hervor, dass von der in Betracht fallenden Wohnbevölkerung im Alter von 20—64 Jahren von total 1 744 801 Personen deren 420 000 oder 24 Prozent versichert sind. Die Beiträge, Leistungen und vorhandenen Mittel der Versicherungs- und Fürsorgeeinrichtungen zeigen für das Rechnungsjahr 1941/42 das folgende Bild:

Beträge in Millionen Franken.

Versicherungs- und Fürsorgeeinrichtungen	Zahl der Einrich- tungen	Beiträge 1)	Leistungen			Vor- handene Mittel
			Renten- zahlungen	Kapital- zahlungen	Total	
<i>Arbeitnehmer- versicherungs- und -fürsorgeeinrichtungen</i>						
Autonome Versicherungskassen	657	217,3	167,3	8,0	175,3	2306,8
Gruppen- und Rückversicherungen	1466	37,1	7,6	3,6	11,2	69,7 ²⁾
Reine Witwen- und Waisenkassen	29	4,6	3,6	0,2	3,8	98,9
Spareinlegerkassen	474	11,4	0,1	4,7	4,8	94,5
Wohlfahrtsfonds	1108	37,1	3,8	0,8	4,6	171,7
Ruhegehaltsordnungen . .	326	11,8	11,8	—	11,8	—
Total	4060	319,3	194,2	17,3	211,5	2741,6
<i>Mitglieder- versicherungs- und -fürsorgeeinrichtungen</i>						
	266	8,4	2,1	3,4	5,5	84,0
Gesamttotal	4326	327,7	196,3 ³⁾	20,7 ⁴⁾	217,0	2825,6

1) Beiträge der Aktivmitglieder, Arbeitgeber und Verbände.
2) Ohne die von den konzessionierten Lebensversicherungsgesellschaften bestellten Deckungskapitalien im Betrage von 384 Millionen Franken.
3) Davon 3,5 Zusatzrenten und Teuerungszulagen.
4) Davon 10,0 Abgangentschädigungen, Abfindungen während der Karenzzeit und übrige Leistungen.

Aus diesen Zahlen geht die Wichtigkeit der bestehenden Versicherungseinrichtungen klar hervor.

Führen uns schon die soziale und wirtschaftliche Bedeutung der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung und der zahlenmässige Umfang der bestehenden Versicherungseinrichtungen dazu, dieser Frage die grösste Beachtung zu schenken, so veranlasst uns aber auch das Bedürfnis der bereits Versicherten, Klarheit zu besitzen über ihre Stellung nach Inkrafttreten der eidgenössischen Versicherung, eine möglichst einfache und verständliche, für die Versicherten in jeder Hinsicht annehmbare Lösung zu suchen. Nichts könnte der Alters- und Hinterlassenenversicherung mehr schaden als ein Gefühl der Unsicherheit der bereits Versicherten über ihre Stellung, Rechte und Pflichten nach Annahme der neuen Vorlage.

2. Die ersten Vorschläge der Expertenkommission.

a. In Würdigung seiner grossen Bedeutung hat die eidgenössische Expertenkommission dem Problem von Anfang an die gebührende Beachtung geschenkt. Sie setzte für die Beratung des Problems eine Subkommission ein unter dem Vorsitze des Vizedirektors des eidgenössischen Versicherungsamtes, Herrn Dr. F. Walther. Die Ergebnisse ihrer Beratungen haben ihren Niederschlag im Bericht der Expertenkommission vom 16. März 1945 (S. 118—134 und S. 256—273) gefunden.

Im Bestreben, den bestehenden Versicherungseinrichtungen so weit als möglich entgegenzukommen und keiner derselben eine ihren besonderen Verhältnissen zuwiderlaufende Lösung aufzudrängen, beschloss die Expertenkommission, den bestehenden und künftig entstehenden Versicherungseinrichtungen die Wahlfreiheit zwischen folgenden Möglichkeiten der Einordnung in den Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu lassen.

aa. Stellung als nicht anerkannte Versicherungseinrichtung (S. 122 und 123 des Expertenberichtes).

Die nicht anerkannten Versicherungseinrichtungen würden neben der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung bestehen und zusätzliche, von der staatlichen Versicherung unabhängige Leistungen versichern.

bb. Stellung als anerkannte Versicherungseinrichtung (S. 123—128 des Expertenberichtes).

Die anerkannten Versicherungseinrichtungen würden die Versicherung für die bei ihnen Versicherten an Stelle der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung durchführen, wobei sie zwischen folgenden drei Anerkennungsformen wählen könnten:

— Anerkennung mit voller Rückversicherung: Die Versicherungseinrichtungen hätten für jeden bei ihnen Versicherten die vollen gesetzlichen Beiträge zu entrichten und würden damit den Anspruch auf die den geleisteten Beiträgen entsprechenden Renten erhalten.

— Anerkennung ohne Rückversicherung: Weder die Versicherungseinrichtungen noch die bei ihnen Versicherten hätten an die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung Beiträge zu bezahlen, noch erhielten sie von dieser irgendwelche Leistungen.

— Anerkennung mit teilweiser Rückversicherung¹⁾: Die Versicherungseinrichtungen hätten für die bei ihnen Versicherten grundsätzlich den minimalen Beitrag von 12 Franken zu entrichten und würden damit den Anspruch auf die gesetzlichen Mindestrenten erwerben.

b. Von den 59 offiziellen Vernehmlassungen zum Bericht der Expertenkommission nehmen deren 23 zur Frage der Berücksichtigung der bestehenden und künftig entstehenden Versicherungseinrichtungen überhaupt nicht Stellung. Eingehend wird auf diese Frage lediglich in den Vernehmlassungen der Spitzenverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer eingegangen, während die Kantone und die politischen Parteien, von einigen Ausnahmen abgesehen, dem Problem wenig Beachtung schenken. In den Vernehmlassungen, die sich zu der Frage äussern, wird ausnahmslos die Notwendigkeit einer angemessenen Berücksichtigung der bestehenden und künftig entstehenden Versicherungseinrichtungen bei der Durchführung der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung anerkannt. Nur fünf Vernehmlassungen befürworten ausdrücklich die Anerkennungsformen gemäss den Vorschlägen der Expertenkommission, währenddem in den meisten übrigen Vernehmlassungen eine einfachere Lösung gefordert wird. Von verschiedenen Kreisen wird postuliert, die Anerkennung mit minimaler Rückversicherung sei fallen zu lassen. Eine eingehende Darstellung der Äusserungen auf die Vorschläge der Expertenkommission finden sich im Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946 (S. 11 ff.).

3. Neue Vorschläge.

a. Im Bericht der Expertenkommission ist auf Seite 128 angekündigt worden, dass während der Beratungen von einem Kommissionsmitglied ein weiterer Vorschlag hinsichtlich der Art der Berücksichtigung der Versicherungseinrichtungen eingegangen sei, der noch besonderer Prüfung bedürfe. Der neue Vorschlag ist im Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946 einlässlich dargestellt. Er besteht im wesentlichen in folgendem:

Nach Auffassung des Antragstellers (Prof. Emile Marchand) vermögen weder die Nichtanerkennung noch die Anerkennung mit voller Rückversicherung als extreme Lösungen die Frage der Berücksichtigung der Versicherungseinrichtungen in ihrer Gesamtheit zu lösen. Für bestimmte Fälle zeige sich das Bedürfnis nach einer Zwischenlösung, «durch welche die Versicherungseinrichtung in den Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung einbezogen wird, aber gleichzeitig in möglichst grossem Ausmass auch für die gesetzlichen Leistungen Ver-

¹⁾ Die von der Expertenkommission als Anerkennung mit teilweiser Rückversicherung bezeichnete Anerkennungsform wird im folgenden zur Vermeidung von Verwechslungen «Anerkennung mit minimaler Rückversicherung» genannt.

sicherungs- und somit Risikoträger bleibt. Sie besteht darin, dass die anerkannten Versicherungseinrichtungen nur einen Teil der gesetzlichen Leistungen bei der Alters- und Hinterlassenenversicherung rückversichern können, indem sie die Rückversicherung auf den Ausgleich der Sozialleistungen beschränken.»

Der Vorschlag geht davon aus, dass in einem bestimmten Falle der Versicherte im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung, gestützt auf sein Erwerbseinkommen entweder zu den Empfängern von «Sozialzuschüssen» oder zu den «Solidaritätsbeitragspflichtigen» gehöre. Im erstern Fall müsse die Alters- und Hinterlassenenversicherung den Sozialzuschuss an die anerkannte Versicherungseinrichtung ausrichten, im letztern dagegen müsse die anerkannte Versicherungseinrichtung den festgestellten Solidaritätsbeitrag an die Alters- und Hinterlassenenversicherung leisten. Der Zahlungsverkehr zwischen den anerkannten Versicherungseinrichtungen und den zuständigen Ausgleichskassen würde sich demnach auf die Sozialzuschüsse sowie auf die Solidaritätsbeiträge beschränken; alles andere wäre Sache der anerkannten Versicherungseinrichtungen. Der Antragsteller bezeichnet den Einbezug derjenigen Teile der gesetzlichen Beiträge und Renten, welche einander nach Deckungskapitalprinzipien gleichwertig wären, in den Zahlungsverkehr zwischen den anerkannten Kassen und den Ausgleichskassen als Leerlauf, der durch das eben geschilderte Verfahren des Ausgleichs der Sozialleistungen vermieden werden könne. Die Lösung bringe den Vorteil, dass der anerkannten Versicherungseinrichtung die Risikodeckung und die Verwaltung der Kapitalrücklagen gewahrt blieben.

b. Der neue Vorschlag für die Anerkennung mit teilweiser Rückversicherung ist vom Bundesamt für Sozialversicherung in Verbindung mit dem eidgenössischen Versicherungsamt einlässlich geprüft worden. Wir verweisen auf die diesbezüglichen Ausführungen auf den Seiten 19—57 des Berichtes des Bundesamtes für Sozialversicherung an die eidgenössische Expertenkommission vom 2. März 1946 und namentlich auf die dort angeführten Gründe für die Ablehnung dieses Vorschlages (S. 47—57). Es geht daraus mit aller Deutlichkeit hervor, dass der neue Vorschlag sowohl aus grundsätzlichen Erwägungen wie aus technischen und psychologischen Gründen nicht verwirklicht werden kann. Er steht nach der Auffassung des Bundesamtes für Sozialversicherung in einem innern Widerspruch zum ganzen System der vorgesehenen Sozialversicherung, das im wesentlichen auf dem Prinzip des Umlageverfahrens beruht. Infolgedessen müssen die Beiträge unbedingt in ihrer Gesamtheit in den allgemeinen Kreislauf der Alters- und Hinterlassenenversicherung fließen. Jedes andere Vorgehen müsste das dem Sozialversicherungssystem innewohnende Prinzip der Solidarität zwischen jung und alt durchbrechen. Insbesondere wird in genanntem Bericht auch nachgewiesen, dass die Verwirklichung des neuen Vorschlages zu finanziellen Schwierigkeiten für die Alters- und Hinterlassenenversicherung führen könnte. Die Expertenkommission hat diesen Schlussfolgerungen des Bundesamtes für Sozialversicherung, die auf Seiten 108—110 des oben genannten Berichtes zusammengefasst sind, mit grosser Mehrheit zugestimmt.

c. In der Folge wurde im Schosse der Expertenkommission ein weiterer Vorschlag zur Diskussion gestellt, der sich an den soeben besprochenen neuen Vorschlag für die Anerkennung mit teilweiser Rückversicherung anlehnt, aber dessen Nachteile dadurch zu vermeiden versucht, dass die Berechnung der Sozialbeiträge und der Sozialrenten nicht mehr individuell, sondern nach einer «Globalmethode» zu erfolgen hätte. Die zu leistenden Sozialbeiträge und die zu empfangenden Sozialrenten wären periodisch und pauschal für jede Versicherungseinrichtung zu fixieren (vgl. S. 58 des Berichtes des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946). Da diesem Vorschlag aber die gleichen grundsätzlichen Einwände entgegenstehen wie dem neuen Vorschlag für die Anerkennung mit teilweiser Rückversicherung, wurde er nicht weiter verfolgt.

d. Die zahlreichen kritischen Äußerungen zu den ersten Vorschlägen der Expertenkommission sowie die Notwendigkeit der eingehenden Prüfung der neuen Vorschläge haben das Bundesamt für Sozialversicherung bewogen, die Frage der Berücksichtigung der bestehenden und künftig entstehenden Versicherungseinrichtungen einer nochmaligen gründlichen Überprüfung zu unterziehen und insbesondere zu untersuchen, ob die ersten Vorschläge der Expertenkommission aufrechterhalten bleiben können. Gestützt auf diese Untersuchungen ist das Bundesamt dazu gekommen, der Expertenkommission in seinem Bericht vom 2. März 1946 vorzuschlagen, die Möglichkeit der Anerkennung mit minimaler Rückversicherung und der Anerkennung ohne Rückversicherung fallen zu lassen und nur noch zwei Methoden der Berücksichtigung von Versicherungseinrichtungen vorzusehen: die «Nichtanerkennung» sowie die «Anerkennung mit voller Rückversicherung», gleichzeitig aber die ursprünglich vorgesehene Form der Anerkennung mit voller Rückversicherung in wesentlichen Punkten zu verbessern und zu vereinfachen.

4. Die definitive Stellungnahme der Expertenkommission.

a. Die Expertenkommission gab sich Rechenschaft darüber, dass die Form der Anerkennung ohne Rückversicherung in den Vernehmlassungen zum Expertenbericht eine sehr kühle und zum Teil ablehnende Aufnahme gefunden hat, was begreiflich erscheint, da Versicherungseinrichtungen, welche diese Methode der Anerkennung wählen würden, automatisch der Zuschüsse der öffentlichen Hand an die Alters- und Hinterlassenenversicherung verlustig gehen würden. Die Expertenkommission kam daher zum Schluss, dass die Form der Anerkennung ohne Rückversicherung fallen zu lassen sei.

b. Auch die von der Expertenkommission ursprünglich in Aussicht genommene Form der Anerkennung mit minimaler Rückversicherung fand bei den beteiligten Kreisen keine Unterstützung. Diese Anerkennungsform käme darauf hinaus, dass die so anerkannten Kassen teilweise auf die öffentlichen Zuschüsse verzichten müssten. Auch die Durchführung dieser Form der Anerkennung wäre reichlich kompliziert. Überdies lässt sich die Methode mit mini-

maler Rückversicherung nicht gut mit dem ganzen System der Sozialversicherung vereinbaren. Auch diese Anerkennungsmethode steht im Widerspruch zum ganzen Sinn und Geist des vorgesehenen Systems der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Die Expertenkommission hat deshalb beschlossen, auch diese Form der Anerkennung fallen zu lassen.

c. Die Expertenkommission schlägt nunmehr entsprechend den Anträgen des Bundesamtes für Sozialversicherung vor, den Versicherungseinrichtungen nur zwei Möglichkeiten der Berücksichtigung im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung einzuräumen, nämlich

aa. der Weiterbestand als nicht anerkannte Versicherungseinrichtung, als sogenannte Zusatzkasse, wobei den nicht anerkannten Versicherungseinrichtungen die Befugnis einzuräumen ist, ihre statutarischen Bestimmungen den durch die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung entstehenden neuen Verhältnissen anzupassen;

bb. die Anerkennung im Sinne der Anerkennung mit voller Rückversicherung, wobei der ursprünglich vorgesehene Mechanismus der vollen Rückversicherung in verschiedener Hinsicht zu vereinfachen und den praktischen Bedürfnissen anzupassen ist.

5. Die Stellung der Versicherungseinrichtungen im vorliegenden Projekt.

Nachdem die Expertenkommission in Übereinstimmung mit dem Bundesamt für Sozialversicherung zum Schluss gekommen war, dass praktisch nur noch zwei Formen der Berücksichtigung der bestehenden Versicherungseinrichtungen in Frage kommen können, hatten wir uns schlüssig zu werden, ob diese Folgerung wirklich der tatsächlichen Lage entspreche. Dabei war insbesondere zu berücksichtigen, dass zwar hinsichtlich des Fallenlassens der Methoden der Anerkennung mit minimaler Rückversicherung und der Anerkennung ohne Rückversicherung in der Expertenkommission Übereinstimmung herrschte, dass jedoch drei Mitglieder der Expertenkommission bis zuletzt die Meinung vertreten hatten, dass der neue Vorschlag für die Zulassung der Anerkennung mit teilweiser Rückversicherung verwirklicht werden sollte. Für unsere Stellungnahme waren folgende Momente massgebend:

a. Die Gründlichkeit und die Objektivität der Untersuchungen des Bundesamtes für Sozialversicherung sind nicht bestritten worden.

b. Die im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung zur Durchführung kommenden Methoden der Anerkennung von Versicherungseinrichtungen dürfen dem innern Wesen und dem Sinn und Geist der Sozialversicherung nicht widersprechen.

c. Es ist von ausschlaggebender Bedeutung, dass für die Berücksichtigung der bestehenden Versicherungseinrichtungen im Rahmen der Sozialversicherung ein möglichst einfacher und leichtverständlicher Weg gefunden wird, der keinen Zweifel über die tatsächlichen praktischen und finanziellen Folgen sowohl für die Versicherungseinrichtung als auch für die Sozialversicherung aufkommen lassen kann. Das Gesetz muss für die bestehenden Versicherungseinrichtungen

klare und übersichtliche finanzielle Verhältnisse schaffen und darf keinen Zweifel darüber lassen, dass durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung die legitimen Interessen der Versicherungseinrichtungen gewahrt bleiben.

d. Es muss Sicherheit dafür bestehen, dass die im Gesetz vorgeschlagene Methode der Berücksichtigung der Versicherungseinrichtungen bei der grossen Mehrheit der bestehenden Kassen auf Zustimmung rechnen kann.

Prüft man den neuen Vorschlag auf teilweise Rückversicherung an diesen Kriterien, so ergibt sich, dass er vor ihnen nicht standhalten kann. Die Ausführungen des Bundesamtes für Sozialversicherung in dem wiederholt zitierten Bericht vom 2. März 1946 legen eindeutig dar, dass der Vorschlag auf teilweise Rückversicherung mit dem innern Wesen der zu schaffenden Sozialversicherung nicht vereinbar ist. Der Vorschlag auf teilweise Rückversicherung muss als ausserordentlich kompliziert und technisch sehr schwer durchführbar bezeichnet werden. Für einen Nichtfachmann ist die vorgeschlagene Methode und namentlich ihre praktische Anwendung unverständlich. Die Verwirklichung des Vorschlages auf teilweise Rückversicherung ist praktisch auch nicht nötig, da die Vertreter der Lebensversicherungsgesellschaften im Schosse der Expertenkommission die Erklärung abgegeben haben, dass für ihre Bedürfnisse die Formen der Nichtanerkennung sowie der Anerkennung mit voller Rückversicherung unter Anwendung der noch zu erläuternden Saldomethode völlig hinreichend seien, und andererseits Vertreter massgebender Pensionskassen der Meinung sind, dass für sie die Form der teilweisen Rückversicherung ebenfalls entbehrlich sei. Endlich mussten wir uns davon überzeugen, dass bei der Verwirklichung des neuen Vorschlages für die Anerkennung mit teilweiser Rückversicherung die Wahl geeigneter Rechnungsgrundlagen zu grössten Schwierigkeiten führen müsste und die finanziellen Konsequenzen für den Finanzhaushalt der Alters- und Hinterlassenenversicherung unübersehbar wären.

Gestützt auf diese Erwägungen sind wir nach sorgfältiger Prüfung der ganzen Sachlage zur Auffassung gelangt, dass die definitive Stellungnahme der Expertenkommission, die sich auf die wohlfundierten Untersuchungen des Bundesamtes für Sozialversicherung stützt, die richtige ist, so dass die Form der teilweisen Rückversicherung aus grundsätzlichen, technischen und finanziellen Erwägungen fallen gelassen werden kann. Wir wissen uns damit in Übereinstimmung mit dem wissenschaftlichen Experten des Bundesamtes für Sozialversicherung, Herrn Prof. Dr. W. Saxer. Auf der andern Seite sehen wir keinen Grund, die von der Expertenkommission ursprünglich vorgesehenen Anerkennungsformen, die in der Folge von ihr selbst fallen gelassen worden sind, wieder aufzunehmen. Wir haben daher die endgültigen Vorschläge der Expertenkommission dem Gesetzesentwurf zugrunde gelegt und sehen dementsprechend nur noch zwei Möglichkeiten der Berücksichtigung der Versicherungseinrichtungen vor:

die Nichtanerkennung;

die Anerkennung gemäss den verbesserten Vorschlägen der Expertenkommission für die Anerkennung mit voller Rückversicherung.

II. Die anerkannten Versicherungseinrichtungen.

1. Die Bedeutung der Anerkennung.

Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Form der Anerkennung entspricht, wie wir bereits ausgeführt haben, grundsätzlich der von der Expertenkommission vorgeschlagenen Anerkennung mit voller Rückversicherung (vgl. S. 123—125 des Expertenberichtes). Es liegen ihr die gleichen Gedankengänge zugrunde, welche die Expertenkommission dazu bewogen haben, das Institut der Anerkennung vorzusehen.

Das Problem der Anerkennung stellt sich insbesondere für Versicherungseinrichtungen mit relativ hohen Beitragsansätzen. Müssten die Beiträge der Versicherten und deren Arbeitgeber für die staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung auf alle Fälle zusätzlich erbracht werden, so würde dies oft zu einer untragbaren Doppelbelastung und vielleicht auch zu einer unerwünschten Überversicherung führen. Wir werden unter Ziff. III zeigen, dass jede Versicherungseinrichtung zwar der Doppelbelastung durch die Anpassung der eigenen Prämien an die neue Situation ausweichen kann. Ein derartiger Abbau der eigenen Versicherungstätigkeit wird jedoch nicht allen bestehenden Versicherungseinrichtungen erwünscht sein. Es ist deshalb notwendig, die Möglichkeit der Anerkennung im Gesetz zu verankern. Die Anerkennung bedeutet grundsätzlich nichts anderes, als dass eine Versicherungseinrichtung die staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung in ihrem Rahmen selbst durchführt.

2. Die Stellung der anerkannten Versicherungseinrichtungen und der bei ihnen versicherten Personen im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Die Anerkennung einer Versicherungseinrichtung wirkt sich primär darin aus, dass die Versicherungseinrichtung für die bei ihr versicherten Personen und allenfalls für deren Arbeitgeber die gesetzlichen Beiträge zu bezahlen hat und dafür auf die den Versicherten zukommenden gesetzlichen Renten Anspruch erheben kann. Die Versicherungseinrichtung tritt also gegenüber der zuständigen Ausgleichskasse an Stelle der Beitragspflichtigen und der Rentenberechtigten. Demgemäss gestaltet sich das Verhältnis zwischen einer anerkannten Versicherungseinrichtung und der zuständigen Ausgleichskasse der Alters- und Hinterlassenenversicherung nach folgenden Grundsätzen:

a. Die anerkannte Versicherungseinrichtung bezahlt der Ausgleichskasse die Beiträge, welche von den bei ihr versicherten Personen und allenfalls deren Arbeitgebern auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen geschuldet werden. Sie übernimmt jedoch nur die auf Grund der von ihr erfassten Besoldung (gewöhnlich «versicherte Besoldungen» genannt) zu berechnenden Beiträge. Verfügt ein Versicherter über Einkommensbestandteile, die nicht zur versicherten Besoldung gehören (z. B. Nebenbezüge, Teuerungszulagen, nicht versicherte Besoldungsquoten oder Bezüge aus

einem Nebenberuf), so sind die Beiträge von diesem Einkommen direkt vom Versicherten und gegebenenfalls von seinem Arbeitgeber der Ausgleichskasse zu entrichten. Sowohl über die von der Versicherungseinrichtung für einen Versicherten bezahlten Beiträge sowie über die von diesem direkt der Ausgleichskasse entrichteten Beiträge werden individuelle Beitragskonten geführt, so dass bei Eintritt des Rentenfalles durch den Zusammenzug aller individuellen Beitragskonten ohne weiteres die gesamte Beitragsleistung eines Versicherten ermittelt werden kann. Nähere Ausführungen darüber finden sich im Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946 (S. 74—79).

b. Die Versicherungseinrichtung bezieht von der zuständigen Ausgleichskasse die gesetzlichen Renten für die bei ihr versicherten Personen. Diese Renten werden nach den im Abschnitt C erläuterten allgemeinen Bestimmungen auf Grund der Beiträge berechnet, welche die Versicherungseinrichtung für den Versicherten bezahlt hat, wobei selbstverständlich auch die Beitragsdauer zu berücksichtigen ist. Hat die Versicherungseinrichtung für einen Versicherten alle von diesen und gegebenenfalls seinem Arbeitgeber während der ganzen Dauer der Beitragspflicht geschuldeten Beiträge entrichtet, so erhält sie die ungekürzte gesetzliche Rente. Hat aber eine Versicherungseinrichtung für einen Versicherten nur einen Teil der gesetzlichen Beiträge bezahlt, was zum Beispiel dann der Fall ist, wenn nicht das gesamte Einkommen des Versicherten in die versicherte Besoldung einbezogen war oder wenn der Versicherte der Versicherungseinrichtung nicht während der ganzen Dauer seiner Beitragspflicht angehörte, so muss die Rente in zwei Teile zerlegt werden, wobei der eine Teil der Versicherungseinrichtung, der andere Teil direkt dem Versicherten zukommt. Die Zerlegung erfolgt, indem zuerst der durchschnittliche Jahresbeitrag des Versicherten (Masszahl) und anschliessend der durchschnittliche Jahresbeitrag, welcher sich auf Grund der von der anerkannten Versicherungseinrichtung für den Versicherten bezahlten Beiträge ergibt (Hilfsmasszahl), berechnet wird. Die der Versicherungseinrichtung zukommende Rente wird auf Grund der Hilfsmasszahl unter Berücksichtigung der Beitragsdauer berechnet. Hat die Versicherungseinrichtung die Beiträge für einen Versicherten nicht während der ganzen Zeit, in welcher der Versicherte beitragspflichtig war, geleistet, so finden die in Abschnitt C unter Ziff. IV/5 erörterten Kürzungsregeln Anwendung. Ist die auf Grund der Hilfsmasszahl und allenfalls in Anwendung der Kürzungsregeln der Versicherungseinrichtung zukommende Rente niedriger als die sich auf Grund der Masszahl ergebende Rente, so erhält der Versicherte die Differenz von der Ausgleichskasse ausbezahlt. Die dem Versicherten direkt zukommenden Rententeile werden insbesondere bei den Invaliden relativ hoch ausfallen. Für diese kann nämlich die Versicherungseinrichtung die Rückversicherungsbeiträge nur so lange bezahlen, als sie selbst statutarische Beiträge von diesen Personen vor Eintritt der Invalidität einkassiert. Nach Eintritt der Invalidität erhält der Invalide

eine statutarische Rente und gehört dann in bezug auf die Alters- und Hinterlassenenversicherung im allgemeinen zur Kategorie der Nicht-erwerbstätigen, welche feste Kopfbeiträge entrichten. Der Invalide würde nicht verstehen, wenn er für diese persönliche, oft langdauernde Beitragsleistung keine Rente erhielte. Durch die vorgesehene Rentenaufteilung zwischen Versicherungseinrichtung und Versicherten wird es möglich, die oft niedrigen Invalidenrenten, welche nach Erreichung des 65. Altersjahres von der Versicherungseinrichtung in unveränderter Höhe weiter entrichtet werden, durch einen direkten Zuschuss zu erhöhen.

Das nachfolgende Beispiel zeigt, dass diese Berechnungen in einfacher Weise durchgeführt werden können. Ein Versicherter, der bei Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung 20jährig war, sei als 30jähriger in eine anerkannte Versicherungseinrichtung eingetreten. Nach Ablauf von 25 Jahren, also als 55jähriger, werde er invalid. Seine gesetzlichen Beiträge setzen sich in einem solchen Falle beispielsweise wie folgt zusammen:

<i>aa.</i> Beiträge auf der Besoldung vor Eintritt in die Versicherungseinrichtung:		Franken
Alter 20—30: 10 Beitragsjahre, 4 Prozent von Fr. 4000 = Fr. 160. Total Fr. 160×10 .		1600
<i>bb.</i> Beiträge auf der von der Versicherungseinrichtung erfassten Besoldung:		
Alter 30—55: 25 Beitragsjahre, 4 Prozent von Fr. 5000 = Fr. 200. Total Fr. 200×25 .		5000
<i>cc.</i> Beiträge als Invaliden:		
Alter 55—65: 10 Beitragsjahre, Kopfbeitrag als Nichterwerbstätiger zu Fr. 120 pro Jahr. Total Fr. 120×10		1200
<i>dd.</i> Beiträge auf Nebenverdienst während vereinzelter Jahren:		
z. B. 4 Prozent von Fr. 20 000		800
Beitragsleistung insgesamt.		<u>8600</u>
Gesetzliche Grössen: Masszahl 8600:45 = 191		
Ehepaar-Altersrente		2051
Kassengrössen: Hilfsmasszahl 5000:25 = 200		
Ehepaar-Altersrente auf Grund der Hilfsmasszahl (gekürzte Vollrente 25/45)		1476
Auszahlungen:		
an die anerkannte Kasse		1476
an den Versicherten die Differenz von		<u>575</u>
Somit gesamte gesetzliche Ehepaar-Altersrente wie oben		<u>2051</u>

c. Wie verhält es sich nun, wenn ein Versicherter aus einer anerkannten Versicherungseinrichtung während der Versicherungsdauer austritt? Es

stellt sich in diesem Rahmen das Problem der Mutationen. Tritt ein Versicherter vor Eintritt des statutarischen Versicherungsfalles aus einer anerkannten Versicherungseinrichtung aus, so kommen letzterer keine Rückversicherungsleistungen zu, da der Versicherte bei Eintritt des gesetzlichen Versicherungsfalles in keiner Weise mehr mit ihr verbunden ist. In solchen Fällen wird die Versicherungseinrichtung die für den austretenden Versicherten bezahlten gesetzlichen Beiträge mit der ihm geschuldeten statutarischen Abfindungssumme verrechnen. Ein Zahlenbeispiel möge diesen Vorgang erläutern. Ein Versicherter hat während 20 Jahren statutarische Beiträge in der Höhe von 6 Prozent seiner jährlichen Besoldung von 5000 Franken entrichtet. Auf diese Weise hat er selber insgesamt 6000 Franken als Beiträge an seine Pensionskasse entrichtet. Sofern die Statuten als Abgangsentschädigung lediglich die Rückzahlung der Beiträge vorsehen, würde diesem Versicherten ein Anrecht auf 6000 Franken als Abfindungssumme zustehen. Die Versicherungseinrichtung hat aber für ihn persönlich 2 Prozent seiner Besoldung als Rückversicherungsbeiträge entrichtet, im gesamten also 2000 Franken. Die Pensionskasse wird dem Austretenden also nur 6000 minus 2000 Franken = 4000 Franken aushändigen können. Für die abgezogenen 2000 Franken bleibt jedoch dem Versicherten sein Anspruch auf die gesetzlichen Leistungen aus der Alters- und Hinterlassenenversicherung auch nach seinem Austritt voll erhalten. Eine analoge Operation würde vorgenommen, wenn die Abfindung die statutarischen Beiträge des Arbeitgebers mitberücksichtigen würde. Alsdann könnte die Versicherungseinrichtung die Summe der vierprozentigen Beiträge in Abzug bringen. Tritt der Versicherte in eine andere anerkannte Versicherungseinrichtung ein, so wird diese ein neues individuelles Beitragskonto eröffnen, auf welchem wiederum nur die durch sie entrichteten Rückversicherungsbeiträge eingetragen werden. Das Konto bei der Kasse, der der Versicherte vorher angehörte, bleibt einfach weiterbestehen, bis es bei Eintritt des gesetzlichen Versicherungsfalles mit den übrigen Konten des Versicherten vereinigt wird. Diese Ausführungen zeigen, dass sich das Problem der Mutationen in äusserst einfacher Weise lösen lässt.

d. Die gleichzeitige Beitragsleistung mehrerer anerkannter Versicherungseinrichtungen für einen Versicherten soll gemäss dem vorliegenden Gesetzesentwurf nicht gestattet werden. Eine andere Regelung wäre übrigens für keine der betreffenden anerkannten Kassen von grossem Interesse. Die den Versicherungseinrichtungen zukommenden Rückversicherungsleistungen müssten nach irgendeinem, dem Rentensystem der Alters- und Hinterlassenenversicherung fremden Schlüssel zwischen den Kassen aufgeteilt werden, so dass die betreffenden Versicherten für ihre Kassen zu Verlustquellen würden. Ist ein Angehöriger einer anerkannten Versicherungseinrichtung zugleich Mitglied einer andern anerkannten Versicherungseinrichtung, so muss er bei letzterer als sogenannter Spareinleger behandelt werden.

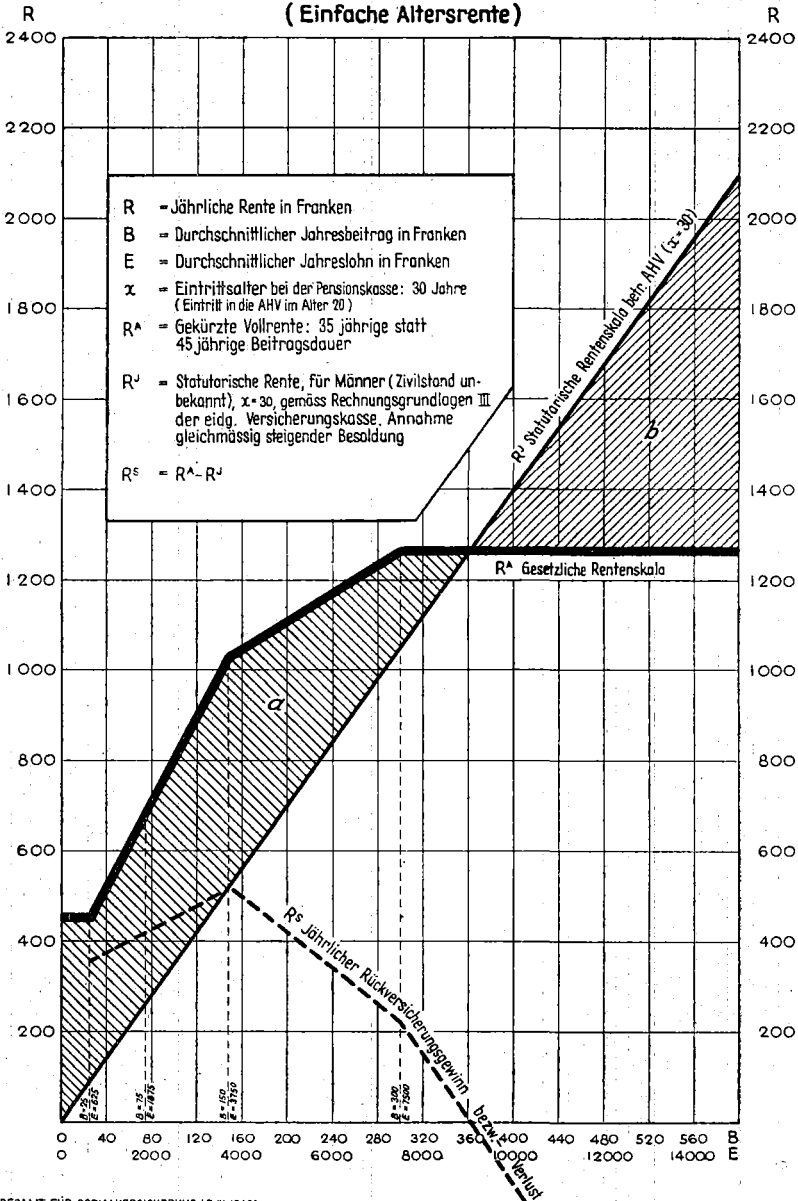
3. Die finanziellen Rückwirkungen der Anerkennung.

a. Die Bezahlung der Rückversicherungsbeiträge gestattet die Anwendung des Prinzipes der Solidarität von jung und alt auch bei den Angehörigen der anerkannten Versicherungseinrichtungen. Gleichzeitig wird aber durch das Spiel des Rückversicherungsmechanismus die wirtschaftliche Solidarität unter den gesetzlich Versicherten voll gewahrt. So erhält eine anerkannte Versicherungseinrichtung einerseits für die den untern und mittleren Besoldungsschichten angehörigen Versicherten als Gegenleistung der vierprozentigen Rückversicherungsbeiträge höhere Renten, als es den entrichteten Beiträgen entsprechen würde, und andererseits muss die Versicherungseinrichtung für die Angehörigen der obern Besoldungsschichten die Solidaritätsbeiträge entrichten. Setzt sich also der Versichertenbestand einer anerkannten Versicherungseinrichtung vorwiegend aus Angehörigen der untern und mittleren Besoldungsklassen zusammen, so wird sie mehr an Gegenleistungen erhalten, als es den abgelieferten Rückversicherungsbeiträgen entsprechen würde. Bei einer Zusammensetzung aus vorwiegend Hochbesoldeten wird das Gegenteil eintreten. Im ersten, häufigeren Fall wird die anerkannte Kasse einen sogenannten Rückversicherungsgewinn verzeichnen, im letzteren, selteneren einen Rückversicherungsverlust; eine Pensionskasse dürfte sich jedoch kaum um die Anerkennung bewerben, wenn sie keinen Gewinn erhoffen kann.

Wie sich der Rückversicherungsgewinn im Einzelfall bilden kann, sei anhand der nachfolgenden graphischen Darstellung Nr. 4 in schematischer Weise kurz erläutert.

Mit den auf der untern Skala (B) eingetragenen vierprozentigen gesetzlichen Jahresbeiträgen könnte die betrachtete Pensionskasse nach Deckungskapitalverfahren jene einfachen Altersrenten finanzieren, welche auf der geraden Linie «Statutarische Rentenskala» am linken Rand (Skala R) abgelesen werden können. Mit einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von 200 Franken (Jahresbesoldung 5000 Franken) wäre es zum Beispiel unter den der Darstellung zugrunde liegenden Voraussetzungen möglich, eine einfache Altersrente von ca. 700 Franken zu finanzieren. Die Pensionskasse wird aber nach Ablieferung der vierprozentigen Beiträge an die Ausgleichskasse nicht mehr imstande sein, diesen statutarischen Rententeil selbst aufzubringen. An deren Stelle erhält sie jedoch von der Ausgleichskasse die gesetzlichen einfachen Altersrenten, welche aus der «gesetzlichen Rentenskala» abgelesen werden können. Im gewählten Beispiel erhielte sie an Stelle der oben erwähnten 700 Franken eine jährliche Rente von ca. 1100 Franken, würde also einen jährlichen Rückversicherungsgewinn von ca. 400 Franken machen. Dieser kann auf dem gestrichelten gebrochenen Linienzug «Jährlicher Rückversicherungsgewinn» abgelesen werden. Es geht aus der Darstellung hervor, dass bei den gewählten Voraussetzungen für kleinere Einkommen als 9000 Franken im Jahr die Rückversicherung günstig ausfällt (Fläche a) und für höhere ungünstig (Fläche b). In den weitaus meisten

DIE RÜCKVERSICHERUNG (Einfache Altersrente)



Versicherungseinrichtungen wird das Total der Gewinne jenes der Verluste übersteigen, so dass sich fast immer durch die Verrechnung der Einzelgewinne mit den Einzelverlusten ein pauschaler Rückversicherungsgewinn ergeben dürfte.

b. Die Frage, auf welche Weise die Versicherungseinrichtungen einen Rückversicherungsgewinn verwenden können, beantwortet sich verschieden, je nachdem es sich um eine anerkannte Versicherungseinrichtung handelt, die sich im finanziellen Gleichgewicht befindet, oder ob es sich um eine Versicherungseinrichtung handelt, die ein sogenanntes technisches Defizit aufweist. Dieser Frage ist im Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946 ein ganzes Kapitel gewidmet (vgl. S. 88—97), worauf wir ausdrücklich verweisen möchten. Wir können in diesem Zusammenhang das ganze Problem nur kurz andeuten.

Wenn sich die technische Bilanz einer Pensionskasse im Gleichgewicht befindet, d. h. die laufenden und künftigen Verpflichtungen durch die künftigen statutarischen Beiträge sowie durch einen vorhandenen Fonds voll gedeckt sind, so kann der Rückversicherungsgewinn wahlweise wie folgt verwendet werden:

- zur Erhöhung der statutarischen Renten;
- zur Senkung der statutarischen Beiträge;
- zur Vorverlegung des Rücktrittsalters.

Die Pensionskassen können den Rückversicherungsgewinn individuell auf die betreffenden Versicherten umlegen oder ihn ihren Versicherten durch pauschale Massnahmen zukommen lassen. Auf jeden Fall muss der Rückversicherungsgewinn jedoch nach sozialen Gesichtspunkten unter die Versicherten verteilt werden, wie dies im Gesetzesentwurf ausdrücklich vorgeschrieben wird. Die Versicherungseinrichtungen sollen damit grundsätzlich in erster Linie jene Kategorien von Versicherten begünstigen, die allgemein durch die Alters- und Hinterlassenenversicherung bevorzugt werden, also die Angehörigen der niedern Einkommensklassen.

Befindet sich eine anerkannte Versicherungseinrichtung nicht im Gleichgewicht, weist sie vielmehr ein sogenanntes technisches Defizit auf, so sind ihre statutarischen Verpflichtungen nicht voll gedeckt. Es wäre infolgedessen nicht möglich, z. B. an eine Erhöhung der Renten zu denken, bevor das technische Defizit getilgt ist. Anerkannte Versicherungseinrichtungen mit technischen Defiziten können daher den Rückversicherungsgewinn in erster Linie zur Tilgung des vorhandenen Fehlbetrages benutzen. Beispiele für derartige sogenannte Sanierungsoperationen finden sich im Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung an die Expertenkommission (vgl. S. 92—96). Diese Sanierungsmassnahmen sind durchaus statthaft. Auf jeden Fall gehen sie nicht auf Kosten der Alters- und Hinterlassenenversicherung, denn diese erhält nach wie vor von der anerkannten Versicherungseinrichtung ihre vollen gesetzlichen

Beiträge und bezahlt ihnen nur die entsprechenden gesetzlichen Renten. Andererseits kann sich eine Kasse nur sanieren, wenn sie genügend Angehörige der untern und mittleren Besoldungsklassen aufweist. In diesem Fall kommen aber die Rückversicherungsgewinne ebenfalls den Versicherten zu, denn, wie ein vom Bundesamt für Sozialversicherung im Bericht vom 2. März 1946 veröffentlichtes Beispiel zeigt, müssten sich die Versicherten ohne die Sanierung durch den Rückversicherungsgewinn eine Erhöhung der statutarischen Beiträge bis zu 50 Prozent oder eine Reduktion der statutarischen Renten um ca. 20 Prozent gefallen lassen, um die notwendige Sanierungsoperation früher oder später durchführen zu können. Es wird nicht zuletzt eine der erfreulichen Auswirkungen der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung sein, wenn dadurch das schweizerische Pensionskassenwesen auf eine gesunde Grundlage gestellt werden kann. Der statutarisch zugesicherte Versicherungsschutz kann auf diese Weise gefestigt werden.

4. Der Zahlungsverkehr der anerkannten Versicherungseinrichtungen.

Während einer Rechnungsperiode hat eine anerkannte Versicherungseinrichtung eine bestimmte Summe an gesetzlichen Beiträgen an die zuständige Ausgleichskasse der Alters- und Hinterlassenenversicherung abzuführen. Andererseits erhält sie von derselben Ausgleichskasse während der gleichen Rechnungsperiode eine gewisse Rentensumme. Es ist naheliegend, dass diese Einnahmen und Ausgaben miteinander verrechnet und nur die Überschüsse überwiesen werden, wie dies auch bei den Ausgleichskassen geschieht. Während der ersten 10—15 Jahre dürfte allgemein die Summe der abzuliefernden Beiträge jene der zu erhaltenden Renten übersteigen, so dass anfänglich nur effektive Zahlungen der anerkannten Versicherungseinrichtung an die Ausgleichskasse zu verzeichnen sein werden.

Der periodische Ausgleich zwischen Beitrags- und Rentenzahlungen dürfte bei vielen Pensionskassen möglich sein. Bei manchen Kassen könnte jedoch der periodische Zahlungsausgleich zu Tresorerieschwierigkeiten führen, insbesondere bei älteren Kassen, welche die eingehenden statutarischen Beiträge laufend zur Auszahlung der statutarischen Renten benötigen. Auf grosse Schwierigkeiten würde der periodische Ausgleich insbesondere bei den Stiftungen, Vereinen oder Genossenschaften mit Gruppenversicherungsverträgen stossen. So erhält z. B. eine Stiftung, welche mit einer konzessionierten Lebensversicherungsgesellschaft einen Gruppenversicherungsvertrag zugunsten der Arbeitnehmer eines Betriebs abgeschlossen hat, vom Arbeitgeber die statutarischen Beiträge, liefert sie jedoch sofort als Versicherungsprämien an die Versicherungsgesellschaft ab, so dass sie im allgemeinen über keine eigenen Mittel verfügt. Sie wäre also gar nicht in der Lage, der Ausgleichskasse die gesetzlichen Beiträge zu entrichten. Für diese Fälle sehen wir gemäss den Vorschlägen der Expertenkommission die sogenannte Saldomethode vor, bei welcher die anerkannte Versicherungseinrichtung den jährlichen Beitragsüber-

schuss nicht der zuständigen Ausgleichskasse abzuliefern, sondern lediglich als Schuld an die Ausgleichskasse zu verbuchen hat. Erst wenn der jährliche Rechnungsverkehr zugunsten der anerkannten Versicherungseinrichtung lautet, also im allgemeinen nach 10—15 Jahren, wird diese Schuld durch die steigenden Rentenzahlungen amortisiert. Nach der gänzlichen Amortisation, welche sich im Falle eines in der technischen Bilanz festgestellten Rückversicherungsgewinnes zwangsläufig ergibt, wird die Ausgleichskasse die Überschüsse der jährlichen Rentenzahlungen über die gesetzlichen Beitragsleistungen an die anerkannten Versicherungseinrichtungen laufend ausbezahlen. Folgende Tabelle wird gestatten, sich über den Verlauf des Rechnungsverkehrs bei Anwendung der Saldomethode ein genaues Bild zu verschaffen. Es handelt sich dabei um eine kleine Pensionskasse mit ca. 60 Aktivmitgliedern, deren Bestand sich fortwährend erneuert:

Beträge in Franken.

Versicherungsjahr	Beiträge an die AHV	Renten von der AHV	Jährlicher Saldo* zugunsten der anerkannten Kasse ¹⁾	Aufgezinsten Saldo zugunsten der anerkannten Kasse ¹⁾
1	13 060	—	— 13 060	— 13 060
5	13 060	5 140	— 7 920	— 66 000
10	13 060	13 750	+ 690	— 91 000
15	13 060	21 520	+ 8 460	— 71 000
20	13 060	25 780	+ 12 720	— 20 000
25	13 060	28 940	+ 15 880	+ 59 000
30	13 060	30 220	+ 17 160	+ 165 000

¹⁾ — = Schuld der anerkannten Versicherungseinrichtung an die AHV.
+ = Guthaben der anerkannten Versicherungseinrichtung bei der AHV.

Es ist zu beachten, dass der negative Saldo, d. h. die Schuld gegenüber der Ausgleichskasse immer durch einen entsprechenden Fonds gedeckt ist. Hätte die anerkannte Versicherungseinrichtung den jährlichen Saldo laufend ausgeglichen, so würde sie über einen entsprechend kleineren Fonds verfügen. Bei den Stiftungen, Vereinen oder Genossenschaften mit Gruppenversicherungen hingegen ist kein entsprechender Fonds vorhanden. Dafür besteht bei der Versicherungsgesellschaft das aus den statutarischen Beiträgen geäußerte Deckungskapital, welches für die Stiftung ein Guthaben darstellt. Die Schuld der Stiftung an die Alters- und Hinterlassenenversicherung ist also durch ein Guthaben bei der Versicherungsgesellschaft gedeckt. Aus diesen kurzen Betrachtungen geht hervor, dass bei Stiftungen, Vereinen oder Genossenschaften mit Gruppenversicherungsverträgen das Verhältnis zur Versicherungsgesellschaft dank der Anwendung der Saldomethode in keiner Weise gestört

wird. Die Versicherungsgesellschaft kann aus den gesetzlichen Beiträgen weiterhin Deckungskapitalien für ihre Versicherten bestellen. Diese Feststellung ist für uns besonders wertvoll, denn dank der Saldomethode können auch die Interessen der Versicherungsgesellschaften im Rahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung gewahrt bleiben. Die Stiftungen mit Gruppenversicherungen sowie die autonomen Versicherungseinrichtungen, welche die Saldomethode anwenden, sind während der ersten 10—15 Jahre der Wirksamkeit der Alters- und Hinterlassenenversicherung als Bankiers der Alters- und Hinterlassenenversicherung zu betrachten. Sie verwalten nämlich einen Teil des Ausgleichsfonds. Nähere Ausführungen über die Saldomethode finden sich auf Seiten 98—102 des Berichtes des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946.

Es ist selbstverständlich, dass die der Ausgleichskasse geschuldeten Überschüsse der Beiträge über die Renten, d. h. der aufgezinste negative Saldo, durch Anlage in mündelsicheren Wertpapieren sichergestellt werden muss. Bei den Gruppenversicherungen erübrigt sich eine solche Bestimmung, da die von den konzessionierten Gesellschaften verwalteten Deckungskapitalien bereits gemäss dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1930 (Sicherstellungsgesetz) sichergestellt sind.

5. Die Anerkennungsbedingungen.

Angesichts der Bedeutung der den anerkannten Versicherungseinrichtungen einzuräumenden Rechte und aufzuerlegenden Verpflichtungen ist es selbstverständlich, dass nur solche Versicherungseinrichtungen anerkannt werden können, die Gewähr für die strikte Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften bieten. Die Anerkennung muss daher an bestimmte Bedingungen geknüpft werden, welche im folgenden kurz erläutert seien:

a. Es können nur Versicherungseinrichtungen anerkannt werden, die eigene Rechtspersönlichkeit haben, also in der Form einer Stiftung, eines Vereins oder einer Genossenschaft bestehen oder öffentlich-rechtliche Anstalten darstellen. Die Aufstellung dieser Bedingung drängt sich aus folgenden Gründen auf:

- aa. Die Versicherungseinrichtung muss über rechtskräftige Statuten oder Reglemente, die nur in gesetzlich vorgeschriebener Form abgeändert werden können, verfügen, welche die Rechte und Pflichten der Versicherungseinrichtung sowie der bei ihr versicherten Personen eindeutig umschreibt, ansonst keine Gewähr für die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen (beispielsweise über die Verwendung des Rückversicherungsgewinnes) besteht.
- bb. Einer rechtlich unselbständigen, beispielsweise von einem Arbeitgeber abhängigen Versicherungseinrichtung dürfen die Ansprüche der Versicherten gegenüber der Ausgleichskasse nicht übertragen werden, ansonst diese rechtlich als Aktiven des Arbeitgebers gelten und somit

im Konkursfalle in die Konkursmasse des Arbeitgebers fallen würden. Wohl könnten im Gesetz gewisse Schutzbestimmungen aufgenommen werden, um die Ansprüche der Arbeitnehmer sicherzustellen, doch würde die Kontrolle über die Einhaltung dieser Bestimmungen praktisch auf ausserordentliche Schwierigkeiten stossen.

Die Bedingung der rechtlichen Verselbständigung einer Versicherungseinrichtung erfordert keine besondern Umtriebe und stellt auch keine grundsätzlich neue Anforderung dar, da das schweizerische Obligationenrecht (Art. 673 und 862) sowie die Steuergesetzgebung des Bundes und zahlreicher Kantone schon heute vorschreiben, dass Wohlfahrtsaufwendungen von Unternehmungen in eine rechtlich selbständige Fürsorgeeinrichtung (Stiftung) übergeführt werden müssen.

Die Übertragung bestehender, von einem Arbeitgeber abgeschlossenen Gruppenversicherungen auf eine rechtlich selbständige Versicherungseinrichtung ist ohne Schwierigkeiten möglich durch Abschluss eines Vertrages zwischen dem Arbeitgeber, der Versicherungseinrichtung und der Versicherungsunternehmung unter Übergabe der Policen an die Versicherungseinrichtung.

b. Die statutarischen Beitragsansätze in Prozenten der erfassten Besoldung müssen den gesetzlichen Beitragsansätzen mindestens gleichwertig sein, d. h. Arbeitgeber und Arbeitnehmer haben mindestens 2 Prozent der erfassten Besoldung als Prämien zu bezahlen.

c. Die bei Eintritt des gesetzlichen Versicherungsfalles von den anerkannten Versicherungseinrichtungen auszubehaltenden Versicherungsleistungen müssen in jedem Fall den auf Grund der durch die Kasse entrichteten Rückversicherungsbeiträge berechneten gesetzlichen Leistungen gleichwertig sein.

d. Die Verteilung eines allfälligen Rückversicherungsgewinnes unter die einzelnen Versicherten ist entsprechend der gesetzlichen Bestimmung, wonach die Verteilung nach sozialen Gesichtspunkten zu erfolgen hat, in den Statuten beziehungsweise im Reglement festzulegen.

Nicht alle der bestehenden Versicherungseinrichtungen werden die Voraussetzungen gemäss lit. *a—c* schon heute erfüllen und daher gezwungen sein, ihre Statuten und Reglemente entsprechend anzupassen, wenn sie anerkannt werden wollen. Sodann wird die Vorschrift gemäss lit. *c* von den meisten Versicherungseinrichtungen, die sich anerkennen lassen wollen, eine Anpassung ihrer Bestimmungen erfordern. Das Anerkennungs-gesuch kann aber vor der Anpassung gestellt werden, wenn gleichzeitig Vorschläge über die Anpassung unterbreitet werden. Entsprechen diese Vorschläge den gesetzlichen Bestimmungen, so ist das Anerkennungs-gesuch zu bewilligen. Die Kasse gilt dann in dem Zeitpunkt als anerkannt, in welchem die vorgeschlagenen Abänderungen der Statuten oder des Reglementes in Rechtskraft erwachsen.

6. Die Stellung der Bedarfsrentner der anerkannten Versicherungseinrichtungen.

Die Expertenkommission hatte auf Seiten 192 ff. des Expertenberichtes den Standpunkt eingenommen, dass die Bedarfsrenten, die Angehörigen anerkannter Versicherungseinrichtungen zukommen, nicht direkt, sondern durch Vermittlung der anerkannten Versicherungseinrichtungen den anspruchsberechtigten Mitgliedern ausbezahlt werden sollen, wobei den Versicherungseinrichtungen die Möglichkeit einzuräumen wäre, diese Leistungen nur zum Teil den Anspruchsberechtigten zukommen zu lassen und den Rest zur Erhöhung der Renten für alle der Übergangsgeneration angehörenden Mitglieder zu verwenden. Diese Lösung vermag jedoch nicht zu befriedigen. Mit Recht weist der Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung darauf hin, dass bei Kassen mit technischem Defizit die Gefahr bestände, dass die Bedarfsrenten teilweise zu Sanierungszwecken verwendet würden. Die Bedarfsrenten müssen unbedingt als eine Leistung zugunsten des Bedürftigen betrachtet werden. Es wäre nicht zu rechtfertigen, für die bedürftigen Angehörigen der anerkannten Versicherungseinrichtungen eine von der allgemein gültigen Ordnung abweichende Regelung zu treffen. Dazu kommt noch, dass die seit 1. Januar 1946 in Wirksamkeit stehende Übergangsordnung zur Alters- und Hinterlassenenversicherung bereits bewirkt hat, dass bisher auch Bezüger bescheidener Leistungen aus Pensionskassen in die Übergangsordnung einbezogen wurden und damit individuell als Rentner in Betracht fallen. Es dürfte sich nicht empfehlen, beim Inkrafttreten der Versicherung an diesem Zustand etwas zu ändern. Wir vertreten deshalb, entgegen dem Standpunkt der Expertenkommission, die Auffassung, dass die Bedarfsrenten auch den bedürftigen Angehörigen von Pensionskassen direkt zukommen sollen, wie dies heute unter der Herrschaft der Übergangsordnung bereits der Fall ist.

7. Zusammenfassung.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Anerkennung den Mitgliedern einer Versicherungseinrichtung folgende Vorteile bringen kann:

- Die Mitglieder müssen die gesetzlichen Beiträge nicht zusätzlich zu den statutarischen entrichten.
- Der Rückversicherungsgewinn wird im allgemeinen eine Verbesserung der statutarischen Leistungen mit sich bringen.
- Die nicht durch Vermittlung der anerkannten Versicherungseinrichtung bezahlten Beiträge begründen grundsätzlich einen separaten Rentenanspruch.

Es ist besonders wertvoll, dass nun auch die vielen Angehörigen der autonomen Versicherungseinrichtungen sowie der Gruppenversicherungen ein reges Interesse an der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung haben können.

III. Die nichtanerkannten Versicherungseinrichtungen.

1. Entsprechend den Vorschlägen der Expertenkommission (vgl. S. 122/123 des Expertenberichtes) sehen wir vor, den Versicherungseinrichtungen die Freiheit zu lassen, ob sie sich in der unter Ziff. II beschriebenen Weise anerkennen lassen oder aber selbständig neben der staatlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung weiterbestehen wollen. Im letztern Fall sind die Mitglieder der Versicherungseinrichtung sowohl bei dieser als auch unmittelbar bei der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung versichert. Sie entrichten die reglementarischen Beiträge an die Versicherungseinrichtung und die gesetzlichen Beiträge an die eidgenössische Versicherung. Umgekehrt erhalten sie sowohl die reglementarischen Leistungen der Versicherungseinrichtung wie die gesetzlichen Renten der eidgenössischen Versicherung. Es handelt sich demnach praktisch um eine Doppelversicherung.

2. Eine Versicherungseinrichtung wird es vorziehen, als nichtanerkannte Versicherungseinrichtung neben der staatlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung weiterzubestehen, wenn die statutarischen und gesetzlichen Beitragsansätze zusammen zu keiner untragbaren Belastung führen. Ferner wird die Versicherungseinrichtung prüfen, ob die doppelte Versicherung nicht zu einer sogenannten Überversicherung führt, so dass die vorgesehenen statutarischen und gesetzlichen Leistungen zusammen die zuletzt bezogene Besoldung wesentlich übersteigen. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat berechnet, dass im allgemeinen keine Überversicherung entsteht, sofern die statutarischen Beitragsansätze weniger als 8—10 Prozent der Besoldung betragen. Aus dieser Feststellung wird ersichtlich, welchen Spielraum die staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung der privaten Versicherung, den beruflichen Organisationen sowie dem Sparwillen des einzelnen lässt.

3. Neben den Versicherungseinrichtungen, die zufolge ihrer relativ bescheidenen Ausgestaltung die Voraussetzungen für das Weiterbestehen als nichtanerkannte Versicherungseinrichtung ohne weiteres erfüllen, wird es auch solche geben, die zufolge der Höhe der Beitragsansätze eine Anpassung werden vornehmen müssen, wenn sie als nichtanerkannte Versicherungseinrichtung neben der Alters- und Hinterlassenenversicherung weiterbestehen wollen. Solche Versicherungseinrichtungen können ihre Beitragsansätze um höchstens die von den Versicherten an die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu bezahlenden Beiträge reduzieren. Beispielsweise könnten Kassen mit 18 Prozent an statutarischen Beiträgen letztere um 4 Prozent, also auf 14 Prozent, reduzieren, so dass für die Mitglieder dieser Versicherungseinrichtung die Belastung der Besoldung effektiv die gleiche bleiben würde wie bisher. Der Unterschied bestände lediglich darin, dass die Mitglieder einer solchen Versicherungseinrichtung für die verbleibenden 14 Prozent an statutarischen Beiträgen entsprechend reduzierte statutarische Renten, für die mit dem Inkrafttreten der Alters- und Hinterlassenenversicherung abgespaltenen 4 Prozent an Beiträgen die

entsprechende Rente der Alters- und Hinterlassenenversicherung erhalten würden. Die Angehörigen solcher Kassen wären also je nach ihrer persönlichen Stellung direkt Nutzniesser der staatlichen Sozialzuschüsse oder würden andernfalls ihre Solidaritätsbeiträge direkt entrichten.

Um den bestehenden Versicherungseinrichtungen diesen Anpassungsprozess rechtlich zu ermöglichen, sehen wir im Gesetzesentwurf ausdrücklich vor, dass nicht anerkannte Versicherungseinrichtungen ihre statutarischen Prämienansätze bis zur Höhe der gesetzlichen Beiträge, die für die Alters- und Hinterlassenenversicherung zu entrichten sein werden, reduzieren und die Renten und Abfindungen entsprechend anpassen können. Diese Bestimmung sichert den bestehenden Versicherungseinrichtungen die Wahlfreiheit zwischen Nichtanerkennung und Anerkennung. Weitere Erläuterungen sowie Zahlenbeispiele zum Problem der Anpassung einer Versicherungseinrichtung finden sich im Bericht des Bundesamtes für Sozialversicherung vom 2. März 1946, Seiten 63—66.

So kommen wir zum Schluss, dass die vorgesehene Ordnung der Berücksichtigung der Versicherungseinrichtungen allen berechtigten Interessen Rechnung trägt. Im Rahmen der im Gesetzesentwurf vorgesehenen Bestimmungen ist es auch möglich, dem von vielen Seiten geäusserten Wunsch auf Vereinfachung der von der Expertenkommission ursprünglich vorgesehenen Anerkennungsarten entgegenzukommen. Wir möchten abschliessend noch betonen, dass selbstverständlich sämtliche bei Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung von den Versicherungseinrichtungen bereits geäußneten Kapitalien unangetastet weiterbestehen bleiben und voll ihrem ursprünglichen statutarischen Zwecke dienen können.

Die Versicherungseinrichtungen haben auch nach Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung eine wichtige Aufgabe zu erfüllen, sei es als nichtanerkannte Zusatzkasse zur Deckung zusätzlicher Versicherungsbedürfnisse, sei es als anerkannte Versicherungseinrichtung, welche die gesetzliche Versicherung zum grossen Teil selbst durchführt.

IV. Die Stellung der bestehenden und künftig entstehenden kantonalen Alters- und Hinterlassenenversicherungen im Rahmen der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung.

1. Die Expertenkommission hat sich mit der Stellung der kantonalen Alters- und Hinterlassenenversicherungen im Rahmen der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung ebenfalls befasst. Schon die Expertenkommission hatte Zweifel, ob die für die bestehenden Versicherungseinrichtungen vorgesehenen Formen der Anerkennung auf die bestehenden kantonalen Sozialversicherungen wirklich Anwendung finden können. Nachdem nun der Gesetzesentwurf vorliegt und die Stellung der bestehenden Versicherungs-

einrichtungen im Rahmen der eidgenössischen Versicherung geklärt ist, kann gestützt auf die Besprechungen mit den zur Zeit in Betracht fallenden kantonalen Versicherungen mit ziemlicher Sicherheit gesagt werden, welches die Stellung der kantonalen Versicherungen sein wird.

a. Zunächst ist einmal festzuhalten, dass auch die Rentner der kantonalen Versicherungen hinsichtlich der vorgesehenen Bedarfsrenten individuell bezugsberechtigt sein werden wie die übrigen Angehörigen einer Versicherungseinrichtung.

b. Ein Einbau der bestehenden kantonalen Altersversicherungen im Sinne der Anerkennung kommt offensichtlich nicht in Betracht, denn es handelt sich bei zwei Kantonen (Glarus und Appenzell A.-Rh.) um ganz bescheidene Versicherungen mit jährlichen Kopfbeiträgen. Die Altersversicherung des Kantons Basel-Stadt ist stärker ausgebaut, aber das Beitragssystem ist ebenfalls dasjenige fester Beiträge mit starken öffentlichen Zuschüssen an die Minderbemittelten. Dazu kommt, dass die bestehenden kantonalen Versicherungen auch hinsichtlich ihrer Ausgestaltung ganz verschieden sind. Die Glarner Versicherung ist eine Alters- und Invaliditätsversicherung, die Versicherung von Appenzell A.-Rh. ist eine reine Altersversicherung, währenddem die Baseltstädtische Versicherung eine Alters- und Hinterlassenenversicherung ist. Wir halten aus den angeführten Gründen dafür, dass die bestehenden kantonalen Versicherungen als nichtanerkannte Kassen (Zusatzkassen) weiterbestehen sollen, wobei sie sich vielleicht in diesem oder jenem Punkt an die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung anpassen können.

2. Die eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherung, wie sie gemäss dem vorliegenden Gesetz in Aussicht genommen ist, wird das Bedürfnis nach Schaffung neuer kantonalen Versicherungen nicht verstärken. Nachdem schon die bisherige Erfahrung gezeigt hat, dass die Kantone nur sehr beschränkt eigene Einrichtungen geschaffen haben, dürften nach Inkrafttreten der eidgenössischen Versicherung kaum weitere kantonale Versicherungen in grösserer Zahl entstehen. Dies schon aus Gründen der finanziellen Belastung. Trotzdem halten wir es für richtig, im Gesetz den Kantonen die Möglichkeit einzuräumen, kantonale Ergänzungsversicherungen zu schaffen oder die bisherigen Einrichtungen weiterzuführen. Die Verankerung dieses Grundsatzes dürfte sich schon aus staatsrechtlichen Gründen empfehlen, da die Kantone ohne ausdrückliche Ermächtigung nicht über eine verfassungsmässig dem Bunde zugeschiedene Materie liefern können, wenn der Bund von seiner Gesetzgebungsbefugnis Gebrauch gemacht hat.

Der Grundsatz der Delegation der Kompetenz an die Kantone kann kurz gefasst werden. Wir halten es hingegen für richtig, die Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen durch die Kantone ausdrücklich auszuschliessen. Wir verweisen zur Begründung dieses Standpunktes auf unsere Ausführungen über die Höhe der Arbeitgeberbeiträge im Abschnitt B.

F. Die finanziellen Auswirkungen und das finanzielle Gleichgewicht.

I. Die Vorschläge der Expertenkommission.

1. Finanzbedarf gemäss den drei Varianten des Rentensystems.

a. Das bestdurchdachte Sozialversicherungssystem, welches alle sozialen Bedürfnisse in möglichst gerechter Weise zu berücksichtigen versucht, wird zu einer Illusion, wenn dessen Finanzhaushalt nicht auf gesunden Grundlagen beruht. Die Expertenkommission hat denn auch dieser grundlegenden Frage die grösste Bedeutung zugemessen. Dies geht vor allem aus der Tatsache hervor, dass sie 3 verschiedene Varianten für das Rentensystem vorgesehen hat. Die sozialen Bedürfnisse sprechen ohne weiteres für den Aufbau der Versicherung auf der sogenannten Variante I, welche unter den 3 Varianten die höchsten Renten vorsieht. Die Variante I verlangt jedoch einen bedeutend grösseren finanziellen Aufwand als die Variante II bzw. Variante III, trotzdem die Unterschiede, selbst bei den höchsten Renten, nämlich bei den Ehepaar-Altersrenten, an und für sich nicht sehr wesentlich sind, wie aus nachstehendem Vergleich hervorgeht:

Beträge in Franken.

Durchschnittlicher Jahreslohn	Höhe der monatlichen Ehepaar-Altersrente (Vollrenten) gemäss Variante		
	I	II	III
1500	88	80	72
3000	136	120	112
4500	168	160	140
6000	184	180	160
7500	200	200	180

Die relativ kleinen Differenzen in den Renten bedingen jedoch hohe Unterschiede in den entsprechenden jährlichen Ausgaben, wie folgende dem Expertenbericht (vgl. S. 135) entnommene Zahlen zeigen:

Beträge in Millionen Franken.

Jahr	Jährliche Belastung gemäss Variante		
	I	II	III
1948	180	162	144
1958	367	330	300
1968	565	517	472
1978	701	650	598

b. Der finanzielle Gesamtaufwand; den ein bestimmtes Rentensystem verlangt, kann am eindrücklichsten und am einfachsten durch die sogenannte ewige Rente dargestellt werden. Die ewige Rente ist in diesem Falle eine versicherungstechnisch berechnete jährliche Durchschnittsausgabe. Diese beträgt nach den Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung bei den drei Varianten:

Variante	Ewige Rente in Millionen Franken
I	518
II	476
III	434

Bei der Variante I sind die monatlichen Renten grosso modo um 10 bzw. 20 Franken höher als bei der Variante II bzw. Variante III. Die entsprechenden Differenzen in der jährlichen Durchschnittsbelastung belaufen sich jedoch auf 42 bzw. 84 Millionen Franken.

Wir haben bereits im Abschnitt «Die Renten» (vgl. Abschnitt C, Ziff. I, 2) darauf hingewiesen, dass wir die Verwirklichung der Variante I als soziale Notwendigkeit erachten. Aus diesem Grunde haben wir sie, trotz den grossen finanziellen Anforderungen, welche dadurch insbesondere an die öffentliche Hand gestellt werden, dem Gesetzesentwurf zugrunde gelegt.

2. Die verschiedenen Finanzierungsmethoden.

a. Wenn die Verwirklichung der Variante I eine jährliche Durchschnittsausgabe in der Höhe von 518 Millionen Franken erheischt, so muss dafür gesorgt werden, dass die jährliche Durchschnittseinnahme sich ebenfalls auf mindestens 518 Millionen Franken beläuft. Andernfalls bestünde keine Aussicht, das finanzielle Gleichgewicht wahren zu können. Die Expertenkommission hat sich nun die Deckung der durchschnittlichen Jahresausgabe von 518 Millionen Franken folgendermassen vorgestellt:

Einnahmen aus Beiträgen der Versicherten	259	Millionen Franken
Zuwendungen der öffentlichen Hand:		
Bund ($\frac{2}{3}$)	173	
Kantone ($\frac{1}{3}$)	86	259
Durchschnittliche Jahreseinnahme	<u>518</u>	

Der Ertrag aus den Beiträgen der Versicherten (einschliesslich deren Arbeitgeber) ergibt sich ohne weiteres aus dem vorgesehenen Beitragssystem und

wird von demographischen (Anzahl der Versicherten) sowie von wirtschaftlichen Faktoren (Durchschnittslöhne, Beschäftigungsgrad) abhängen. Wir werden auf diesen Punkt noch zurückkommen.

b. Anders verhält es sich mit den Zuwendungen der öffentlichen Hand, welche nicht durch das Beitragssystem der Lohn- und Verdienstersatzordnung grundsätzlich schon gegeben sind. Die Zuwendungen der öffentlichen Hand können nämlich zeitlich verschieden gestaffelt werden, vorausgesetzt, dass der versicherungstechnisch berechnete Jahresdurchschnitt 259 Millionen Franken ergebe. Im Expertenbericht (vgl. S. 141—146) sind vier Methoden beschrieben, nach welchen die Zuwendungen der öffentlichen Hand an die Versicherung abgeführt werden könnten:

aa. Die Methode der ewigen Rente, gemäss welcher Bund und Kantone zusammen dauernd den gleichbleibenden Jahresbetrag von 259 Millionen Franken an die Alters- und Hinterlassenenversicherung bezahlen würden.

bb. Die Methode der Deckung der laufenden Differenzen, wobei die öffentliche Hand jedes Jahr genau den von den Versicherten nicht gedeckten Teil der Jahresausgabe zu bezahlen hätte.

cc. Die Methode des technischen Deckungsverhältnisses. Das technische Deckungsverhältnis gibt an, wieviel Prozente vom Kapitalwert aller Verpflichtungen der Versicherung vom Staat zu übernehmen wären. Bei der Variante I beträgt das technische Deckungsverhältnis 50 Prozent. Gemäss dieser Methode hätte die öffentliche Hand demnach jedes Jahr 50 Prozent der laufenden Ausgaben zu decken.

dd. Die Treppenmethode, wonach Bund und Kantone zusammen während der ersten 20 Jahre 190 Millionen Franken, während der folgenden 10 Jahre 270 Millionen Franken und anschliessend dauernd 330 Millionen Franken an die Versicherung bezahlen würden.

Bei der Verwirklichung der Variante I würden sich diese vier Methoden etwa folgendermassen auswirken:

Beträge in Millionen Franken.

Versicherungsjahr	Hälfte der jährlichen Belastung	Zuwendungen der öffentlichen Hand gemäss der Methode			
		der ewigen Rente	der Deckung der laufenden Differenzen	des technischen Deckungsverhältnisses	der Treppe
1948	90	259	—	90	190
1958	184	259	106	184	190
1968	282	259	304	282	270
1978	350	259	440	350	330
1988	351	259	441	351	330
1998	336	259	411	336	330

c. Sofern mit dem technischen Zinsfuss von 3 Prozent gerechnet wird, sind die vier Methoden versicherungstechnisch gleichwertig. Die Vor- und Nachteile der vier verschiedenen Finanzierungsmöglichkeiten sind im Expertenbericht (vgl. S. 141—146) eingehend erörtert worden. Durch die Anwendung der gewählten Treppenmethode wird es möglich, die Hauptnachteile der theoretisch im Vordergrund stehenden Methoden der ewigen Rente (zu hoher Ausgleichsfonds) sowie des technischen Deckungsverhältnisses (veränderliche Jahreszuwendungen) auszumerzen und nur noch deren Hauptvorteile beizubehalten. Wir haben uns deshalb dazu entschlossen, im Gesetzesentwurf die Staffelung der Zuwendungen der öffentlichen Hand gemäss der Treppenmethode vorzusehen. Der entscheidende Grund, der zur Wahl der Treppenmethode geführt hat, sei jedoch noch etwas näher ausgeführt.

3. Die Interpretation des Art. 34^{quater}, Abs. 5, der Bundesverfassung.

a. Im Zusammenhang mit dem für die Zuwendungen der öffentlichen Hand vorgesehenen Finanzierungsverfahren stellt sich die heikle Frage nach der Interpretation der Bestimmung des Art. 34^{quater}, Abs. 5, der Bundesverfassung, welche folgendermassen lautet:

«Die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone dürfen sich zusammen auf nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung belaufen.»

Der Expertenbericht unterscheidet zwischen zwei verschiedenen Interpretationsmöglichkeiten dieser Bestimmung:

aa. Die sogenannte «jährliche Interpretation», gemäss welcher diese Bestimmung für jede einzelne Jahresbelastung einzuhalten wäre.

bb. Die sogenannte «Barwertinterpretation», gemäss welcher der Kapitalwert aller künftigen Zuwendungen der öffentlichen Hand die Hälfte des Kapitalwertes aller künftigen Ausgaben der Versicherung nicht übersteigen soll.

b. Die erste der beiden Interpretationsarten ist einwandfrei. Die «Barwertinterpretation» hingegen kann unseres Erachtens nur mit Vorsicht zugelassen werden. Man darf nämlich nicht übersehen, dass bei Berechnungen von Kapitalwerten u. a. immer ein Zinsfuss angenommen werden muss. Die Expertenkommission hat ihren Berechnungen einen Zinsfuss von 3 Prozent zugrunde gelegt. Hätte man mit einem andern Zinsfuss gerechnet, so wäre die Finanzierung anders ausgefallen, wie nachstehende Zusammenstellung zeigt:

Beträge in Millionen Franken.

Deckungsquellen	Zur Deckung notwendige ewige Renten bei einem Zinssuss von .. Prozent		
	2	3	4
Versicherte	259	259	259
Öffentliche Hand .	300	259	223
Total	559	518	482

Die Beiträge der Versicherten werden von Jahr zu Jahr nicht sehr stark variieren, ihr versicherungstechnischer Durchschnitt beträgt daher, ungeachtet des Zinssusses, ca. 259 Millionen Franken. Anders verhält es sich mit der «ewigen Rente» betreffend den Gesamtaufwand der Versicherung. Bei einem Zinssuss von 2 Prozent werden weniger Zinseinnahmen zu erwarten sein als bei einem solchen von 3 Prozent. Die zu deckenden Jahresausgaben bleiben aber die gleichen, deshalb müsste der Staat den Zinsausfall ausgleichen. So hätte die öffentliche Hand bei einem Zinssuss von 2 Prozent 300 Millionen Franken im Jahresdurchschnitt zu übernehmen, also mehr als die Hälfte des Gesamtdurchschnittes der notwendigen Jahreseinnahmen von 559 Millionen Franken. Bei einem Zinssuss von 4 Prozent ergäbe sich ein umgekehrtes Verhältnis, indem der Staat dann weniger als die Hälfte der Belastung übernehmen müsste.

c. In Anbetracht der Abhängigkeit der «Barwertinterpretation» des Art. 34^{quater}, Abs. 5, vom Zinssuss sowie von anderen Rechnungsgrundlagen (z. B. angenommene Überlebensordnung) könnten wir unmöglich einer Finanzierungsmethode zustimmen, welche der «jährlichen» Interpretation im wesentlichen nicht Rechnung tragen würde. Unter den vier vorgeschlagenen Finanzierungsmethoden wird nur die Methode des technischen Deckungsverhältnisses der «jährlichen Interpretation» wirklich von Jahr zu Jahr gerecht. Wir können nur deshalb der Anwendung der vorgesehenen Treppenmethode beipflichten, weil von einem gewissen Zeitpunkt an die jährlichen Zuwendungen der öffentlichen Hand effektiv die Hälfte der betreffenden jährlichen Gesamtausgaben voraussichtlich nie übersteigen werden. Diese Feststellung geht klar aus der unter Ziff. 2, lit. b, veröffentlichten Tabelle hervor. Auch die Methode der ewigen Rente würde in ähnlicher Weise der in Frage stehenden Verfassungsbestimmung gerecht werden. Auf jeden Fall aber müssen wir die Methode der Deckung der laufenden Differenzen entschieden ablehnen, denn schon 15 bis 20 Jahre nach Einführung der Versicherung würden die Zuwendungen der öffentlichen Hand die Hälfte der vorgesehenen Jahresausgaben übersteigen. In späteren Jahren hätte die öffentliche Hand sogar dauernd mehr als 60 Prozent der jährlichen Ausgaben zu tragen. Dies könnte nur so erklärt werden,

dass Bund und Kantone während der ersten Versicherungsjahre bedeutend weniger als die Hälfte der Jahresbelastung aufgebracht hätten. Weil eben die öffentliche Hand nur die laufenden Differenzen decken würde, wäre sie dafür verantwortlich, dass kein Fonds entstände und dass dieser demzufolge keine Zinsen abwerfen könnte. Sie müsste daher dauernd für diesen Zinsausfall aufkommen. Wahrscheinlich dürfte diese dauernde Mehrbelastung der öffentlichen Hand für die kommenden Generationen kaum mehr verständlich sein, um so weniger, als dann die Beteiligung von Bund und Kantonen in der technischen Bilanz immer bedeutend mehr als die Hälfte aller Aktivposten ausmachen würde.

II. Die Neuberechnung des Kostenaufwandes sowie des Ertrages der Beiträge.

1. Das im Gesetzesentwurf vorgesehene Rentensystem wurde im Vergleich zu jenem der Variante I des Expertenberichtes etwas verbessert. Dadurch sind im wesentlichen vier zusätzliche Ausgabenposten geschaffen worden, nämlich für

- a. die Heraufsetzung der Minimalrenten um ca. 20 Prozent;
- b. die Verbesserung des Hinterlassenenrentensystems;
- c. die automatische Streichung der schlechtesten Beitragsjahre, wodurch die Renten allgemein ebenfalls etwas erhöht werden dürften, und
- d. die bedingungslose Hinzurechnung der Beiträge der Ehefrau zu jenen des Ehegatten, was eine allgemeine Erhöhung der Ehepaaraltersrenten sowie der Hinterlassenenrenten zur Folge hat.

2. Andererseits sind aber auch im Beitragssystem verschiedene Abänderungen vorgenommen worden. Die hauptsächlichsten sind die folgenden:

- a. Entrichtung von Beiträgen auf der vor dem Alter 20 ausgeübten Erwerbstätigkeit (wird allerdings zur Erhöhung der persönlichen Renten angerechnet);
- b. Bemessung der Beiträge der Selbständigerwerbenden der Landwirtschaft gemäss dem Einkommen aus der Erwerbstätigkeit (statt fixe Beiträge nach objektiver Ertragsmöglichkeit);
- c. Einführung von gleitenden Beitragsskalen für die Selbständigerwerbenden bei kleineren Jahreseinkommen als 4800 (statt 3600 Franken);
- d. Einführung fixer Kopfbeiträge der Nichterwerbstätigen (statt Bemessung der Beiträge nach Aufwand und sozialer Stellung);
- e. Abschaffung des Höchstbeitrages von 100 Franken im Monat.

3. Aus den unter Ziff. 1 und 2 gemachten Angaben ist ohne weiteres ersichtlich, dass die Abänderungen, welche der Gesetzesentwurf vorsieht, teils Mehrbelastungen, teils Mehreinnahmen bringen werden. Es ist deshalb notwendig, die finanziellen Auswirkungen dieser Abänderungsanträge so gut als möglich abzuschätzen. Dies kann aber in einwandfreier Weise nur geschehen, wenn die Berechnungen ganz neu durchgeführt werden. So setzt z. B. die neue Struktur des Hinterlassenenrentensystems die Kenntnis genauerer sta-

tistischer Unterlagen voraus, als sie bei den Berechnungen für den Expertenbericht vorlagen. Auch die automatische Streichung der schlechtesten Beitragsjahre bei der Berechnung der Renten erheischt gewisse zusätzliche Annahmen. Die zuverlässige Schätzung der Auswirkung der Abänderungen im Beitragssystem verlangt zum Teil ebenfalls neue Untersuchungen.

4. Was die Berechnungsgrundlagen anbelangt, ist zu erwähnen, dass für die Schätzungen zuhanden der Expertenkommission in bezug auf wichtige Verhältniszahlen noch auf die Volkszählungsergebnisse 1930 abgestellt werden musste, wogegen jetzt die Zahlen von 1941 zur Verfügung stehen. Das eidgenössische Statistische Amt hat ausserdem die Bearbeitung neuer Volkssterbetafeln begonnen, welche bei den neuen Berechnungen ebenfalls berücksichtigt werden müssen. Die finanziellen Auswirkungen des vorgesehenen Versicherungssystems hängen aber nicht nur von den klassischen demographischen Gegebenheiten ab, sondern ebenso sehr von wirtschaftlichen Faktoren. So müssen noch die theoretischen Zusammenhänge zwischen den Veränderungen der Einnahmen aus den Beiträgen und den daraus entstehenden Schwankungen der in spätern Jahren auszahlenden Rentensummen genauer abgeklärt werden. Hierzu sind heikle Hypothesen über Einkommensveränderungsgesetze und Einkommensverteilungen in den verschiedenen sozialen Stufen notwendig.

5. Da wir uns dazu entschlossen haben, dem Gesetzesentwurf grundsätzlich die Renten der Variante I des Expertenberichtes zugrunde zu legen, bei welcher der Finanzbedarf bis an die Grenze dessen geht, was die Verfassungsbestimmung zulässt, legen wir besonders Wert darauf, dass das Bundesamt für Sozialversicherung diese Untersuchungen rasch zu Ende führt. Diese Berechnungen stellen neben den im Verlaufe der letzten Monate durchgeführten Untersuchungen über die Versicherungseinrichtungen eine grosse zusätzliche Aufgabe dar; sie können jedoch im Interesse der Sache nicht vermieden werden. Natürlich konnte damit erst begonnen werden, als der Gesetzesentwurf in bereinigter Form vorlag.

6. Die sich im Gange befindlichen Berechnungen können nicht von starren Annahmen ausgehen, sie müssen vielmehr die möglichen Schwankungen der verschiedenen Rechnungsgrundlagen in Betracht ziehen. Auf Grund summarischer Schätzungen ist anzunehmen, dass die für die Expertenkommission durchgeführten Berechnungen durch die neuen Untersuchungen weitgehend bestätigt werden. Würden die vorgesehenen Abänderungen im Beitrags- und Rentensystem jedoch das finanzielle Gleichgewicht gefährden, so müssten am vorgesehenen Versicherungssystem die notwendigen Korrekturen vorgenommen werden, welche jedoch in keiner Weise von einschneidender Bedeutung sein dürften. Wir können somit den folgenden Betrachtungen die Schätzungen, welche für die Expertenkommission in bezug auf die Variante I angestellt wurden, zugrunde legen. Das Resultat der definitiven Berechnungen wird in einer technischen Beilage zu dieser Botschaft ¹⁾ veröffentlicht werden.

¹⁾ Wird später im Bundesblatt veröffentlicht werden.

III. Das vorgeschlagene Finanzierungsverfahren.

I. Die Belastung.

a. Wie bereits im Expertenbericht (vgl. S. 135, 136, 246—250) dargelegt wurde, können die aufeinanderfolgenden Jahresausgaben anhand zweier Rechnungselemente ermittelt werden. Einerseits sind die durchschnittlich zur Auszahlung gelangenden Renten abzuschätzen, und andererseits muss der Kreis der Bezüger vorausberechnet werden. Wenn man die einfache Altersrente als Renteneinheit annimmt, so können die jährlichen Rentnerbestände am einfachsten durch die entsprechende Anzahl von Renteneinheiten dargestellt werden, wobei die Ehepaar-Altersrenten sowie die Witwen- und Waisenrenten in die entsprechende Zahl von einfachen Altersrenten umgewandelt werden. Die Zahl der Renteneinheiten würde sich gemäss den Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung im Laufe der Jahre etwa folgendermassen verändern:

Jahr	Anzahl der durchschnittlichen Renteneinheiten		
	volle Bestände	bei Anwendung der Bedarfsklausel *)	
		Annahme des Expertenberichtes ($\frac{4}{5}$ der Bestände *)	Neue Annahme ($\frac{3}{5}$ der Bestände *)
1948	483 332	362 499	269 699
1958	543 567	499 669	465 954
1968	614 528	608 450	603 783
1978	687 308	687 308	687 308
1988	672 944	672 944	672 944

*) Betrifft nur Übergangsgeneration ohne Beitragsleistungen.

b. Bei den Rentnerbeständen spielt in den ersten Jahren der Versicherung die Bedarfsklausel eine entscheidende Rolle. Die ersten Feststellungen auf Grund der Durchführung der Übergangsordnung zeigen, dass der Einfluss der Einkommensgrenzen mehr alte Personen, Witwen und Waisen vom Rentengenuss ausschliesst, als ursprünglich erwartet wurde. Im Expertenbericht wurde angenommen, dass vier Fünftel der in Betracht kommenden Bestände die Bedarfsrenten der eigentlichen Versicherung erhalten werden. Die Annahme von drei Fünfteln dürfte jedoch vollauf genügen, so dass aus diesem Passivposten, trotz Erhöhung der Renten für ländliche Verhältnisse, noch eine durchschnittliche jährliche Einsparung von ca. 6 Millionen Franken zu erwarten ist.

Hier liegt also ebenfalls eine Möglichkeit, die vorgeschlagenen Verbesserungen im Rentensystem ganz oder teilweise finanziell auszugleichen. Die Bedarfsrentnergeneration stirbt ziemlich rasch aus; nach 10 Jahren würden von den anfänglich vorhandenen Bedarfsrentnern noch etwa 35 Prozent leben und nach 20 Jahren noch 5 Prozent, so dass die anfänglich hohen Einsparungen in den Ausgaben für die Bedarfsrentnergeneration rasch zurückgehen.

c. Selbst wenn anfänglich keine Bedarfsklausel angewendet würde, müsste man im Laufe der Jahre mit einer starken Zunahme der Rentnerbestände rechnen. Diese ist auf die sogenannte Veralterung zurückzuführen, welche zum grossen Teil in der heute beobachteten Alterszusammensetzung der Bevölkerung bereits begründet ist. Die vorausberechnete Zunahme der Rentnerbestände während der nächsten fünf Dezennien beruht auf gut begründeten Hypothesen. Personen, welche z. B. in 30 Jahren 65 Jahre alt sein werden, leben heute bereits als 35jährige. Durch die Anwendung der seit einem Jahrhundert erprobten Erfahrungen auf dem Gebiete der Sterblichkeitsmessung ist es nicht schwierig, die Anzahl der in 30 bis 65 Jahren überlebenden alten Personen zu berechnen, ohne Annahmen in bezug auf die Geburtenhäufigkeit treffen zu müssen. Die Bestände der Hinterlassenen dürften hingegen ziemlich stationär bleiben. Von den unter lit. a aufgeführten Renteneinheiten entfallen durchschnittlich 15 Prozent auf Witwen und Waisen.

d. Die ständige Zunahme der Rentnerbestände einerseits sowie die progressive Erhöhung der durchschnittlich auszuzahlenden Renten (Bedarfs-, Teil-, Vollrenten) andererseits verursachen das rasche Ansteigen der jährlichen Ausgaben, welche bei der Variante I des Expertenberichtes voraussichtlich den unter Ziff. I, 1, lit. a, angedeuteten Verlauf zeigen werden; die jährlichen Ausgaben würden also von anfänglich 180 Millionen Franken auf ca. 700 Millionen ansteigen. Nach den unter lit. b gemachten Ausführungen über die Auswirkung der Bedarfsklausel ist jedoch anzunehmen, dass die Belastung im ersten Jahr niedriger ausfallen und schätzungsweise 140 bis 150 Millionen Franken betragen wird. Allerdings würde dann der jährliche Ausgabenzuwachs in den folgenden Jahren nicht mehr ca. 18 Millionen Franken betragen, sondern etwa 20 Millionen Franken. Im übrigen ist zu erwarten, dass die oben angedeutete ansteigende Entwicklung der jährlichen Belastung in späteren Jahren das vorgesehene Ausmass erreichen wird. Die ordentlichen Renten dürften nämlich kaum reduziert werden, auch dann nicht, wenn die Kaufkraft des Geldes wieder wesentlich zunehmen würde. Andererseits ist es bei den dauernden Fortschritten der medizinischen Wissenschaften nicht ausgeschlossen, dass die Zunahme der durchschnittlichen Lebensdauer ausgeprägter ausfällt, als bei den Berechnungen angenommen werden konnte, wodurch die Zahl der alten Personen noch erhöht würde. Für die nachstehenden Betrachtungen möchten wir festhalten, dass die jährlichen Durchschnittsausgaben in unserm Versicherungssystem voraussichtlich rund 518 Millionen Franken betragen werden.

2. Der Ertrag der Beiträge der Versicherten.

a. Den Berechnungen, welche für die Beratungen der Expertenkommission durchgeführt wurden, lag die Annahme zugrunde, dass die Versicherten selber (inklusive Arbeitgeberbeiträge) durchschnittlich ca. 260 Millionen Franken pro Jahr an Beiträgen aufbringen sollen. Dabei ging man von der Voraussetzung einer gesunden Wirtschaft aus, welche für die Verwirklichung eines grossen Sozialversicherungsgesetzes unbedingt notwendig ist, wie es übrigens auch der Beveridge-Plan betont. Eine jährliche Einnahme von 260 Millionen Franken setzt ungefähr den Wirtschaftsstand der Vorkriegsjahre voraus, in welchem die Arbeitslosigkeit gering war und die Erwerbseinkommen im Einzelfall ein normales Ausmass erreichten. In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass die Lohn- und Verdienstersatzordnung für das Jahr 1945 ca. 275 Millionen Franken an Beiträgen abgeworfen hat. Für das Jahr 1946 dürfte der Ertrag 300 Millionen Franken erreichen. Dabei muss man sich bewusst sein, dass im vorgesehenen Beitragssystem der Alters- und Hinterlassenenversicherung für die Selbständigerwerbenden gegenüber demjenigen der Verdienstersatzordnung bedeutende Mehreinnahmen erzielt werden dürften; zudem sind die Nichterwerbstätigen in der Lohn- und Verdienstersatzordnung nicht beitragspflichtig. Mit der angedeuteten Erweiterung des Beitragssystems würden z. B. die Beiträge der Lohn- und Verdienstersatzordnung für das Jahr 1945 mindestens etwa 310 Millionen Franken abgeworfen haben.

b. Die Finanzdirektorenkonferenz schätzt den Ertrag eines Beitrages von 4 Prozent auf jedem Erwerbseinkommen für das Normaljahr 1929 (ohne Arbeitslosigkeit) auf 252 Millionen Franken. Dazu kämen noch die Beiträge der Nichterwerbstätigen im Betrage von mindestens 5 Millionen Franken. Man darf jedoch nicht vergessen, dass die Anzahl der Beitragspflichtigen bei Einführung der Versicherung und in den folgenden Jahrzehnten mindestens um 12 Prozent höher sein wird, als es 1929 der Fall gewesen wäre. Schon aus diesem Grunde würde das 4prozentige Beitragssystem bei gleicher Konjunktur wie im Jahre 1929 mindestens 30 Millionen Franken mehr, also im ganzen ca. 280—290 Millionen Franken abwerfen. Eine angemessene Anrechnung der Naturallöhne dürfte zudem eine weitere Mehreinnahme bringen. Man bedenke ferner, dass das vom eidgenössischen Statistischen Amte geschätzte Volkseinkommen vorwiegend auf die Steuerpraxis abstellt; die neuen fiskalischen Methoden lassen jedoch deutlich erkennen, dass das Volkseinkommen aus dem Erwerb, speziell bei den Selbständigerwerbenden, allgemein höher sein wird, als bisher angenommen wurde. Wir können demnach eindeutig feststellen, dass die Annahme eines dauernden Ertrages von 260 Millionen Franken aus den Beiträgen nicht als gewagt bezeichnet werden kann; im Gegenteil schliesst sie die notwendige Sicherheitsmarge in sich.

3. Die Zuwendungen der öffentlichen Hand.

Wie bereits erwähnt, haben wir uns in Anbetracht der sozialen Bedürfnisse entschlossen, mit den Zuwendungen der öffentlichen Hand bis an die verfassungsmässig zugelassene obere Grenze zu gehen. Nur so wird es möglich, die vorgesehenen Renten ohne Erhöhung der Versichertenbeiträge zu finanzieren. Wenn es also den Versicherten möglich ist, jährlich ca. 260 Millionen Franken an Beiträgen aufzubringen, so dürfen Bund und Kantone höchstens ebenfalls 260 Millionen Franken pro Jahr an die Versicherung beitragen. Wir haben schon unter Ziff. I, 2, lit. c, sowie Ziff. I, 3, lit. c, die Gründe dargelegt, die uns bewogen haben, die Staffelung der Zuwendungen der öffentlichen Hand gemäss der sogenannten Treppenmethode vorzusehen. Der Bund soll zwei Drittel, die Kantone einen Drittel dieser Zuwendungen übernehmen, so dass die Beiträge der öffentlichen Hand nach folgendem Plan an die Alters- und Hinterlassenenversicherung ausbezahlt würden:

Beträge in Millionen Franken.

Finanzierungsperiode	Zuwendungen der öffentlichen Hand		
	Insgesamt	Bund ($\frac{2}{3}$)	Kantone ($\frac{1}{3}$)
1948—1967	190	127	63
1968—1977	270	180	90
1978 und folgende Jahre	330	220	110

Die gemäss der «Treppe: 190 — 270 — 330» gestaffelten Zuwendungen sind versicherungstechnisch einer ewigen Rente von ca. 260 Millionen Franken pro Jahr gleichwertig. Die Frage, wie es insbesondere dem Bund möglich sein wird, die von ihm geforderten Zuwendungen aufzubringen, bildet den Gegenstand einer besondern Botschaft. Die finanzielle Beteiligung der Kantone ist dort ebenfalls näher erörtert.

4. Die Rolle des Ausgleichsfonds.

a. Da wir uns entschlossen haben, für die Zuwendungen der öffentlichen Hand die Treppenmethode vorzusehen, werden die Einnahmen der Alters- und Hinterlassenenversicherung während der ersten Jahre ihres Bestehens grösser sein als ihre Ausgaben. Die Überschüsse sollen einem rechtlich selbständigen Fonds zufließen, der sich im Laufe der Jahre folgendermassen aufnen wird,

Beträge in Millionen Franken.

Jahr	Ausgaben (Jahres- belastung)	Einnahmen				Ausgleichsfonds	
		Ver- sicherte	Öffent- liche Hand	Fonds- zinsen	Total	Jährlicher Eingang (+) bzw. Ausgang (—)	Stand anfangs Jahr
1948	180	236 ¹⁾	190	—	426	+ 246	—
1953	274	261	190	35	486	+ 212	1200
1958	367	261	190	63	514	+ 147	2160
1968	565	261	270	88	619	+ 54	3028
1978	701	261	330	84	675	— 26	2885
1988	702	261	330	75	666	— 36	2571
1998	672	261	330	70	661	— 11	2407

¹⁾ Die bei Einführung der Versicherung über 65jährigen Erwerbstätigen bezahlen keine Beiträge.

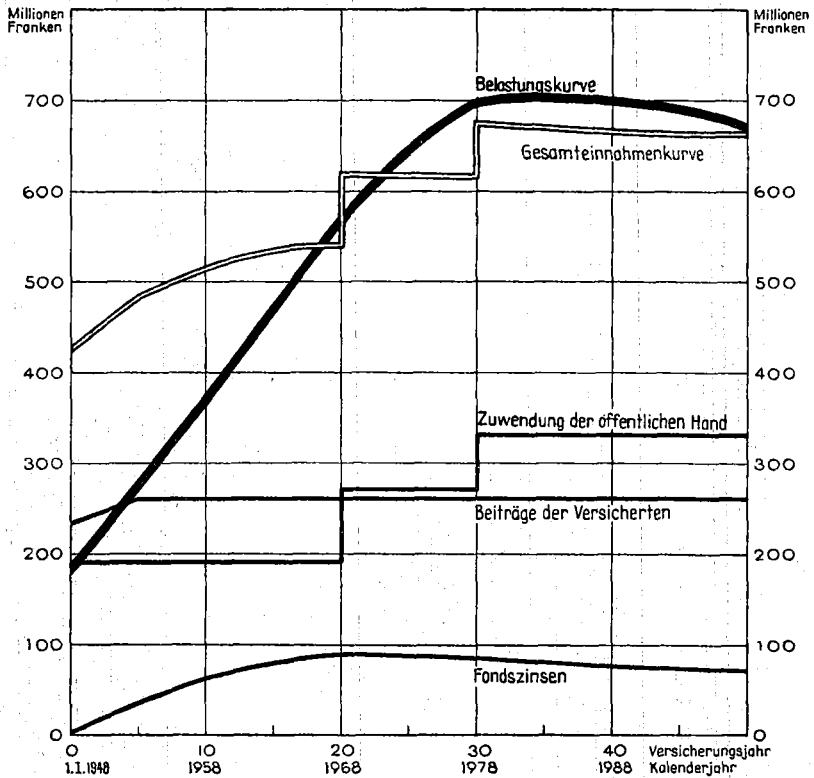
Die Entwicklung der verschiedenen Komponenten des Finanzhaushaltes der Alters- und Hinterlassenenversicherung im Laufe der Jahre dürfte klar in der auf der nächsten Seite veröffentlichten graphischen Darstellung Nr. 5 zum Ausdruck kommen.

b. Von verschiedenen Seiten wurden gegen die Ansammlung eines Fonds in der Höhe von 2—3 Milliarden Franken Bedenken geäussert. Es wird z. T. beantragt, von der Äufnung eines Fonds abzusehen. Einerseits machen die Anlageschwierigkeiten Sorgen, andererseits die Gefahr, dass die Offerte zusätzlicher Kapitalien auf dem Kapitalmarkt eine Zinsfussreduktion hervorrufen werde. Das Aktionskomitee bezeichnet den Fonds als totes Kapital, welches besser zur Erhöhung der Renten der Übergangsgeneration verwendet werden sollte.

Demgegenüber sehen anerkannte Volkswirtschaftler in der Äufnung eines Fonds in der angegebenen Höhe keine Gefahr für die Wirtschaft. Man kann tatsächlich feststellen, dass die Äufnung verschiedener, im ganzen gleich hoher Fonds im Laufe der letzten drei Jahrzehnte durch Pensionskassen und Gruppenversicherungen den Kapitalmarkt nicht nachteilig beeinflusst hat. Die Vereinigung des Schweizerischen Import- und Grosshandels äussert sich folgendermassen zur Ansammlung eines grossen Ausgleichsfonds:

«Es ist ersichtlich, dass sich die Entlastung des Kapitalmarktes durch die Fondsäufnung in den ersten zehn Jahren in erheblichen Beträgen auswirken würde. Da aber gerade für diese Jahre wegen der grossen Nachholbedürfnissen, wegen der Notwendigkeit der Äufnung von Betriebskapitalien und wegen der zu erwartenden weiteren Exportkrediten mit einem beträchtlichen Finanzbedarf zu rechnen sein wird, so dürfte aus der Fondsäufnung

BELASTUNG UND FINANZIERUNG



keine nachteilige Wirkung im Sinne weiterer Zinssenkung zu erwarten sein. Viel eher wird dieser Umstand im Sinne einer Stabilisierung der Zinssätze wirksam werden, womit die notenbankpolitischen Mittel, deren Handhabung sonst hätte erwartet werden müssen, erspart bleiben könnten. Von 1968 an würde der Fonds dann wieder abnehmen, was eine zusätzliche Beanspruchung des Kapitalmarktes bedeuten würde. Die jährliche Belastung wird aber relativ bescheiden sein. Angesichts der bestehenden grossen Bundesschulden und des schon dadurch in den nächsten Jahren verursachten beträchtlichen Konversionsbedarfs dürfte die Investitionsrichtung des Fonds ohne weiteres gegeben sein. Eine Konkurrenzierungsgefahr der Privatwirtschaft in dem Sinne, dass die Fondsmittel zu Hypothekaranlagen verwendet würden, oder eine Sozialisierungsgefahr dadurch, dass der Staat mit diesen Geldern Grund und Boden, Wohnhäuser oder Unternehmungen erwerben resp. bauen lassen würde, ist deshalb kaum zu befürchten.»

c. Um die Höhe des vorgesehenen Ausgleichsfonds richtig würdigen zu können, muss man sich vor allem der ausserordentlichen finanziellen Tragweite der einzuführenden Sozialversicherung bewusst sein. Das Bundesamt für Sozialversicherung schätzt, dass unter Anwendung des individuellen Deckungskapitalverfahrens bei gleicher Beitragshöhe für die Versicherten und die öffentliche Hand sich ein Deckungskapital von mehr als 20 Milliarden Franken ansammeln würde. Der Ausgleichsfonds wird, so wie er vorgesehen ist, durchschnittlich etwa 2,5 Milliarden Franken betragen, also nur etwa 10 Prozent des erwähnten Deckungskapitals. Die privaten Versicherungsgesellschaften sowie die Pensionskassen und Gruppenversicherungen müssten gegenwärtig über ein Deckungskapital von etwa 5,5 Milliarden Franken verfügen. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung hat demnach für das ganze Land finanziell eine etwa viermal grössere Bedeutung als alle Privatversicherungen und Pensionskassen zusammen; sie wird aber einen Fonds besitzen, der nur etwa halb so gross sein wird wie jener aller Versicherungseinrichtungen zusammen. Diese Zahlen mögen zeigen, welche finanzielle Tragweite der vorgesehenen Alters- und Hinterlassenenversicherung zukommt und wie verhältnismässig bescheiden der vorgesehene Ausgleichsfonds ist, der übrigens zum grossen Teil nur dem Ausgleich der kommenden Veralterung der Bevölkerung dient (S. 151 des Expertenberichtes). Der zusätzliche Ausgleich der steigenden Rentenansätze würde die Anwendung der Methode der ewigen Rente bedingen, welche die Ansammlung eines Fonds in der Höhe von ca. 5 Milliarden Franken mit sich brächte.

Wenn wir die Höhe des Fonds betrachten, so können wir sagen, dass das vorgesehene Versicherungswerk nach einem gemischten Verfahren finanziert wird, wobei das Umlageverfahren in dieser Mischung mit ca. 90 Prozent und das Deckungskapitalverfahren nur mit ca. 10 Prozent vertreten ist.

d. Wir möchten noch auf einen wichtigen Zusammenhang hinweisen. Man könnte den Fonds durch zwei verschiedene Operationen niedriger halten.

Wie bereits unter Ziff. I, 2, dargelegt wurde, wäre es möglich, die Zuwendungen der öffentlichen Hand in der ersten Zeit der Wirksamkeit der Versicherung zu reduzieren, doch müssten sie in spätern Jahren erhöht werden. Man könnte aber auch in den ersten Versicherungsjahren durch Erhöhung der Rentenansätze grössere Ausgaben vorsehen, was allerdings bei gleichen Einnahmen später unerbittlich die Senkung der Renten zur Folge hätte. Die Anregungen, den Fonds zur Verbesserung der Übergangrenten zu benützen, würden also eine Verschlechterung der Renten der Dauerlösung bewirken, es sei denn, der Zinsausfall würde durch eine nachträgliche Erhöhung der Beitragsansätze wettgemacht.

e. Neben seinem Hauptzweck, die kommende Veralterung auszugleichen, kommt dem Ausgleichsfonds eine zweite Aufgabe zu, nämlich die Ergänzung der in spätern Jahren zur Deckung der laufenden Ausgaben ungenügenden Einnahmen aus den Beiträgen der Versicherten sowie der öffentlichen Hand durch seine Zinserträge. So dürfte dieser Fonds, der mindestens zum technischen Zinsfuss angelegt werden soll, Zinsen im Betrage von 70 bis 90 Millionen Franken pro Jahr abwerfen. Wäre kein Fonds vorhanden, so müsste die öffentliche Hand gemäss dem Prinzip der Deckung der laufenden Differenzen den entsprechenden Ausfall an Zinsen und an Fondsentnahmen durch eine erhöhte direkte Zuwendung öffentlicher Gelder im Sinne des Art. 34^{quater}, Abs. 5, (440 statt 330 Millionen Franken), gutmachen. Dass dies nicht wünschbar ist, haben wir bereits unter Ziff. I, 3, lit. c, dargelegt.

Wirtschaftlich betrachtet ist es allerdings gleichgültig, ob die öffentliche Hand ihre Zuwendungen gemäss der Treppenmethode oder der Methode der Deckung der laufenden Differenzen an die Alters- und Hinterlassenenversicherung abführt. Einfache Überlegungen beweisen nämlich, dass die Gesamtaufwendungen des Bundes für die Zinsen der Staatsschuld einerseits und die Zuwendungen zugunsten der Alters- und Hinterlassenenversicherung andererseits bei beiden Methoden die gleichen Jahrestotale ergeben würden. Dabei spielt es keine Rolle, ob der Bund seine finanziellen Bedürfnisse durch ein Anleihen beim Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung oder auf dem ordentlichen Anleiheweg deckt. Würde der Ausgleichsfonds, der sich bei Anwendung der Treppenmethode bildet, z. B. vollständig in Staatspapieren angelegt, müsste der Bund die Zinsen für dieses Anleihen ebenfalls, gleich wie die direkten Zuwendungen an die Alters- und Hinterlassenenversicherung, durch Steuergelder oder andere Einnahmen aufbringen. Allerdings sind dann die dem Ausgleichsfonds zu bezahlenden Zinsen nicht direkte Zuwendungen des Bundes im Sinne von Art. 34^{quater}, Abs. 5, so dass tatsächlich der früher erwähnten «jährlichen» Interpretation dieser Bestimmung immer noch Rechnung getragen wird. Trotz der wirtschaftlichen Gleichwertigkeit beider Finanzierungsmethoden darf man jedoch nicht übersehen, dass nur die Anwendung der Treppenmethode eine einfache, planmässige Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung gestattet. Die Frage der Finanzierungsmethode stellt uns daher vor die folgende Alternative: Planmässige Finan-

zierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch Bund und Kantone mit Bildung eines Ausgleichsfonds oder fortwährend sich verändernde Finanzierung ohne Fonds.

5. Sicherheitsmassregeln und Sicherheitsmarge.

a. Die Entwicklung des jährlichen Kostenaufwandes hängt von zahlreichen verschiedenartigen Faktoren ab. Für die betreffenden Vorausberechnungen braucht es Annahmen demographischer und wirtschaftlicher Art. Diese Annahmen werden sich nie genau verwirklichen. Der tatsächliche Verlauf der sogenannten Belastungs- und Einnahmenkurven (siehe Graphik Nr. 5) wird also vom vorausgerechneten mehr oder weniger abweichen, so dass das finanzielle Gleichgewicht, welches bei Einführung der Versicherung als gegeben angenommen wurde, nach einer gewissen Zeit wieder in Frage gestellt werden kann. So wurde denn auch in verschiedenen Vernehmlassungen angeregt, es sei im Gesetz eine periodische Überprüfung der Rechnungsgrundlagen vorzusehen. Die Verwirklichung dieser Forderung ist so selbstverständlich, dass wir eine entsprechende Bestimmung ohne weiteres in den Gesetzesentwurf aufgenommen haben. Es wird eine der wichtigsten Aufgaben des Bundesamtes für Sozialversicherung sein, die Entwicklung der demographischen und wirtschaftlichen Rechnungsgrundlagen ständig zu verfolgen, um dann bei Feststellung grösserer Schwankungen die Aufmerksamkeit der zuständigen Behörden darauf zu lenken. Es wird am zweckmässigsten sein, wenn das Bundesamt für Sozialversicherung periodisch die vorgesehene eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission über die Abweichungen in bezug auf die verschiedenen Rechnungsgrundlagen unterrichtet. Diese Kommission hätte dann dem Bundesrat die ihr eventuell notwendig erscheinenden Massnahmen vorzuschlagen.

b. Für die Gleichgewichtsberechnungen, welche vor der Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung durchgeführt werden, ist es unerlässlich, bereits mit einer gewissen Sicherheitsmarge zu rechnen. In der technischen Beilage zur Botschaft wird gezeigt, welche Sicherheitsmargen in den für die Expertenkommission gemäss Pauschalmethoden durchgeführten Berechnungen enthalten waren. An dieser Stelle möchten wir lediglich auf zwei Berechnungselemente hinweisen, welche ebenfalls eine gewisse Sicherheitsmarge enthalten, nämlich das sogenannte «Rechnen auf ewige Zeiten» und die Anwendung eines technischen Zinsfusses von 3 Prozent. Vielerorts wird verlangt, dass man das finanzielle Gleichgewicht nur für eine Periode von 20 bis 30 Jahren gewährleisten solle. Würde man beispielsweise die beiden Kurven der Ausgaben und der Einnahmen (Graphik Nr. 5) beim Zeitpunkt 20, 30, 40 oder 50 Jahre nach Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung abschneiden und die entsprechenden versicherungstechnischen Jahresdurchschnitte nur für die betreffenden Zeitperioden berechnen, so ergäbe sich folgendes Bild (zum Vergleich seien auch die Berechnungen auf «ewig» angeführt):

Beträge in Millionen Franken

Durchschnittliche Jahreswerte	Gleichgewichtsdauer in . . Jahren				
	20	30	40	50	«ewig»
a. des Ertrages der Beiträge der Versicherten	256	257	258	258	259
b. der Zuwendungen der öffentlichen Hand	190	209	228	238	259
c. der Gesamteinnahmen	446	466	486	496	518
d. der Gesamtausgaben	357	422	461	481	518
e. der Einnahmenüberschüsse . .	89	44	25	15	0

Es wird jedoch niemand annehmen wollen, dass eine Sozialversicherung ohne jegliche Abänderungen «ewig» weiterbestehen könne. Zum Beispiel würde eine starke Konjunkturveränderung genügen, ein mit grösster Vorsicht berechnetes Finanzgleichgewicht zu stören. Die Geschichte der Sozialversicherung im Ausland belegt diese Behauptung zur Genüge. Das «ewige Rechnen» schliesst eine doppelte Sicherheitsmarge in sich. Erstens bleiben die Einnahmen ständig über den entsprechenden Ausgaben und zweitens wird die Bestimmung des Art. 34^{quater}, Abs. 5, ständig befolgt, indem der Ertrag der Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber immer etwas höher ausfällt als die Zuwendungen der öffentlichen Hand.

Ferner liegt in der Anwendung eines technischen Zinsfusses von 3 Prozent ebenfalls eine gewisse Sicherheitsmarge. Würde nämlich die technische Bilanz unter Verwendung höherer Zinsfüsse als 3 Prozent erstellt, so ergäbe sich folgendes Bild in bezug auf die jährlichen Durchschnittswerte der Einnahmen und Ausgaben (auf «ewig» berechnet):

Beträge in Millionen Franken.

Durchschnittliche Jahreswerte	Technischer Zinsfuss, Prozent				
	3	3 $\frac{1}{4}$	3 $\frac{1}{2}$	3 $\frac{3}{4}$	4
a. der Gesamteinnahmen	518	514	510	506	504
b. der Gesamtausgaben	518	508	499	491	482
c. der Einnahmenüberschüsse . .	0	6	11	15	22

Die Erklärung der Einnahmenüberschüsse bei höhern technischen Zinsfüssen als 3 Prozent ist einfach. Der sich bildende Ausgleichsfonds müsste nämlich mindestens zu einem Zinsfuss angelegt werden, der dem technischen gleichwertig ist. Höhere technische Zinsfüsse bedingen aber auch eine andere Anlagepolitik des Fonds, indem dieser einen entsprechend höheren Zins-ertrag abzuwerfen hätte. Ob dies praktisch möglich wäre, ist wiederum eine Frage der Konjunktur. Auf jeden Fall kann man heute noch feststellen, dass der durchschnittliche Zinsertrag allgemein den Ansatz von 3 Prozent übersteigt. Es dürfte wohl kaum möglich sein, über die Entwicklung des Zinsfussansatzes in der Zukunft etwas vorauszusagen. Deshalb ist die hier angedeutete Sicherheitsmarge mit der notwendigen Vorsicht zu bewerten.

IV. Andere Finanzierungsmöglichkeiten.

1. Das reine Umlageverfahren.

a. Vielfach wird die Anwendung des «reinen Umlageverfahrens» gefordert. Wir möchten im folgenden zeigen, dass das von uns gewählte Finanzierungsverfahren nicht wesentlich vom reinen Umlageverfahren abweicht. Wir setzen zunächst die unter Ziff. III beschriebenen jährlichen Einnahmequellen voraus (Beiträge der Versicherten einerseits, Zuwendungen der öffentlichen Hand gemäss der Treppenmethode andererseits). Jede Jahreseinnahme soll dann auf die vorhandenen vollen Rentnerbestände umgelegt werden, so dass jeder Rentner in einem bestimmten Jahre die gleiche Durchschnittsrente erhalte. Die finanzielle Auswirkung ergäbe folgendes Bild.

Versicherungs- jahr	Anzahl der Renteneinheiten ¹⁾	Zur Verfügung stehende Einnahmen in Millionen Franken	Durchschnittliche Umlagerente in Franken ²⁾
1948	483 000	426	882
1953	518 000	451	871
1958	544 000	451	829
1968	615 000	531	863
1978	687 000	591	860
1988	673 000	591	878

¹⁾ Nach Umwandlung sämtlicher Rentenarten in einfache Altersrenten als Renteneinheit.
²⁾ Einfache Altersrente.

Ein Vergleich dieser Umlagerenten mit den gemäss unserem Gesetzesentwurf durchschnittlich zur Auszahlung gelangenden Voll- und Teilrenten (einfache Altersrenten) ergibt das folgende Bild:

Anzahl Beitragsjahre	Durchschnittlicher Rentenbetrag in Franken
20	1030
15	950
10	870
5	790
1	720

Wir ersehen aus diesem Vergleich, dass das unter Ziffer III vorgesehene Finanzierungsverfahren weitgehend dem Resultat des reinen Umlageverfahrens entspricht. Zudem liefert die beinahe konstante Höhe der Umlagerenten den Beweis dafür, dass die verschiedenen Stufen der Treppe gut gewählt sind, indem die Veralterung tatsächlich praktisch ausgeglichen wird.

Die reinen Umlagerenten könnten noch etwas erhöht werden, nämlich einerseits durch Einführung der Bedarfsklausel während einer Anzahl Jahre und andererseits durch die Anwendung des Systems der Ruhestandsrente statt desjenigen der bedingungslos auszuzahlenden Altersrente. In bezug auf die Einsparung, welche durch die Einführung der Ruhestandsrente erzielt würde, darf man sich jedoch keinen zu grossen Illusionen hingeben, denn die Anspruchsberechtigung auf Ruhestandsrenten ist nicht unabhängig von der Anspruchsberechtigung auf Bedarfsrenten. Wenn man nämlich z. B. für die bei Einführung der Versicherung vorhandenen über 65jährigen Ehepaare eine Einkommensgrenze von 3200 Franken, bis zu welcher noch Bedarfsrenten ausgerichtet werden könnten, vorsehen würde, so müsste man konsequenterweise in den nachfolgenden Jahren allen verheirateten Männern, deren Arbeitseinkommen 3200 Franken nicht erreicht, eine Ruhestandsrente ausbezahlen, trotzdem sie noch arbeiten. Man dürfte dann gerechterweise nur noch jenen die Ruhestandsrente vorenthalten, deren Arbeitseinkommen mehr als 3200 Franken betrüge. Auf diese Weise könnten dann nach Aussterben der Bedarfsrentengeneration im besten Fall noch 5—10 Prozent aller Renteneinheiten eingespart und somit die Umlagerente nur in bescheidenem Masse erhöht werden.

b. Unter lit. a haben wir uns die Frage vorgelegt, welche Renten anhand der voraussichtlich vorhandenen Mittel von Jahr zu Jahr bezahlt werden könnten. Wir wollen nun den entgegengesetzten Standpunkt einnehmen und uns fragen, welche jährlichen Einnahmen notwendig wären, um zum Beispiel die im Gesetzesentwurf vorgesehenen Maximalrenten von 1500 Franken für Alleinstehende und 2400 Franken für Ehepaare sowie die entsprechenden Hinterlassenenrenten allen Rentnern als Einheitsrente zukommen lassen zu können. Die Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung führen zu folgendem Resultat:

Ver- sicherungs- jahr	Anzahl Renten- einheiten ¹⁾	Einheitliche einfache Altersrente in Franken	Jährliche Belastung in Millionen Franken	Notwendige Einnahmen in Millionen Franken			
				Versicherte ($\frac{1}{2}$)	Öffentliche Hand ($\frac{1}{2}$)		
					Insgesamt ²⁾	Bund	Kantone
1948	488 000	1500	724	362	362	241	121
1953	518 000	1500	776	388	388	259	129
1958	544 000	1500	816	408	408	272	136
1968	615 000	1500	922	461	461	307	154
1978	687 000	1500	1030	515	515	343	172
1988	673 000	1500	1010	505	505	337	168

¹⁾ Nach Umwandlung sämtlicher Rentenarten in einfache Altersrenten als Renteneinheit.
²⁾ Wovon $\frac{2}{3}$ auf den Bund und $\frac{1}{3}$ auf die Kantone entfallen würden.

Selbst wenn es der öffentlichen Hand möglich wäre, von Jahr zu Jahr die Hälfte der für diese Versicherung notwendigen Mittel aufzubringen, was gemäss unserer Botschaft über die Finanzierung der Zuwendungen der öffentlichen Hand unmöglich erscheint, müssten die Beitragsansätze der Versicherten schon im ersten Jahr von 4 auf 5,6 Prozent und später sogar auf 8 Prozent erhöht werden, um den Finanzhaushalt nach dem reinen Umlageverfahren im Gleichgewicht halten zu können. Auch wenn man die Finanzierungsfrage von dieser Seite betrachtet, sieht man, dass die grösste Vorsicht am Platze ist.

Die oben gewählten Ansätze entsprechen etwa den Vorschlägen des Genfer Aktionskomitees. Würde man gar die von der Partei der Arbeit geforderten jährlichen Einheitsrenten von 2400 Franken für Alleinstehende und von 3600 Franken für Ehepaare in Rechnung stellen, so ergäbe sich anfänglich eine Jahresbelastung von mehr als 1 Milliarde Franken und in spätern Jahren eine solche von über 1,5 Milliarden Franken.

2. Das individuelle Deckungskapitalverfahren.

a. Zu Vergleichszwecken erachten wir es als nützlich, noch kurz einige Betrachtungen über das dem Umlageverfahren entgegengesetzte Finanzsystem, nämlich das Deckungskapitalverfahren, anzustellen. Wir nehmen an, dass die Beiträge der Versicherten (4 Prozent des Erwerbseinkommens) sowie ein staatlicher Zuschuss in der gleichen Höhe (ebenfalls 4 Prozent des Erwerbseinkommens) von der Alters- und Hinterlassenenversicherung für jeden einzelnen Versicherten gemäss den sogenannten Deckungskapitalprinzipien verwaltet würden. Die Alters- und Hinterlassenenversicherung würde also jedes Jahr dem individuellen Beitragskonto eines Versicherten 8 Prozent seines jährlichen Erwerbseinkommens gutschreiben. Diese Beiträge würden nun nicht

zur Bezahlung der laufenden Renten anderer Versicherter, wie beim Umlageverfahren, verwendet, sondern zur Anhäufung der sogenannten Deckungskapitalien, aus welchen bei Eintritt des Versicherungsfalles die Renten der betreffenden Versicherten selber finanziert werden könnten. Die achtprozentigen Beiträge würden für die ältern Jahrgänge nur eine kleine Summe und eine kleine Zinswirkung ergeben, bei den jungen Jahrgängen hingegen grosse Summen und hohe Zinswirkung.

Die folgende Tabelle zeigt zum Beispiel, welche Ehepaar-Altersrenten sich bei Anwendung dieses Finanzverfahrens ergäben:

Beträge in Franken.

Eintrittsalter	Jährliche Ehepaar-Altersrenten ¹⁾ bei einem durchschnittlichen Jahresbeitrag ²⁾ von (in Klammer: entsprechender Jahreslohn)			
	24 (300)	80 (1000)	400 (5000)	800 (10000)
60	14	46	230	461
50	48	161	806	1613
40	92	306	1530	3059
30	144	481	2406	4813
20	214	713	3565	7130

¹⁾ Rechnungsgrundlagen SM 1933/37, 3 Prozent, gleichmässig steigende Besoldung.
²⁾ 8 Prozent der Jahreslöhne (Versicherte und öffentliche Hand je 4 Prozent).

Der Vergleich mit dem im Gesetzesentwurf verankerten Rentensystem würde bei einem Durchschnittslohn von 1000 beziehungsweise 5000 Franken folgendermassen aussehen:

Beträge in Franken.

Eintrittsalter	Jährliche Ehepaar-Altersrente bei einem Jahreslohn von			
	1000		5000	
	Nach Deckungskapitalverfahren berechnet	Gemäss Gesetzesentwurf	Nach Deckungskapitalverfahren berechnet	Gemäss Gesetzesentwurf
60	46	864	230	1420
50	161	864	806	1860
40	306	864	1530	2080
30	481	864	2406	2080
20	713	864	3565	2080

b. Beide Tabellen sind sehr instruktiv. Sie beleuchten wiederum die zwei wichtigsten Merkmale unseres Rentensystems, nämlich die für die Angehörigen der untern und mittleren Besoldungsklassen sehr günstige Abstufung der Renten nach dem durchschnittlichen Jahresbeitrag sowie die grosszügige Behandlung der ältern Jahrgänge der Eintrittsgeneration. Erstens könnte man bei Anwendung des Deckungskapitalverfahrens mit einem zehnfachen Beitrag auch eine zehnfache Rente erwerben, was bei der von uns vorgesehenen Staffe- lung gemäss Durchschnittsbeiträgen nie der Fall ist. Zweitens würden den alten Jahrgängen kaum annehmbare Renten zukommen, wogegen sie im Rahmen des im Gesetzesentwurf vorgesehenen Rentensystems zum Teil 1000 Franken mehr an Rente erhalten als bei den rein individuell bemessenen Deckungskapitalrenten.

Dieser Vergleich darf nun nicht verwechselt werden mit demjenigen, den wir in den Abschnitten C und E (vgl. S. 443 und 478) angestellt haben. In den soeben angestellten Betrachtungen wurde nämlich angenommen, dass die öffentliche Hand jedem Versicherten einen vierprozentigen Beitragszuschuss gewähre und dass dieser Zuschuss ebenfalls als persönliche Prämie betrachtet werde. Bei den früheren Betrachtungen wurden nur die vom Versicherten selbst geleisteten vierprozentigen Beiträge in Rechnung gestellt, damit die für die untern und mittleren Besoldungsklassen günstig ausfallende Verteilung der Zuschüsse der öffentlichen Hand richtig zum Ausdruck komme. Tatsächlich übernehmen Bund und Kantone zusammen die Hälfte des Gesamtaufwandes der Versicherung in pauschaler Weise, die Staatszuschüsse kommen aber individuell nur den untern und mittleren sozialen Schichten zu, wogegen die Gutsituierten tatsächlich auf die staatliche Hilfe verzichten müssen.

c. Es ist also daraus ersichtlich, dass bei Verwendung der Deckungskapital- methode mit genau denselben Beiträgen und den gleich hohen Zuwendungen der öffentlichen Hand für die jüngern Jahrgänge zum Teil bedeutend höhere Renten finanziert werden könnten als bei dem von uns gewählten gemischten Finanzsystem. Die Erhöhung der Renten für die Jungen ginge aber auf Kosten der ältern Jahrgänge, deren Renten bedeutend niedriger ausfallen würden. Die Äufnung der hohen Deckungskapitalien aus den Beiträgen der Jungen verhindert die Auszahlung annehmbarer Renten an die ältern Jahrgänge, dafür werfen die angesammelten Kapitalien später hohe Zinserträge ab, woraus die relativ hohen Renten derjenigen finanziert werden könnten, welche eine lange Beitragsdauer aufweisen. So würden jedoch ungeheure Deckungskapitalien angesammelt werden. Diese dürften nach 40—50jährigem Bestand der Ver- sicherung die enorme Summe von 20 Milliarden Franken übersteigen.

3. Andere Treppenmethoden.

a. In einem neulich dem eidgenössischen Aktionskomitee vorgelegten Gutachten wurde die Ansicht vertreten, dass die öffentliche Hand während der ersten 20 Jahre der Alters- und Hinterlassenenversicherung nicht mehr Gelder zuführen müsse, als solche heute schon aus den verfassungsmässig gebundenen Zwecksteuern (Tabak und Alkohol) fliessen. Welches die versicherungstechnischen Folgen derartiger Finanzierungsmassnahmen sein würden, möchten wir anhand von zwei weiteren Finanzierungsmethoden der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch die öffentliche Hand darlegen. Wir gehen von zwei verschiedenen theoretischen Beispielen aus:

Beispiel *aa*: Wir nehmen an, der Bund verfüge jährlich über 67 Millionen Franken, die seinem Zweidrittelanteil entsprechen sollen, so dass die Kantone 33 Millionen Franken aufzuwenden hätten. Total würde die öffentliche Hand also 100 Millionen Franken aufbringen.

Beispiel *bb*: Wir nehmen an, der Bund verfüge jährlich über einen Betrag, der 30 Millionen Franken mehr, also 97 Millionen Franken betrage. Die Kantone hätten demnach 48 Millionen Franken zu leisten. Total würde die öffentliche Hand in diesem Fall 145 Millionen Franken aufwenden.

b. Es werde nun vorausgesetzt, dass die öffentliche Hand in den ersten 20 Jahren der Versicherung dieser ständig 100 beziehungsweise 145 Millionen Franken zuwenden würde, an Stelle der 190 Millionen Franken, welche gemäss der unter Ziff. III beschriebenen Treppenmethode notwendig wären. Es versteht sich von selbst, dass die öffentliche Hand die entsprechende Mindereinnahme der Alters- und Hinterlassenenversicherung während der folgenden zwei Finanzierungsperioden gutzumachen hätte. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat berechnet, dass folgende zwei neuen «Treppen» den Finanzhaushalt der Alters- und Hinterlassenenversicherung ebenfalls im Gleichgewicht halten könnten. Der sich dabei bildende entsprechende Fonds ist aus den nachfolgenden Zusammenstellungen ebenfalls ersichtlich:

Treppenmethode gemäss Beispiel *aa*.

Beträge in Millionen Franken.

Finanzierungsperiode	Zuwendungen der öffentlichen Hand			Stand des Ausgleichsfonds am Ende der Periode
	Insgesamt	Bund ($\frac{2}{3}$)	Kantone ($\frac{1}{3}$)	
1948—1967	100	67	33	615
1968—1977	350	233	117	564
1978 und folgende Jahre	400	267	133	110

Treppenmethode gemäss Beispiel bb.

Beträge in Millionen Franken.

Finanzierungsperiode	Zuwendungen der öffentlichen Hand			Stand des Ausgleichsfonds am Ende der Periode
	Insgesamt	Bund ($\frac{2}{3}$)	Kantone ($\frac{1}{3}$)	
1948—1967	145	97	48	1861
1968—1977	310	207	103	1765
1978 und folgende Jahre	365	243	122	1312

Zum Vergleich kann die unter Ziffer III beschriebene Treppe herangezogen werden. Die öffentliche Hand hätte also folgende drei Treppenmethoden zur Verfügung:

Voraussetzungen gemäss	Treppen in Millionen Franken
Beispiel <i>aa</i> :	100 — 350 — 400
Beispiel <i>bb</i> :	145 — 310 — 365
Ziffer III:	190 — 270 — 330

Je höher die erste Stufe ist, um so niedriger können die folgenden angesetzt werden. Gleichzeitig steigt jedoch der Ausgleichsfonds. Bei Beispiel *aa* würde er ca. 600 Millionen Franken, bei Beispiel *bb* ca. 1900 Millionen Franken und bei der von uns empfohlenen Treppe ca. 3000 Millionen Franken nicht übersteigen.

c. Wir haben bereits erörtert, aus welchen versicherungstechnischen sowie finanzpolitischen Gründen wir die Anwendung der Treppe gemäss Ziffer III für richtig halten. Die Anwendung der Treppen gemäss den Beispielen *aa* und *bb* würde grundsätzlich zu den gleichen Unzukömmlichkeiten führen wie die Methode der Deckung der laufenden Differenzen. Wir müssen deshalb auch jene Treppenmethoden entschieden ablehnen, bei welchen die öffentliche Hand in spätem Jahren dauernd mehr als die verfassungsmässige Hälfte der jährlichen Belastung zu finanzieren hätte.

Wir hoffen, dass es uns anhand dieser finanztechnischen Ausführungen gelungen ist, den Beweis zu erbringen, dass das von uns empfohlene gemischte Finanzsystem, welches sich weitgehend an das Umlageverfahren anlehnt, den Bedürfnissen des Sozialversicherungswerkes am besten Rechnung trägt.

V. Die Rechtsstellung und die Organisation des Ausgleichsfonds.

1. Die Beiträge der Versicherten, der Arbeitgeber und der öffentlichen Hand laufen in einem Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung zusammen, aus welchem andererseits die Renten geleistet werden. Dieser Fonds wird innert 20 Jahren bis auf rund 3 Milliarden Franken ansteigen und nachher voraussichtlich wieder abnehmen, um sich bei ca. 2,5 Milliarden Franken zu stabilisieren. Die Art seiner Anlage wird den Kapitalmarkt und damit die ganze Volkswirtschaft unseres Landes beeinflussen. Deshalb kommt seiner Verwaltung und der Anlagepolitik der dafür verantwortlichen Organe eine grosse Bedeutung zu. Wir sind deshalb zur Überzeugung gelangt, dass die Verwaltung dieses Fonds von der übrigen Aufsicht und Verwaltung der Alters- und Hinterlassenenversicherung abgetrennt und besonderen Organen übertragen werden sollte. Der Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung soll daher verselbständigt werden und eigene Rechtspersönlichkeit erhalten. Er bildet damit eine besondere Anstalt. Auf diese Weise wird ein besonderer Risikoträger für die Alters- und Hinterlassenenversicherung geschaffen und andererseits eine Trennung der Finanzen der Alters- und Hinterlassenenversicherung von denjenigen des Bundes bewirkt.

2. Die Verwaltung des Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung möchten wir ähnlich den Schweizerischen Bundesbahnen und der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt einem Verwaltungsrat übertragen. Dieser sollte aus Fachleuten der Wirtschaft zusammengesetzt und vom Bundesrat ernannt werden.

Der Verwaltungsrat trägt die Verantwortung für die Anlage und die Verwaltung des Fonds. Er bestimmt darüber, wie die Mittel des Fonds anzulegen sind, und überwacht die Durchführung seiner Beschlüsse sowie die Abwicklung der technischen Verwaltungsarbeiten. Zu diesem Zwecke steht ihm ein Sekretariat zur Verfügung, das aber unseres Erachtens durch eine Fachabteilung der Bundesverwaltung geführt werden kann. Ebenso dürfte es zweckmässig sein, die Durchführung seiner Beschlüsse durch die eidgenössische Finanzverwaltung abwickeln zu lassen.

3. In das Gesetz Vorschriften darüber aufzunehmen, wie die Aktiven des Fonds anzulegen sind, halten wir nicht für angebracht. Dieses Gesetz ist für eine lange Dauer berechnet, während der sich die wirtschaftlichen Verhältnisse weitgehend wandeln können. Was heute zweckmässig und richtig erscheint, kann in einem späteren Zeitpunkt unerwünschte und ungewollte Auswirkungen haben. Wir möchten es daher dem Verantwortungsbewusstsein der Mitglieder des Verwaltungsrates überlassen, jeweils zu entscheiden, welche Anlage nicht nur Sicherheit und eine angemessene Verzinsung bietet, sondern auch den Interessen unserer gesamten Volkswirtschaft am besten dient. Wir sind uns dabei bewusst, dass auf diesen Mitgliedern eine grosse Verantwortung lastet.

G. Die Rechtspflege.

I. Einleitende Bemerkungen.

1. Der Rechtspflege auf dem Gebiete der Alters- und Hinterlassenenversicherung kommt, wie die Expertenkommission mit Recht ausführt (vgl. S. 171/172 des Expertenberichtes), erhebliche Bedeutung zu. In den ersten Jahren der Versicherung muss mit einer verhältnismässig grossen Anzahl von Beschwerden gerechnet werden, deren Erledigung nicht nur für die Betroffenen von Wichtigkeit ist, sondern auch für die Entwicklung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Die Tätigkeit der rechtsprechenden Instanzen ist um so bedeutungsvoller, als die vorgesehene Dezentralisation des Verwaltungsapparates die Gefahr einer unterschiedlichen Anwendung der Gesetzesvorschriften in sich birgt, der nur durch eine wirksame Ausgestaltung der Rechtspflege gesteuert werden kann.

2. Die Expertenkommission empfiehlt, die Rechtspflege der Alters- und Hinterlassenenversicherung in Anlehnung an die in der Lohn- und Verdienstersatzordnung getroffene Lösung erstinstanzlich 25 kantonalen Rekurskommissionen und zweitinstanzlich einer vom Bundesrate zu wählenden eidgenössischen Rekurskommission zu übertragen. Die Gründe, welche die Expertenkommission zu diesem Vorschlag bewogen haben, finden sich auf den Seiten 171—173 des Expertenberichtes.

3. Mit einer Eingabe vom 18. Juni 1945 an das Bundesamt für Sozialversicherung setzte sich das Eidgenössische Versicherungsgericht dafür ein, dass die letztinstanzliche Rechtsprechung in der Alters- und Hinterlassenenversicherung ihm übertragen werde. Zur Ausgestaltung der kantonalen Rechtspflege erklärte es, einstweilen nicht Stellung nehmen zu wollen, da sich in der obligatorischen Unfallversicherung verschiedenartige kantonale Gerichtsorganisationen bewährt hätten. Während die einen kantonalen Versicherungsgerichte mehr oder weniger Rekurskommissionen in dem von der Expertenkommission aufgefassten Sinne seien, beständen andere ausschliesslich aus Berufsrichtern der kantonalen Obergerichte. Die Organisation der erstinstanzlichen Rechtspflege möge, entsprechend dem Vorschlage der Expertenkommission, den Kantonen anheimgegeben werden. Unerlässlich sei aber die Unterordnung der kantonalen Spruchbehörden unter einen eidgenössischen Gerichtshof, der für eine einheitliche Rechtsanwendung in der ganzen Schweiz Sorge. Die Schaffung einer eidgenössischen rechtsprechenden Kommission verbiete sich hauptsächlich aus folgenden Gründen:

a. Das Volk stehe einer Vermehrung der Gerichtsbehörden skeptisch gegenüber.

b. Eine Zersplitterung der höchstinstanzlichen Rechtspflege gefährde die Rechtssicherheit, denn Spezialgerichte verlören leicht den Überblick über die Zusammenhänge ihres Fachgebietes mit verwandten Rechtsmaterien. Von der angestammten Zerteilung der eidgenössischen Justiz (privatrecht-

liche, staatsrechtliche, allgemein verwaltungsrechtliche und strafrechtliche Prozesse beurteile das Bundesgericht, Prozesse aus der Sozialversicherung (das Eidgenössische Versicherungsgericht) sollte nicht abgewichen werden. Übrigens liefere die Alters- und Hinterlassenenversicherung keinen erheblich andern Prozeßstoff als die obligatorische Unfallversicherung und die Militärversicherung.

c. Schon bei der Schaffung des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes habe man an zuständiger Stelle vorausschauend die Möglichkeit erwähnt, es früher oder später mit der Rechtspflege auf weitem verwandten Gebieten zu betrauen. «Offenbar erkannte man schon damals, dass es einer natürlichen, organischen und auch systematisch richtigen Entwicklung entspricht, alle nach und nach entstehenden Teile einer so typischen, kohärenten, in sich geschlossenen Gesamtmaterie wie der Sozialversicherung womöglich der gleichen letztinstanzlichen Rechtspflege-Einrichtung zu unterstellen. Nur so wird eine einheitliche, harmonische Anwendung des gesamten Sozialversicherungsrechtes gewährleistet.»

d. Auch aus einem rein praktischen Grunde sei das Eidgenössische Versicherungsgericht zur Rechtspflege in der Alters- und Hinterlassenenversicherung berufen: Die Militärversicherungsprozesse, welche während der Kriegsjahre 1939 bis 1944 gewaltige Ausmasse angenommen hätten, nähmen seit der Demobilmachung der Armee fortgesetzt ab und würden in naher Zukunft auf den Vorkriegsstand zurücksinken.

Demgegenüber befürworten die Präsidenten der eidgenössischen Aufsichtskommissionen für die Lohn- und Verdienstersatzordnung die Bildung entsprechender Kommissionen nach Art der gemäss Lohn- und Verdienstersatzordnung amtierenden kantonalen Schiedskommissionen und eidgenössischen Aufsichtskommissionen. Die den Hauptstoff für die Rechtspflege der Alters- und Hinterlassenenversicherung abgebenden Beitragsstreitigkeiten seien zum grössten Teil derart wirtschaftlicher Natur, dass aus den wichtigsten Wirtschaftsgruppen stammende nebenamtliche Laienrichter herangezogen werden sollten. Die Kreise der Arbeitgeber und Arbeitnehmer legten Wert darauf, auch an der Rechtspflege der Alters- und Hinterlassenenversicherung mitzuwirken.

4. Wenn von den ersten Jahren nach Einführung der Versicherung, in welchen die Streitigkeiten über die Bedarfsrenten im Vordergrund stehen werden, abgesehen wird, dürften in der Alters- und Hinterlassenenversicherung die Beitragsstreitigkeiten überwiegen. Deshalb lässt sich in guten Treuen darüber diskutieren, ob für die letztinstanzliche Rechtspflege eine besondere eidgenössische Kommission zu bestellen oder die Aufgabe dem Eidgenössischen Versicherungsgericht — in der derzeitigen oder in einer erweiterten Form — anzuvertrauen sei. Bei diesem Widerstreit der Meinungen geht es letzten Endes um die staatsrechtlich bedeutsame Frage, nach welchen Grundsätzen die im Jahre 1914 durch Art. 114^{bis} der Bundesverfassung eingeführte eidgenössische Verwaltungsgerichtsbarkeit auszubauen sei.

Als es in den Zwanzigerjahren galt, die neuartige Jurisdiktion zu organisieren, riet der Bundesrat mit Botschaft vom 27. März 1925 unter anderem aus folgenden Erwägungen von der Schaffung eines besonderen Verwaltungsgerichtes ab: «Dem Mitglied eines Spezialgerichtes ist es allerdings möglich, sich in das besondere, ihm anvertraute Rechtsgebiet gründlicher zu vertiefen, als es ihm sonst vielleicht möglich wäre. Es ist aber der Gefahr ausgesetzt, die Zusammenhänge aus dem Auge zu verlieren, die sein Spezialgebiet mit andern Spezialgebieten und vor allem mit dem Recht im allgemeinen verbinden. Dazu kommt, dass jede Isolierung, jedes Sichabschliessen für den Richter verderblich ist: ein auf der Höhe seiner Aufgabe stehendes Gericht darf die Fühlung nicht nur mit dem Leben, sondern auch mit den rechtlichen Anschauungen, Ideen und Strömungen nicht verlieren, die auf andern Rechtsgebieten und im Recht überhaupt massgebend sind... Der Verwaltungsrichter soll sich nicht verschliessen dem, was jenseits der Grenzen seines Spezialgebietes liegt.»

Diesen Schlussfolgerungen kann man auch heute die grundsätzliche Berechtigung nicht absprechen. Unseres Erachtens sollte die eidgenössische Rechtspflege nicht ohne zwingende Gründe zersplittert werden. Wir sind daher zum Schlusse gekommen, dass keine dringende Notwendigkeit für die Schaffung eines neuen Verwaltungsgerichtshofes besteht, sondern die oberste Rechtsprechung auf dem Gebiete der Alters- und Hinterlassenenversicherung dem Eidgenössischen Versicherungsgericht übertragen werden kann. Immerhin sind wir der Meinung, dass die Frage eingehend geprüft werden muss, ob nicht den von der Expertenkommission sowie von den Präsidenten der eidgenössischen Aufsichtskommissionen vertretenen Auffassungen in der Weise Rechnung getragen werden könnte, dass das Versicherungsgericht für die Beurteilung von Streitigkeiten auf dem Gebiete der Alters- und Hinterlassenenversicherung durch Persönlichkeiten ergänzt wird, die mit den sich stellenden wirtschaftlichen Fragen besonders vertraut sind.

II. Die Rekursinstanzen.

1. Hinsichtlich der erstinstanzlichen Beurteilung von Streitigkeiten schliessen wir uns dem Vorschlag der Expertenkommission an, wonach 25 kantonale Rekurskommissionen zu schaffen sind, deren Organisation die Kantone zu bestimmen haben (S. 173 des Expertenberichtes). Die Kantone sollen dabei die Wahl haben, besondere Rekursinstanzen einzusetzen oder bestehende gerichtliche Organe mit dieser Aufgabe zu betrauen. Wir erachten es aber als notwendig, den Kantonen die Trennung der Rekursinstanzen von den administrativen Behörden vorzuschreiben, da wir mit der Expertenkommission der Meinung sind, dass die Rechtspflege in der Alters- und Hinterlassenenversicherung, dem Grundsatz der Gewaltentrennung entsprechend, richterlichen Instanzen im Sinne von Verwaltungsgerichten vorbehalten werden muss.

2. Als oberste rechtsprechende Behörde auf dem Gebiete der Alters- und Hinterlassenenversicherung sehen wir das Eidgenössische Versicherungsgericht

in Luzern vor, wobei wir jedoch für die Beurteilung von Beschwerden, welche die Alters- und Hinterlassenenversicherung betreffen, eine Erweiterung des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes ins Auge fassen möchten. Wir denken insbesondere an die Beiziehung einiger Vertreter der Versicherten und der Beitragszahler sowie der wichtigsten Wirtschaftsverbände. Deren Zahl soll jedoch klein gehalten werden, damit eine speditive Behandlung der Geschäfte gewährleistet wird.

In den Gesetzesentwurf haben wir den Grundsatz der Erweiterung des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes nicht aufgenommen. Weil die für das Gericht geltende Prozessordnung ein auf Grund der Bundesgesetze über die Kranken- und Unfallversicherung und über die Militärversicherung erlassener, dem Referendum entzogener Bundesbeschluss ist (Bundesbeschluss vom 28. März 1917 betreffend die Organisation und das Verfahren des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes), müssen die Erweiterung des Gerichtes und die damit zusammenhängenden Organisations- und Verfahrensfragen in einem die Prozessordnung von 1917 abändernden gesonderten Beschluss der eidgenössischen Räte geregelt werden. Wir werden Ihnen zu gegebener Zeit einen entsprechenden Beschlussesentwurf nebst Botschaft unterbreiten.

III. Das Verfahren.

Hinsichtlich des Verfahrens teilen wir die Auffassung der Expertenkommission, dass im Interesse eines möglichst umfassenden Rechtsschutzes ein einfaches und rasches Verfahren vorgesehen werden muss, das in der Regel für die Beschwerdeführer kostenlos ist. Die Verfahrensvorschriften für die kantonalen Rekursinstanzen sollen von den Kantonen erlassen werden, wobei sich der Bundesrat aber ein Genehmigungsrecht vorbehalten möchte, um die Befolgung der gesetzlichen Bestimmungen überwachen zu können. Das Verfahren vor dem Eidgenössischen Versicherungsgericht soll anlässlich der Revision des Bundesbeschlusses vom 28. März 1917 von den eidgenössischen Räten festgelegt werden.

Dritter Teil.

ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN GESETZESBESTIMMUNGEN

A. Allgemeines.

1. Wir haben im zweiten Teil dieser Botschaft die Grundzüge des Gesetzesentwurfs sowie die Überlegungen, die zur Wahl der vorgesehenen Lösungen führten, einlässlich dargestellt. In den Bemerkungen zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen können wir uns daher im wesentlichen damit begnügen, die Bedeutung der einzelnen Bestimmungen sowie ihre gegenseitige Abhängigkeit aufzuzeigen und auf die entsprechenden, im zweiten Teil der Botschaft erläuterten Grundzüge hinzuweisen.

2. Wir haben uns bemüht, den Gesetzesentwurf so kurz und einfach als möglich zu gestalten, was bei der Kompliziertheit der Materie kein leichtes Unterfangen war. Die Art des vorgesehenen differenzierten Versicherungssystems, welches sowohl die Beiträge wie die Renten den besondern Verhältnissen eines jeden einzelnen Versicherten anzupassen sucht, bringt es mit sich, dass nicht jedermann aus den gesetzlichen Bestimmungen ohne weiteres die Höhe der von ihm zu bezahlenden Beiträge und zu beanspruchenden Renten ablesen kann. Vielmehr erfordert die Festsetzung der Beiträge und der Renten in jedem Einzelfall besondere Berechnungen. Um es allen Bürgern zu ermöglichen, die ihnen durch das Gesetz auferlegten Pflichten und eingeräumten Rechte beurteilen zu können, ist deshalb die Herausgabe von Tabellen, wie wir sie auszugsweise auf den Seiten 421/422 wiedergegeben haben, notwendig. Diese Tabellen befinden sich in Vorbereitung und sollen veröffentlicht werden, sobald der Gesetzesentwurf von den eidgenössischen Räten zum Beschluss erhoben worden ist.

3. Der Gesetzesentwurf enthält alle Grundnormen; die meisten von ihnen gehen bis ins Detail. In einigen wenigen Artikeln wird nur der Grundsatz festgelegt und die Bestimmung der Einzelheiten dem Bundesrat überlassen. Welche Gründe uns zu diesem Vorgehen veranlasst haben, wird in den Bemerkungen zu den entsprechenden Artikeln gesagt. Die von uns in Aussicht genommenen detaillierten Regelungen finden sich im zweiten Teil der Botschaft. An Ausführungsbestimmungen enthält der Gesetzesentwurf nur die allerwichtigsten, deren Festlegung durch die eidgenössischen Räte erwünscht erscheint. Alle andern Ausführungsbestimmungen werden den Verordnungen des Bundesrates vorbehalten.

4. Der Gesetzesentwurf gliedert sich in folgende neun Hauptabschnitte:

I. Der Kreis der Versicherten	Art. 1— 2
II. Die Beiträge	Art. 3— 17
III. Die Renten	Art. 18— 48
IV. Die Organisation	Art. 49— 72
V. Die Versicherungseinrichtungen	Art. 73— 82
VI. Die Aufbringung der Mittel	Art. 83— 88
VII. Die Rechtspflege	Art. 89— 91
VIII. Strafbestimmungen	Art. 92— 96
IX. Schluss- und Vollzugsbestimmungen	Art. 97—105

Wir haben es für richtig erachtet, die jedermann betreffenden materiellen Rechtsvorschriften über das Versicherungsobligatorium, über die Beiträge und über die Renten an den Anfang des Gesetzes zu stellen und darin von den meisten in- und ausländischen Sozialversicherungsgesetzen, bei welchen die Organisation an der Spitze steht, abzuweichen. Das hat zur Folge, dass in den ersten drei Abschnitten lediglich die Rechte und Pflichten der Bürger normiert werden, nicht aber die entsprechenden organisatorischen Massnahmen. Diese

finden sich vielmehr zusammengefasst im vierten Abschnitt. Im fünften Abschnitt, der nur einen bestimmten Personenkreis betrifft, nämlich die Angehörigen der Versicherungseinrichtungen sowie die Versicherungseinrichtungen selbst, sind die notwendigen Vorschriften sowohl materieller wie formeller Art vereinigt. Der sechste Abschnitt enthält lediglich Bestimmungen über die Verteilung der Gesamtaufwendungen für die Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie über den Ausgleichsfonds, nicht aber über die Art und Weise, wie die öffentliche Hand die ihr zu überbindenden Leistungen aufbringen soll. Diese letztere Frage wird in der Botschaft über die Finanzierung der Alters- und Hinterlassenenversicherung behandelt.

B. Die einzelnen Gesetzesbestimmungen.

I. Der Kreis der Versicherten.

Art. 1.

Der Abs. 1 umschreibt den Kreis der obligatorisch versicherten Personen, wie er auf den Seiten 380—381 dargestellt worden ist. Der obligatorischen Versicherung sollen in erster Linie alle natürlichen Personen unterstellt werden, die in der Schweiz ihren zivilrechtlichen Wohnsitz haben (Art. 23—26 ZGB), gleichgültig, ob es sich um Schweizerbürger oder Ausländer, um Männer oder Frauen, um Erwachsene oder Kinder handelt. Obligatorisch versichert sollen ferner diejenigen Personen sein, die ihren zivilrechtlichen Wohnsitz nicht in der Schweiz haben, hier aber eine Erwerbstätigkeit ausüben, so insbesondere die Grenzgänger und die Saisonarbeiter. Endlich fallen auch die Schweizerbürger unter die obligatorische Versicherung, die im Ausland für einen Arbeitgeber in der Schweiz, d. h. für einen Arbeitgeber, dessen Sitz sich in der Schweiz befindet, tätig sind und von diesem entlohnt werden. Die Frage, ob ein Auslandschweizer von seinem Arbeitgeber in der Schweiz entlohnt wird oder nicht, ist von grosser praktischer Bedeutung, da die Beiträge an der Quelle nur dann abgezogen werden können, wenn die Entlohnung von der Schweiz aus geschieht. Deshalb wird davon abgesehen, Auslandschweizer, welche wohl für ein schweizerisches Unternehmen tätig sind, aber beispielsweise von einer selbständigen ausländischen Tochtergesellschaft entlohnt werden, in die obligatorische Versicherung einzubeziehen.

Der Abs. 2 statuiert die auf den Seiten 381 und 382 begründeten Ausnahmen von der obligatorischen Versicherung. In erster Linie betrifft dies die Ausländer, die im Genuss diplomatischer Vorrechte und Befreiungen oder besonderer steuerlicher Vergünstigungen stehen, wie die Mitglieder des offiziellen Personals der bei der Schweizerischen Eidgenossenschaft akkreditierten diplomatischen Vertretungen, die Konsuln, denen der Bundesrat das Exequatur erteilt hat, und die Funktionäre bestimmter internationaler Institutionen. Von der obligatorischen Versicherung sind ferner Personen ausgeschlossen, die einer aus-

ländischen staatlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung angehören, sofern der Einbezug in die Versicherung für sie eine nicht zumutbare Doppelbelastung bedeuten würde. Dies dürfte namentlich dann der Fall sein, wenn in der Schweiz wohnhafte Ausländer verpflichtet sind, namhafte Beiträge an eine ausländische staatliche Alters- und Hinterlassenenversicherung zu bezahlen. Ob eine nicht zumutbare Doppelbelastung durch den Einbezug in die obligatorische eidgenössische Versicherung entstehen würde, soll von Fall zu Fall abgeklärt werden. Endlich sollen jene Personen nicht in das Obligatorium einbezogen werden, welche die Voraussetzungen dafür nur für eine verhältnismässig kurze Zeit erfüllen, d. h. nur für eine verhältnismässig kurze Zeit in der Schweiz Wohnsitz nehmen, in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben oder im Ausland für einen Arbeitgeber in der Schweiz tätig sind.

Art. 2.

Dieser Artikel umschreibt die auf Seite 383 erwähnten Voraussetzungen, unter welchen nicht obligatorisch versicherte Auslandschweizer sich freiwillig dem Gesetz unterstellen können. Grundsätzlich steht dieses Recht nur jenen Auslandschweizern zu, welche das 30. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, doch werden zwei Ausnahmen vorgesehen. Die erste betrifft diejenigen Auslandschweizer, die bereits obligatorisch versichert waren, sei es, weil sie vor ihrer Auswanderung in der Schweiz niedergelassen waren oder in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausübten, sei es, weil sie für einen Arbeitgeber in der Schweiz gearbeitet hatten. Solche Auslandschweizer können sich im Moment des Ausscheidens aus der obligatorischen Versicherung freiwillig versichern lassen, gleichgültig, in welchem Alter sie stehen. Die zweite Ausnahme betrifft die Auslandschweizer, welche im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes das 30. Altersjahr bereits zurückgelegt haben. Sie sollen sich in diesem Zeitpunkt der Versicherung freiwillig unterstellen können, worauf für sie die gleichen Bestimmungen gelten wie für ihre obligatorisch versicherten Altersgenossen.

II. Die Beiträge.

Der Abschnitt über die Beiträge gliedert sich in die drei Unterabschnitte «Die Beiträge der Versicherten» (Art. 3—11), «Die Beiträge der Arbeitgeber» (Art. 12 und 13) und «Der Bezug der Beiträge» (Art. 14—17), wobei sich der letztere Abschnitt sowohl auf die Beiträge der Versicherten wie auf jene der Arbeitgeber bezieht.

Art. 3.

Entsprechend den Ausführungen auf den Seiten 385 und 386 umschreibt der Abs. 1 den Kreis der Versicherten, die der Beitragspflicht unterliegen. Beitragspflichtig sind grundsätzlich alle Versicherten vom 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres bis zum letzten Tag des Jahres, in welchem sie das 65. Altersjahr vollendet haben. Ist ein Versicherter

jedoch vor dem 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres bereits erwerbstätig, so wird er mit der Aufnahme der Erwerbstätigkeit beitragspflichtig. Auf der andern Seite dauert die Beitragspflicht für Versicherte, die nach Vollendung des 65. Altersjahres noch erwerbstätig sind, bis zur Einstellung der Erwerbstätigkeit. Als erwerbstätig gilt dabei jedermann, der aus unselbständiger oder selbständiger Arbeit ein Einkommen erzielt, welches gemäss Art. 5, Abs. 2, oder Art. 9 der Beitragsbemessung zugrunde zu legen ist. Entsprechend der grundsätzlich vom vollendeten 20. bis zum vollendeten 65. Altersjahr dauernden Beitragspflicht beträgt die anrechenbare Beitragsdauer maximal 45 Jahre (vgl. S. 413). Die vor der Vollendung des 20. Altersjahres geleisteten Beiträge werden bei der Ermittlung des durchschnittlichen Jahresbeitrages angerechnet (vgl. S. 414), nicht aber die nach Vollendung des 65. Altersjahres, also nach Eintritt der Rentenberechtigung geleisteten Beiträge.

Der Abs. 2 enthält die Ausnahmen von der Beitragspflicht. Nicht beitragspflichtig sind in erster Linie die nichterwerbstätigen Ehefrauen und Witwen, d. h. jene, die nicht ein Einkommen aus unselbständiger oder selbständiger Tätigkeit erzielen, das gemäss Art. 5, Abs. 2, oder Art. 9 der Beitragsbemessung zugrunde zu legen ist. Von der Beitragspflicht befreit sind ferner alle Personen, die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes das 65. Altersjahr zurückgelegt haben, da diese nur Renten erhalten, wenn sie bedürftig sind.

Art. 4.

Dieser Artikel enthält den Grundsatz, dass die Beiträge der erwerbstätigen Versicherten in Prozenten ihres Einkommens aus unselbständiger Erwerbstätigkeit (vgl. Art. 5—7) beziehungsweise aus selbständiger Erwerbstätigkeit (vgl. Art. 8 und 9) festzusetzen sind. Erzielt ein Versicherter sowohl aus unselbständiger wie aus selbständiger Erwerbstätigkeit Einkommen, so ist für beide Einkommen der Beitrag in der dafür festgesetzten Höhe zu entrichten.

Art. 5.

In Abs. 1 wird der Beitrag des Versicherten vom Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit, das als «massgebender Lohn» bezeichnet ist, auf 2 Prozent angesetzt. Einen Beitrag in gleicher Höhe auferlegt der Art. 13 dem Arbeitgeber, welcher den Lohn ausbezahlt. Dieser Beitrag wird gemäss Art. 17 dem Versicherten gutgeschrieben. Ist der den Lohn ausbezahlende Arbeitgeber nicht beitragspflichtig, so wird der Beitrag des Versicherten nach Massgabe des Art. 6 bemessen.

Der Begriff des massgebenden Lohnes, wie er entsprechend den Ausführungen auf Seite 391 in Abs. 2 umschrieben wird, ist dem Begriff des massgebenden Lohnes in der Lohnersatzordnung ähnlich, aber etwas enger als jener, und sollte eine klare Abgrenzung zwischen Einkommen aus unselbständiger und Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit ermöglichen. Hervorzuheben ist, dass auch Arbeitsentgelte in bar oder in natura, die an mitarbei-

tende Familienglieder im Gewerbe sowie in der Landwirtschaft ausgerichtet werden, zu massgebenden Lohn gehören.

Der Abs. 3 ermächtigt den Bundesrat, Sozialleistungen sowie anlässlich besonderer Ereignisse erfolgende Zuwendungen eines Arbeitgebers an seine Arbeitnehmer vom Einbezug in den massgebenden Lohn auszunehmen. Wir verweisen diesbezüglich auf die Ausführungen auf Seite 391.

Art. 6.

Dieser Artikel enthält die auf Seite 390 begründete Sonderregelung für die Arbeitnehmer nicht beitragspflichtiger Arbeitgeber (Art. 12), welche grundsätzlich Beiträge von 4 Prozent des massgebenden Lohnes bezahlen sollen, wobei jedoch, wie für die Selbständigerwerbenden, die auf Seite 396 wieder-gegebene sinkende Beitragsskala zur Anwendung gelangt, sofern der massgebende Lohn weniger als 4800 Franken beträgt.

Art. 7.

Entsprechend der in der Lohnersatzordnung geltenden Regelung soll der Bundesrat, wie bereits auf Seiten 390/391 ausgeführt wurde, ermächtigt werden, für die Berechnung der Beiträge der Angehörigen von Berufsgruppen, bei denen sich die Höhe des massgebenden Lohnes nicht oder nur mit grossen Schwierigkeiten ermitteln lässt, Globallöhne festzusetzen. Wir sehen vor, solche Globallöhne nur für jene Fälle festzusetzen, in denen der Bezug eines höheren oder niedrigeren tatsächlichen Lohnes nicht nachgewiesen werden kann.

Art. 8.

Dieser Artikel regelt die Höhe der Beiträge vom Einkommen aus selbständiger Tätigkeit (vgl. S. 391—396). Diese betragen grundsätzlich 4 Prozent, werden jedoch nach der auf Seite 396 enthaltenen Tabelle ermässigt, sofern das Einkommen weniger als 4800 Franken beträgt. Sinkt das jährliche Einkommen unter 600 Franken, so wird ein Einheitsbeitrag von 1 Franken erhoben, so dass jeder Selbständigerwerbende, der in einem Geschäftsjahr nur ein ganz niedriges Einkommen erzielt oder gar mit Verlust arbeitet, doch noch mit einem bescheidenen Beitrag seine Anwartschaft auf Versicherungsleistungen aufrecht erhält.

Da das Einkommen aus selbständiger Tätigkeit nicht wie jenes aus unselbständiger Tätigkeit an der Quelle erhoben und auch nicht Monat für Monat, sondern vielfach auf Grund der Steuerveranlagung erst nach 2 oder mehr Jahren ermittelt werden kann, sollen die Beiträge zunächst, wie wir auf Seite 395 näher ausgeführt haben, nach dem vom Beitragspflichtigen anzugebenden mutmasslichen Einkommen berechnet werden, worauf dann die definitive Berechnung erfolgt, sobald das tatsächliche Einkommen auf Grund der Steuerveranlagung festgestellt werden kann.

Art. 9.

Der Art. 9 umschreibt den Begriff des Einkommens aus selbständiger Erwerbstätigkeit und bestimmt, in welcher Weise dieses Einkommen aus dem Roheinkommen zu ermitteln ist. Der Begriff des Einkommens aus selbständiger Erwerbstätigkeit wird in Abs. 1 negativ umschrieben, indem darunter jedes Erwerbseinkommen fällt, das nicht gemäss Art. 5, Abs. 2, das Entgelt für in unselbständiger Stellung geleistete Arbeit darstellt. Bei jedem Erwerbseinkommen ist daher zunächst zu prüfen, ob es unter den Begriff des massgebenden Lohnes im Sinne des Art. 5, Abs. 2, fällt. Ist dies nicht der Fall, so gilt es als Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit.

Das Erwerbseinkommen aus selbständiger Tätigkeit ist gemäss Abs. 2 zu ermitteln, indem vom rohen Einkommen, d. h. von den Gesamteinnahmen aus der selbständigen Berufsausübung, in erster Linie die Gewinnungskosten, die der Entwertung entsprechenden, geschäftsmässig begründeten Abschreibungen und Rückstellungen sowie die eingetretenen und verbuchten Geschäftsverluste abzuziehen sind. Ferner dürfen unter bestimmten Voraussetzungen vom rohen Einkommen abgezogen werden die Zuwendungen, die Geschäftsinhaber für Zwecke der Wohlfahrt ihres Personals machen (z. B. Prämienzahlungen an eine Pensionskasse oder eine Versicherungsunternehmung, Einlagen in einen Fürsorgefonds usw.), sowie Zuwendungen für ausschliesslich gemeinnützige Zwecke, die nicht speziell dem eigenen Personal zugute kommen (z. B. Beiträge an gemeinnützige Institutionen). Die abzugsberechtigten Leistungen dieser Art werden im einzelnen in der Ausführungsverordnung aufgezählt. Endlich kann vom rohen Einkommen ein bestimmter Prozentsatz des im Betrieb investierten Kapitals abgezogen werden, wie dies auf Seite 393 näher begründet worden ist. Dieser Prozentsatz soll vom Bundesrat auf Antrag der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission (vgl. Artikel 72) entsprechend den jeweiligen Verhältnissen auf dem Kapitalmarkt festgesetzt werden.

Der Abs. 3 ermächtigt den Bundesrat, eidgenössische und kantonale Behörden mit der Ermittlung des Einkommens aus selbständiger Erwerbstätigkeit zu beauftragen oder sie zur Auskunftserteilung an die Ausgleichskassen zu verpflichten. In Frage stehen hier in erster Linie die Wehrsteuerbehörden, die, wie wir gesehen haben, den Ausgleichskassen die definitive Einschätzung des Einkommens der Selbständigerwerbenden melden sollen.

Art. 10.

Dieser Artikel regelt die Bemessung der Beiträge der nichterwerbstätigen Versicherten. Als nichterwerbstätig gelten alle Personen, die kein Einkommen aus unselbständiger oder selbständiger Tätigkeit erzielen, das gemäss Art. 5, Abs. 2, oder Art. 9 der Beitragsbemessung zugrunde gelegt werden müsste.

Für die aus öffentlichen Mitteln oder von Drittpersonen unterhaltenen oder dauernd unterstützten Personen beträgt der Beitrag 1 Franken im Monat. Dazu gehören in erster Linie die Armengenoßigen, die Insassen von Armenanstalten oder der allgemeinen Abteilungen öffentlicher und privater Kranken- und Irrenanstalten, die Insassen von Klöstern, die Insassen von Strafanstalten usw., ferner die auf Kosten Angehöriger lebender oder von diesen wenigsten unterstützten Personen. Den Beitrag von 1 Franken haben auch die beitragspflichtigen Studenten zu zahlen sowie die Lehrlinge, welche keinen Barlohn beziehen. Die letztern gelten somit auch dann als Nichterwerbstätige, wenn sie beim Meister freie Kost und Logis haben, weshalb sie in diesem Falle erst nach Vollendung des 20. Altersjahres beitragspflichtig werden (vgl. Art. 3). Dagegen haben die Lehrlinge, die einen Barlohn beziehen und deshalb als Erwerbstätige gelten, die Beiträge vom Barlohn nach den für erwerbstätige Versicherte geltenden Grundsätzen zu bezahlen, auch wenn sie das 20. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben. Die Bestimmungen über die Beitragspflicht der Arbeitgeber (Art. 12 und 13) finden auf die Lehrmeister sinngemäss Anwendung.

Dem Bundesrat soll die Befugnis eingeräumt werden, nötigenfalls auf dem Verordnungswege die Beiträge für weitere Gruppen Nichterwerbstätiger, welchen die Entrichtung höherer Beiträge nicht zugemutet werden kann, auf 1 Franken im Monat festzusetzen. Ob von dieser Befugnis Gebrauch gemacht wird und gegebenenfalls für welche Kategorien, wird sich anhand der Erfahrungen erweisen.

Für die übrigen Nichterwerbstätigen werden die Beiträge grundsätzlich auf 10 Franken angesetzt, was wir auf Seite 397 näher begründet haben. Der Art. 11, wonach die Beiträge für Versicherte, denen die Bezahlung der Beiträge nicht zugemutet werden kann, herabgesetzt oder ganz erlassen werden können, bleibt ausdrücklich vorbehalten. Da der Kreis derjenigen, die nur 1 Franken monatlich bezahlen müssen, verhältnismässig eng gezogen werden muss, um Missbräuche zu verhindern, kommt der Herabsetzungsmöglichkeit eine erhebliche Bedeutung zu.

Art. 11.

In Abs. 1 wird bestimmt, dass den obligatorisch Versicherten die in Prozenten festgesetzten Beiträge vom Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit sowie der Einheitsbeitrag von 10 Franken für Nichterwerbstätige auf Gesuch hin für bestimmte oder unbestimmte Zeit bis auf 1 Franken im Monat herabgesetzt werden können, sofern ihnen deren Entrichtung nicht zugemutet werden kann. Voraussetzung für die Herabsetzung ist die Einreichung eines Gesuches, mit welchem der Nachweis erbracht werden muss, dass die vorgeschriebenen Beiträge nicht bezahlt werden können. Von der Herabsetzung ausgeschlossen sind die vom Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit zu erhebenden Beiträge sowie die einfränkigen Beiträge der Selbständigerwerbenden mit jährlichen Einkommen unter 600 Franken (Art. 8, Abs. 2) und

der Nichterwerbstätigen (Art. 10, Abs. 1). Versicherten, für welche auch die Bezahlung dieser einfränkigen Beiträge noch eine grosse Härte bedeuten würde, sind diese gemäss Abs. 2 auf Gesuch hin ganz zu erlassen. An ihrer Stelle hat jedoch der Wohnsitzkanton, dem die Möglichkeit des teilweisen Rückgriffes auf die Wohnsitzgemeinde offen gelassen wird, den monatlichen Beitrag von 1 Franken zu bezahlen. Die Beiträge der freiwillig Versicherten können weder herabgesetzt noch erlassen werden.

Zuständig für die Herabsetzung und den Erlass von Beiträgen sind die Ausgleichskassen (Art. 62, Abs. 1, lit. a), gegen deren Entscheid Beschwerde bei der kantonalen Rekursbehörde erhoben werden kann.

Art. 12.

Dieser Artikel bestimmt, wer zur Bezahlung der Arbeitgeberbeiträge verpflichtet ist. Es sind dies die natürlichen und juristischen Personen, welche beitragspflichtige Versicherte beschäftigen und entlohnen, sofern sich ihr Betrieb oder ihr Zweigbetrieb oder ihr Haushalt, in welchem der Versicherte tätig ist, auf schweizerischem Territorium befindet. Voraussetzung für die Beitragspflicht eines Arbeitgebers ist, dass das von ihm einem Versicherten bezahlte Entgelt gemäss Art. 5, Abs. 2, als Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit gilt.

Die Befreiung von der Pflicht zur Entrichtung von Arbeitgeberbeiträgen wird ausdrücklich vorbehalten für Personen, die aus völkerrechtlichen Gründen der Beitragspflicht nicht unterstellt werden können (z. B. ausländische Staaten, ausländische Staatsverwaltungen, internationale Institutionen, welche in der Schweiz beitragspflichtige Personen beschäftigen) oder auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarungen von der Beitragspflicht auszunehmen sind (vgl. die Ausführungen auf S. 385). Die Angestellten solcher Arbeitgeber haben grundsätzlich den Arbeitgeberbeitrag selbst zu bezahlen (vgl. Art. 6).

Art. 13.

Der Arbeitgeberbeitrag soll, wie wir auf S. 390 ausgeführt haben, in der gleichen Höhe festgesetzt werden wie der Arbeitnehmerbeitrag; er beträgt demnach 2 Prozent der vom Arbeitgeber an alle seine beitragspflichtigen Arbeitnehmer ausgerichteten Löhne, soweit diese gemäss Art. 5, Abs. 2, zum massgebenden Lohn gehören.

Art. 14.

In Abs. 1 wird der Grundsatz der Quellenerhebung der Beiträge vom Einkommen aus unselbständiger Tätigkeit verankert, d. h. die Arbeitgeber haben von jeder Lohnzahlung die 2 Prozent abzuziehen und zusammen mit dem Arbeitgeberbeitrag periodisch der zuständigen Ausgleichskasse (Art. 62, Abs. 1, lit. c) abzuliefern. Die Beiträge vom Einkommen aus selbständiger Tätigkeit sowie die Beiträge der Nichterwerbstätigen werden, wie wir bereits

auf den Seiten 394 und 395 ausgeführt haben, jährlich festgesetzt und sind periodisch der Ausgleichskasse zu entrichten. Die Zahlungsperioden sollen gemäss Abs. 4 in der Ausführungsverordnung bestimmt werden unter angemessener Berücksichtigung der verschiedenen Verhältnisse. Wie bisher in der Lohn- und Verdienstersatzordnung sollen die Beiträge in der Regel monatlich entrichtet werden, wobei aber für bestimmte Berufsgruppen, wie zum Beispiel die Landwirte, sowie für die Hausdienst-Arbeitgeber längere Zahlungsperioden vorgesehen werden müssen.

Gemäss Abs. 3 sind die Beiträge durch eine Veranlagungsverfügung der Ausgleichskasse festzusetzen, sofern es ein Beitragspflichtiger auf erfolgte Mahnung hin unterlässt, die zur Bemessung der Beiträge notwendigen Angaben zu machen. Das Mahn- und Veranlagungsverfahren soll entsprechend den geltenden Bestimmungen in der Lohn- und Verdienstersatzordnung in der Ausführungsverordnung geregelt werden. Desgleichen sollen in die Ausführungsverordnung nähere Vorschriften aufgenommen werden für die Fälle, in denen durch eine Kontrolle oder auf andere Weise festgestellt wird, dass ein Beitragspflichtiger zu niedrige Beiträge entrichtet hat und deshalb zur Nachzahlung verpflichtet ist. Wir sehen deshalb eine Bestimmung vor, wonach die Nachzahlung dem gutgläubigen Beitragspflichtigen ganz oder teilweise erlassen werden kann, sofern die Nachzahlung für ihn eine grosse Härte bedeuten würde. Auf der andern Seite muss in der Verordnung auch der Fall geregelt werden, in dem ein Beitragspflichtiger irrtümlich zu hohe Beiträge bezahlt hat und die Differenz nachträglich zurückfordert (vgl. dazu Art. 16, Abs. 2).

Art. 15.

Dieser Artikel ermächtigt die Ausgleichskassen, gegen säumige Beitragspflichtige auf dem Betreibungswege vorzugehen, wobei die Beiträge in Anwendung des Art. 43 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs in der Regel auch gegenüber einem der Konkursbetreibung unterliegenden Schuldner auf dem Wege der Pfändung einzutreiben sind.

Art. 16.

Gemäss Abs. 1 beträgt die Frist für die Verjährung der Beitragsforderungen der Ausgleichskassen gegenüber den Versicherten und den Arbeitgebern 5 Jahre vom Zeitpunkt der Fälligkeit an. Die Fälligkeit der Beiträge richtet sich nach den gemäss Art. 14, Abs. 4, auf dem Verordnungsweg festzusetzenden Bezugsperioden. Der Anspruch eines Beitragspflichtigen auf Rückerstattung zuviel bezahlter Beiträge erlischt gemäss Abs. 2 im Ablauf eines Jahres, nachdem er von seinen zu hohen Leistungen Kenntnis erhalten hat, spätestens aber mit Ablauf von 5 Jahren seit der Bezahlung der betreffenden Beiträge.

Art. 17.

Gemäss Art. 17 sind für jeden Versicherten entsprechend den Erläuterungen auf den Seiten 456—458 individuelle Beitragskonten zu führen. Ist ein Ver-

sicherter während der ganzen Dauer seiner Beitragspflicht der gleichen Ausgleichskasse und nur dieser angeschlossen, so wird für ihn nur ein individuelles Beitragskonto geführt; gehört er wegen Ausübung verschiedener Berufe gleichzeitig oder wegen Wechsels des Arbeitgebers oder des Berufes nacheinander verschiedenen Ausgleichskassen an, so wird für ihn von jeder derselben ein individuelles Beitragskonto geführt, wobei alle diese Konten erst bei Eintritt des Versicherungsfalles zusammengetragen werden. In die individuellen Beitragskonten werden alle vom Versicherten und für den Versicherten — sei es vom Arbeitgeber gemäss Art. 13, sei es vom Wohnsitzkanton gemäss Art. 11, Abs. 2 — geleisteten Beiträge eingetragen.

III. Die Renten.

Der Abschnitt über die Renten gliedert sich, worauf auf den Seiten 403 und 404 näher hingewiesen wurde, in die vier Unterabschnitte «Der Rentenanspruch» (Art. 18—28), «Die ordentlichen Renten» (Art. 29—41), «Die Bedarfsrenten» (Art. 42 und 43) und «Verschiedene Bestimmungen» (Art. 44—48).

Art. 18.

Dieser Artikel umschreibt den Kreis der obligatorisch Versicherten, die Anspruch auf eine Alters-, Witwen- oder Waisenrente erheben können, sobald sie die in den folgenden Artikeln (Art. 21—28 und gegebenenfalls Art. 42) genannten Voraussetzungen erfüllen. Dies sind in erster Linie die bis zum Eintritt des Versicherungsfalles obligatorisch versichert gewesenen Personen, mit Ausnahme der Ausländer, die auf jeden Fall vom Rentenbezug ausgeschlossen sein sollen, wenn sie die Beiträge nicht während mindestens 10 vollen Jahren geleistet haben. Daneben können jedoch auch jene Personen einen Rentenanspruch geltend machen, die vor Eintritt des Rentenfalles aus der obligatorischen Versicherung ausgeschieden sind (beispielsweise wegen Wegzuges aus der Schweiz), sofern sie insgesamt während 10 vollen Jahren versichert gewesen waren und in diesen Jahren die vorgeschriebenen Beiträge bezahlt hatten, sowie die Hinterlassenen solcher Personen. Vom Rentenbezug ausgeschlossen sind somit alle Personen, die bei Eintritt des Rentenfalles der Versicherung nicht mehr angeschlossen waren und während ihrer früheren Zugehörigkeit nicht während mindestens zehn vollen Jahren die Beiträge bezahlt hatten. Diesen Personen soll auch kein Anspruch auf irgendeine Abfindung oder auf die Rückzahlung der geleisteten Beiträge zustehen.

Art. 19.

Die freiwillig versicherten Auslandschweizer sollen in gleicher Weise rentenberechtigt sein wie die obligatorisch versicherten Personen, unter der Voraussetzung, dass sie der Versicherung in dem Zeitpunkt beitreten, in welchem ihr Jahrgang beitragspflichtig wird, also am 1. Januar des der Vollendung des

20. Altersjahres folgenden Jahres oder im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Versicherung, sofern sie in diesem Zeitpunkt das 20. Altersjahr bereits zurückgelegt haben werden. Das gleiche gilt für Personen, die vor ihrem Eintritt zur freiwilligen Versicherung obligatorisch versichert waren. Tritt ein Auslandsschweizer der freiwilligen Versicherung zu einem spätem Zeitpunkt bei (vgl. Art. 2), ohne dass er vorher obligatorisch versichert gewesen wäre, so ist er hinsichtlich seiner eigenen Rentenberechtigung ebenfalls den obligatorisch Versicherten gleichgestellt, wobei allerdings die fehlenden Beitragsjahre gemäss Art. 39 zu einer Kürzung der Renten führen werden. Seine Hinterlassenen hingegen sind nur rentenberechtigt, wenn er während mindestens drei vollen Jahren die Beiträge entrichtet hatte. Auf diese Weise wird verhindert, dass ein Auslandsschweizer noch kurz vor seinem Tod den Beitritt zur freiwilligen Versicherung erklärt, um seinen Hinterlassenen die Renten zu verschaffen.

Von der Rentenberechtigung ausgeschlossen sind gemäss Abs. 2 freiwillig versicherte Auslandsschweizer, welche die Beiträge trotz wiederholter Mahnung nicht bezahlt haben, sofern sie nicht nachweisen können, dass sie die Beitragszahlungen aus Gründen, die sie nicht selbst zu vertreten haben (z. B. höhere Gewalt, Unmöglichkeit der Überweisung der Beiträge), einstellen mussten. Kehrt jedoch ein Auslandsschweizer in die Schweiz zurück, so wird ihm die Möglichkeit gelassen, die rückständigen Beiträge nachzubezahlen und auf diese Weise den Rentenanspruch wieder aufleben zu lassen.

Art. 20.

In diesem Artikel sind die nötigen Schutzbestimmungen enthalten, welche jedem Rentner Gewähr dafür geben, dass die Renten, die für seinen Lebensunterhalt bestimmt sind, weder abgetreten noch verpfändet noch gepfändet oder in die Konkursmasse einbezogen werden.

Art. 21.

Der Art. 21 enthält die Voraussetzungen für den Bezug der einfachen Altersrenten, auf welche grundsätzlich alle ledigen, verwitweten und geschiedenen Männer und Frauen vom 1. Januar des der Vollendung ihres 65. Altersjahres folgenden Altersjahres an Anspruch erheben können. Die Gründe, die zur Festsetzung der Altersgrenze auf das vollendete 65. Altersjahr geführt haben, sind auf den Seiten 407 und 408, die Gründe für den Beginn der Rentenberechtigung am 1. Januar des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Jahres auf den Seiten 408 und 409 aufgeführt. Anspruch auf die einfache Altersrente haben ferner die über 65jährigen Ehemänner, denen gemäss Art. 22 kein Anspruch auf die Ehepaar-Altersrente zusteht, sei es, dass ihre Ehefrau das 60. Altersjahr noch nicht zurückgelegt hat, sei es, dass die Ehe noch nicht fünf Jahre gedauert hat. Endlich steht der Anspruch auf eine einfache Altersrente auch denjenigen über 65jährigen Ehefrauen zu, deren Ehemann die

Altersgrenze noch nicht erreicht hat und demgemäss noch nicht rentenberechtigt ist, sofern sie während der Dauer der Ehe selbst Beiträge von mindestens 12 Franken im Jahresdurchschnitt entrichtet haben.

Der Anspruch auf eine einfache Altersrente erlischt mit der allfälligen Entstehung des Anspruches auf eine Ehepaar-Altersrente (vgl. Art. 22) sowie mit dem Tode des Berechtigten. Für den Monat, in welchem der Berechtigte stirbt, wird die Rente jedoch gemäss Art. 44, Abs. 2, voll ausgerichtet, gleichgültig, an welchem Tage der Tod eingetreten ist.

Die Höhe der einfachen Altersrenten wird in Art. 34 beziehungsweise Art. 43 geregelt.

Art. 22.

Die in Art. 22, Abs. 1, genannten Voraussetzungen für den Bezug der Ehepaar-Altersrenten entsprechen unseren Ausführungen auf den S. 409 und 410. Besonders hinzuweisen ist noch auf die Bestimmung, wonach Ehepaare, bei denen beide Ehegatten das 65. Altersjahr zurückgelegt haben, auf jeden Fall Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente haben, auch wenn die Ehe weniger als 5 Jahre gedauert hat. Auf diese Weise wird verhindert, dass eine über 65jährige Frau, die bisher eine einfache Altersrente erhalten hatte, durch Heirat um jeglichen Rentenanspruch kommt.

Die Ehepaar-Altersrente steht grundsätzlich dem Ehemann zu, der gemäss Art. 160 ZGB für den Unterhalt der Ehefrau zu sorgen hat. Der Abs. 2 gibt jedoch der Ehefrau einen eigenen Anspruch auf die Hälfte der Ehepaar-Altersrente für den Fall, dass der Ehemann die Sorge für die Frau vernachlässigt oder dass die beiden Ehegatten getrennt leben. Allfällige abweichende richterliche Anordnungen (z. B. auf Grund des Art. 145 oder des Art. 171 ZGB) über die Höhe des der Ehefrau zukommenden Anteils an der Ehepaar-Altersrente bleiben ausdrücklich vorbehalten.

Der Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente entsteht grundsätzlich mit Ablauf desjenigen Jahres, in welchem erstmals alle Voraussetzungen für die Zusprechung einer Ehepaar-Altersrente (Vollendung des 65. Altersjahres des Ehemannes, Vollendung des 60. Altersjahres der Ehefrau und fünfjährige Ehe-dauer) erfüllt sind, also beispielsweise für ein Ehepaar, bei welchem der Ehemann im Jahre 1890 und die Ehefrau im Jahre 1895 geboren ist, am 1. Januar 1956, sofern die Ehe im Jahre 1950 geschlossen wird. Der Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente erlischt mit dem Tode eines Ehegatten sowie im Falle der Scheidung der Ehe, wobei jedoch gemäss Art. 44, Abs. 2, die Renten für den vollen Monat, in welchem der Tod eines Ehegatten eintritt oder die Scheidung ausgesprochen wird, auszubezahlen ist. Nach dem Tode eines Ehegatten steht dem überlebenden Ehegatten, sofern er das 65. Altersjahr zurückgelegt hat, Anspruch auf eine einfache Altersrente zu.

Die Höhe der Ehepaar-Altersrenten wird in Art. 35 beziehungsweise Art. 43 geregelt.

Art. 23.

Dieser Artikel enthält die Voraussetzungen für den Bezug einer Witwenrente, wie sie auf Seiten 410/411 umschrieben worden sind. Rentenberechtigt sind demnach alle Witwen, welche im Zeitpunkt der Verwitwung leibliche oder gemäss Art. 264 ff. ZGB an Kindesstatt angenommene Kinder haben, sowie die Witwen ohne leibliche oder an Kindesstatt angenommene Kinder, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 30. Altersjahr zurückgelegt haben und mindestens 5 Jahre verheiratet gewesen sind. Im letztern Falle wird, sofern die Witwe mehrmals verheiratet gewesen ist, auf die Gesamtdauer aller Ehen abgestellt, so dass beispielsweise eine Frau, die erstmals nach einer dreijährigen und das zweite Mal nach einer zweijährigen Ehe verwitwet, Anspruch auf eine Witwenrente hat, sofern sie im Zeitpunkt der zweiten Verwitwung das 30. Altersjahr zurückgelegt hat.

Der Anspruch auf eine Witwenrente entsteht am 1. Tag des dem Tode des Ehemannes folgenden Monats und erlischt mit der Wiederverheiratung der Witwe, mit der Entstehung des Anspruches auf eine einfache Altersrente (d. h. am 1. Januar des der Vollendung des 65. Altersjahres der Witwe folgenden Jahres) oder mit dem Tode der Witwe, wobei gemäss Art. 44, Abs. 2, die Rente für den Monat, in welchem die Wiederverheiratung stattfindet oder der Tod der Witwe eintritt, voll ausbezahlt wird.

Die Höhe der Witwenrenten wird in Art. 36, Abs. 1, beziehungsweise Art. 43 geregelt.

Art. 24.

Allen Witwen, die keinen Anspruch auf eine Witwenrente haben, steht der Anspruch auf eine einmalige Äbfindung zu, die gemäss Art. 36, Abs. 2, dem Jahresbetroffnis der einfachen Altersrente entspricht, auf welche die Witwe Anspruch erheben könnte, wenn sie das 65. Altersjahr vollendet hätte. Die Witwenabfindung kommt somit allen kinderlosen Witwen zu, welche im Zeitpunkt der Verwitwung das 30. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben oder deren Ehe in diesem Zeitpunkt weniger als 5 Jahre gedauert hat.

Art. 25.

Dieser Artikel enthält die Voraussetzungen für den Bezug der einfachen Waisenrente, die den Kindern zukommt, deren leiblicher Vater oder Adoptivvater (vgl. Art. 28, Abs. 1) gestorben ist, und zwar grundsätzlich bis zum vollendeten 18. Altersjahr. Befindet sich das Kind aber noch in beruflicher Ausbildung, so kann es bis zur Vollendung des 20. Altersjahres die einfache Waisenrente beziehen (vgl. die Ausführungen auf S. 411/412). Der Anspruch, der am 1. Tag des dem Tode des Vaters folgenden Monats entsteht, erlischt somit mit dem Tag, an welchem das Kind das 18. beziehungsweise das 20. Altersjahr zurückgelegt hat, wobei aber die Rente gemäss Art. 44, Abs. 2, wiederum für den ganzen Monat, in welchem der Anspruch erlischt, ausgerichtet wird.

Stirbt auch die Mutter, bevor das Kind das 18. beziehungsweise das 20. Altersjahr zurückgelegt hat, so wird die einfache Waisenrente durch die Vollwaisenrente ersetzt.

Der Bundesrat wird in Abs. 1 aus den auf S. 411/412 erwähnten Gründen ermächtigt, Vorschriften zu erlassen über die Rentenberechtigung von Kindern, denen durch den Tod der Mutter erhebliche wirtschaftliche Nachteile erwachsen sind.

Über die Höhe der einfachen Waisenrenten vgl. Art. 37, Abs. 1, beziehungsweise Art. 43.

Art. 26.

Der Anspruch auf eine Vollwaisenrente steht, wie bereits oben angedeutet, den Kindern zu, deren leibliche oder Adoptiveltern (vgl. Art. 28) gestorben sind. Er entsteht am 1. Tage des dem Tode des überlebenden Elternteiles folgenden Monats und erlischt, wie der Anspruch auf eine einfache Waisenrente, grundsätzlich mit der Vollendung des 18. Altersjahres, für Kinder aber, die noch in Ausbildung begriffen sind, mit der Vollendung des 20. Altersjahres.

Die Höhe der Vollwaisenrenten wird in Art. 37, Abs. 2, beziehungsweise Art. 43 geregelt.

Art. 27.

In Art. 27 sind die auf S. 412 erwähnten besonderen Vorschriften für die Rentenberechtigung ausserehelicher Kinder enthalten. Die dem Stande des Vaters folgenden Kinder (Art. 303 und 323 ZGB), für welche gemäss Art. 325 ZGB der Vater wie für ein eheliches zu sorgen hat, sind den ehelichen Kindern gleichgestellt, d. h. sie erhalten die einfache Waisenrente beim Tode des Vaters und die Vollwaisenrente beim Tode der Mutter (Abs. 1). Die ausserehelichen Kinder, deren Vater durch Gerichtsurteil oder aussergerichtlichen Vergleich zur Bezahlung von Unterhaltsbeiträgen verpflichtet ist und diese tatsächlich bezahlt hat, haben sowohl im Todesfall des Vaters wie auch im Todesfall der Mutter Anspruch auf eine einfache Waisenrente. Sind beide Elternteile verstorben, so entsteht Anspruch auf eine Vollwaisenrente (Abs. 2). Aussereheliche Kinder endlich, deren Vater unbekannt ist oder die ihm gerichtlich auferlegten oder von ihm in einem aussergerichtlichen Vergleich zugesicherten Unterhaltsbeiträge nicht bezahlt hat, haben beim Tode der Mutter Anspruch auf eine Vollwaisenrente (Abs. 3).

Art. 28.

Dieser Artikel enthält die auf Seite 412 erwähnten Sonderbestimmungen für Adoptiv- und Findelkinder sowie die Ermächtigung an den Bundesrat, Pflegekinder unter bestimmten Voraussetzungen auf dem Verordnungsweg den an Kindesstatt angenommenen Kindern gleichzustellen. Hinsichtlich der Adoptivkinder gilt der Grundsatz, dass sie nur beim Tode der Adoptiveltern Anspruch

auf eine Waisenrente haben. Das sonst allgemein befolgte Prinzip, wonach der Anspruch auf eine Waisenrente ausschliesslich durch den Tod eines leiblichen Elternteiles entstehen kann — der Tod eines Stiefvaters kann keinen Rentenanspruch für das Stiefkind begründen —, wird hier somit durchbrochen, weil die elterlichen Rechte und Pflichten nicht mehr den leiblichen Eltern, sondern gemäss Art. 268 ZGB den Adoptiveltern zustehen. Ist das Kind von einem Ehepaar gemeinschaftlich angenommen (Art. 266, Abs. 2, ZGB), so hat es den gleichen Rentenanspruch wie ein eheliches Kind. Ist das Kind hingegen von einer Einzelperson angenommen, so erhält es beim Tode dieser Person die Vollwaisenrente.

Wir möchten uns das Recht vorbehalten, auf dem Verordnungsweg Pflegekinder unter bestimmten Voraussetzungen den angenommenen Kindern gleichzustellen (Abs. 3), und denken dabei in erster Linie an diejenigen Fälle, in denen ein Pflegekind tatsächlich die Stellung eines Adoptivkindes innehat, aber nicht adoptiert werden kann, weil die Voraussetzungen der Art. 264—266 ZGB nicht erfüllt sind.

Art. 29.

In Art. 29 werden die Voraussetzungen umschrieben, welche zum Bezuge einer ordentlichen Rente und in deren Rahmen zum Bezuge einer Vollrente oder einer Teilrente erfüllt sein müssen. Diese Voraussetzungen sind auf Seiten 403 und 413 näher umschrieben, weshalb wir uns hier mit der Feststellung begnügen können, dass die ordentlichen Renten allen Altersrentnern zustehen, die während mindestens eines vollen Jahres Beiträge geleistet haben, sowie allen Witwen und Waisen, deren verstorbener Ehegatte oder Vater während mindestens eines vollen Jahres Beiträge geleistet hat. Für die Rentenberechtigten, welche diese Voraussetzungen nicht erfüllen, kommen gegebenenfalls Bedarfsrenten zur Ausrichtung.

Die ordentlichen Renten gelangen in Form von Vollrenten zur Ausrichtung für alle Altersrentner, die während mindestens 20 vollen Jahren Beiträge bezahlt haben, für die Witwen, deren verstorbener Ehegatte während mindestens 20 vollen Jahren die Beiträge bezahlt hat, sowie für die Waisen, deren verstorbener Vater mindestens während eines vollen Jahres die Beiträge bezahlt hat, praktisch somit für alle Waisen, die Anspruch auf eine ordentliche Rente erheben können. Die Teilrenten sind für Altersrentner bestimmt, die während mindestens eines vollen Jahres, jedoch während weniger als 20 Jahren die Beiträge bezahlt haben, sowie für Witwen, deren verstorbener Ehemann während der erwähnten beschränkten Zeit die Beiträge bezahlt hat.

Art. 30.

Dieser Artikel enthält in Abs. 1 die grundlegende Bestimmung, dass die ordentlichen Renten nach Massgabe des durchschnittlichen Jahresbeitrages berechnet werden. In Abs. 2 wird die auf Seite 412 einlässlich erläuterte Ermitt-

lung des durchschnittlichen Jahresbeitrages geregelt, wobei aber, wie auf Seite 414 dargelegt wird, nur die der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahre, in welchen Beiträge bezahlt worden sind, als Beitragsjahre gezählt werden, während zur Beitragssumme sämtliche in den individuellen Beitragskonten des Versicherten eingetragenen Beiträge zu zählen sind.

Der Abs. 3 regelt die auf den Seiten 414—415 beschriebene Streichung von Beitragsjahren und der entsprechenden Beiträge. Wir verweisen namentlich auf die Tabelle auf Seite 415.

Für die Altersrentner beträgt die anrechenbare Beitragsdauer immer eine Vielzahl voller Beitragsjahre, mindestens aber ein volles Beitragsjahr, da gemäss Abs. 2 nur die Beitragsdauer vom 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres bzw. vom Inkrafttreten des Gesetzes bis zum 1. Januar des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Jahres angerechnet wird. Für die Festsetzung von Witwen- und Waisenrenten werden in der Regel jedoch auch Bruchteile von Beitragsjahren und von Jahresbeiträgen anzurechnen sein, es sei denn, dass der Ehemann beziehungsweise der Vater gerade unmittelbar vor Jahresende oder nach Jahresende sterbe. Diese Bruchteile von Beitragsjahren und Jahresbeiträgen können den durchschnittlichen Jahresbeitrag nicht wesentlich verändern, sofern die Beitragsdauer lang war, wohl aber bei ganz kurzen Beitragsdauern. Deshalb müssen in die Ausführungsverordnung besondere Bestimmungen über die Anrechnung von Bruchteilen von Beitragsjahren und der entsprechenden Jahresbeiträge aufgenommen werden (Abs. 4). In diesem Zusammenhang soll auch bestimmt werden, dass zur Vereinfachung der Berechnungen die durchschnittlichen Jahresbeiträge immer auf die nächsten 5 Franken aufzurunden sind, wie dies auf Seite 413 näher erläutert ist.

Art. 31.

Für die Berechnung der einfachen Altersrente soll grundsätzlich der gemäss Art. 30 zu ermittelnde durchschnittliche Jahresbeitrag des Rentenberechtigten massgebend sein (Abs. 1). Eine Ausnahme wird in Abs. 2 für jene Fälle vorgesehen, in denen eine Witwe oder ein Witwer bis zum Tode des Ehegatten zusammen mit diesem eine Ehepaar-Altersrente bezogen hat und nachher nur noch auf die einfache Altersrente Anspruch erheben kann. In diesen Fällen soll die einfache Altersrente auf Grund desjenigen durchschnittlichen Jahresbeitrages berechnet werden, auf welchem die Ehepaar-Altersrente berechnet worden ist. Eine analoge Regelung gilt gemäss Art. 33, Abs. 3, für die Berechnung der einfachen Altersrente von über 65jährigen Witwen, deren Ehemann vor Entstehung des Anspruches auf eine Ehepaar-Altersrente verstorben ist.

Art. 32.

Für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente ist entsprechend den Ausführungen auf Seiten 415/416 der durchschnittliche Jahresbeitrag des Ehemannes

massgebend, wobei jedoch zur Berechnung dieses durchschnittlichen Jahresbeitrages die Beiträge, welche die Ehefrau vor und während der Ehe selbst geleistet hat, jenen des Ehemannes zuzuzählen sind.

Art. 33.

Der Berechnung der Witwen- und Waisenrenten wird der für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente massgebende durchschnittliche Jahresbeitrag zugrunde gelegt, so dass den Witwen ihre eigenen wie die Beiträge des Ehemannes, den Waisen die Beiträge beider Elternteile zugute kommen. Der gleiche durchschnittliche Jahresbeitrag wird gemäss Abs. 3 grundsätzlich auch der Berechnung der einfachen Altersrente für über 65jährige Witwen zugrunde gelegt. Hat jedoch eine Frau nach dem Tode des Ehemannes selbst noch Beiträge geleistet, bevor sie das 65. Altersjahr vollendete, so sollen diese Beiträge nach einem in der Ausführungsverordnung festzulegenden Schlüssel bei der Ermittlung des durchschnittlichen Jahresbeitrages angerechnet werden, sofern dadurch die einfache Altersrente erhöht werden kann.

Für die Berechnung von Vollwaisenrenten ausserehelicher Kinder, deren Vater unbekannt ist oder die ihm gerichtlich auferlegten oder von ihm zugesicherten Unterhaltsbeiträge nicht bezahlt hat (vgl. Art. 27, Abs. 3), muss auf den von der Mutter geleisteten durchschnittlichen Jahresbeitrag abgestellt werden (Abs. 2).

Art. 34.

Dieser Artikel enthält die Berechnungsregeln für die einfache Altersrente, welche den Ausgangspunkt für die Berechnung aller andern Rentenarten im Rahmen der ordentlichen Renten bilden. Diesen Berechnungsregeln kommt somit grundlegende Bedeutung zu. Wir haben auf den Seiten 417 und 418 die Berechnung der einfachen Altersrente einlässlich erläutert und anhand von Beispielen dargestellt. Wir können uns somit hier mit der Feststellung begnügen, dass sich die einfache Altersrente zusammensetzt aus einem festen Rententeil von 300 Franken und einem veränderlichen Rententeil, der berechnet wird, indem der massgebende durchschnittliche Jahresbeitrag bis zum Betrage von 150 Franken mit 6 und der 150 Franken allfällig übersteigende Teil mit 2 multipliziert wird. Übersteigt der durchschnittliche Jahresbeitrag 150 Franken, so setzt sich der veränderliche Rententeil zusammen aus der Summe von zwei Produkten. Die einfache Altersrente wird jedoch gemäss Abs. 3 nach unten auf 450 Franken und nach oben auf 1500 Franken begrenzt (vgl. S. 420).

Art. 35.

Die Ehepaar-Altersrente wird, wie auf Seite 418 ausgeführt, auf 160 Prozent der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente angesetzt. Als entsprechender durchschnittlicher Jahres-

beitrag gilt der gemäss Art. 32 für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente massgebende durchschnittliche Jahresbeitrag. Die Mindest- und Höchstansätze der Ehepaar-Altersrenten richten sich automatisch nach den Mindest- und Höchstansätzen der einfachen Altersrenten und betragen somit 720 Franken (160 Prozent von 450 Franken) beziehungsweise 2400 Franken (160 Prozent von 1500 Franken).

Art. 36.

Die Witwenrente wird festgesetzt in Prozenten der einfachen Altersrente, welche dem für die Berechnung der Witwenrente gemäss Art. 33, Abs. 1, massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entspricht. Der Prozentsatz beträgt je nach dem Alter, das die Witwe beim Tode des Mannes erreicht hat, 50, 60, 70, 80 oder 90 Prozent. Die Witwenrente kann somit höchstens 1350 Franken betragen (90 Prozent von 1500 Franken). Die 90- und 80prozentigen Witwenrenten betragen infolge ihrer Abhängigkeit von der minimalen einfachen Altersrente mindestens 405 Franken (90 Prozent von 450 Franken) beziehungsweise 360 Franken (80 Prozent von 450 Franken). Die andern Witwenrenten betragen gemäss ausdrücklicher Vorschrift mindestens 360 Franken.

Die einmalige Witwenabfindung ist gleich dem Jahresbetroffnis der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag — als solcher gilt der gemäss Art. 33, Abs. 1, ermittelte — entsprechenden einfachen Altersrente.

Art. 37.

Die Waisenrenten werden entsprechend den Ausführungen auf Seite 419 auf 30 Prozent (einfache Waisenrente) beziehungsweise auf 45 Prozent (Vollwaisenrente) der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag (vgl. Art. 33, Abs. 1) entsprechenden einfachen Altersrente festgesetzt. Nach unten wird die einfache Waisenrente somit automatisch auf 135 Franken (30 Prozent von 450 Franken), die Vollwaisenrente auf 202 Franken (45 Prozent von 450 Franken) begrenzt, während die Waisenrenten nach oben gemäss ausdrücklicher Vorschrift auf 360 Franken (einfache Waisenrenten) beziehungsweise auf 540 Franken (Vollwaisenrenten) begrenzt werden.

Art. 38.

Dieser Artikel enthält die auf den Seiten 422—426 anhand von Beispielen einlässlich dargestellten Regeln für die Berechnung der Teilrenten, die für alle Altersrentner in Betracht fallen, welche während mindestens einem, aber weniger als 20 vollen Jahren die Beiträge geleistet haben, sowie für die Witwen, deren verstorbener Ehemann während 1—19 vollen Jahren seiner Beitragspflicht nachgekommen ist. Es ist besonders darauf hinzuweisen, dass die Waisenrenten gemäss Art. 29, Abs. 2, nie in Form von Teilrenten ausgerichtet werden.

Art. 39.

Die in Art. 39 geregelte Kürzung der ordentlichen Renten infolge unvollständiger Beitragsdauer wurde auf den Seiten 426—428 eingehend erläutert. Die Kürzung soll demnach eintreten bei denjenigen Versicherten, welche die Beiträge während einer geringern Zahl von Jahren geleistet haben, als ihr Jahrgang gemäss Art. 3, Abs. 1, der Beitragspflicht unterstellt war. Dabei wird auf die normale Beitragsdauer eines Jahrganges, die vom vollendeten 20. Altersjahr, frühestens jedoch vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an, bis zum vollendeten 65. Altersjahr währt, abgestellt und nicht auf die tatsächliche Beitragsdauer, die ja, wie wir in den Erläuterungen zum Art. 3 ausgeführt haben, für den Grossteil der Versicherten vor dem 20. Altersjahr beginnt und nach dem 65. Altersjahr endigt.

Gekürzt werden nur die Alters- und Witwenrenten und von ihnen nur der den Mindestansatz übersteigende Teil der ordentlichen Renten. Dieser Mindestansatz beträgt, wie wir in den Erläuterungen zu den vorstehenden Artikeln gezeigt haben, 450 Franken für einfache Altersrenten, 720 Franken für Ehepaar-Altersrenten und 360 oder 405 Franken für Witwenrenten.

Art. 40.

Über die in diesem Artikel vorgesehene Kürzung der Renten für Ausländer um ein Drittel wurde das Notwendige bereits auf Seite 428 gesagt.

Art. 41.

Auch die Kürzung der einer Witwe und ihren Kindern zustehenden Witwen- und Waisenrenten, die eintreten soll, soweit die Renten zusammen 90 Prozent des Durchschnittes der letzten drei normalen Jahreseinkommen des verstorbenen Vaters übersteigen, ist bereits auf Seite 428 erläutert worden. Als letzte drei normale Jahreseinkommen des verstorbenen Vaters sollen die Einkommen derjenigen Jahre gelten, in denen der verstorbene Vater noch voll arbeitsfähig war. Ist dem Tod beispielsweise eine längere Krankheit vorausgegangen und das Einkommen entsprechend gesunken, so soll das vor Beginn der Krankheit erzielte Einkommen massgebend sein. Auf jeden Fall müssen aber der Witwe und ihren Kindern mindestens zwei Drittel der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag (vgl. Art. 33, Abs. 1) entsprechenden Renten ausbezahlt werden.

Art. 42.

Dieser Artikel enthält in Abs. 1 die Voraussetzungen für die Bedarfsrenten, deren Bezügerkreis auf Seite 429 näher umschrieben worden ist. Die Voraussetzungen für den Bezug von Bedarfsrenten, die den in der Schweiz wohnenden Schweizerbürgern, welche nicht mindestens einen vollen Jahresbeitrag geleistet haben, sowie deren Hinterlassenen zukommen, sofern das Jahreseinkommen unter Hinzurechnung eines angemessenen Teiles des Vermögens die fest-

gesetzten Grenzen nicht übersteigt, sind auf den Seiten 429 und 430 eingehend erläutert worden.

In Abs. 2 wird bestimmt, dass für Ehemänner, die nur Anspruch auf eine einfache Altersrente haben — sei es, weil die Ehefrau das 60. Altersjahr noch nicht zurückgelegt, sei es, weil die Ehe noch nicht 5 Jahre gedauert hat —, die Einkommensgrenzen für Bezüger von Ehepaar-Altersrenten Anwendung finden. Dementsprechend soll auf diese Einkommensgrenzen das Einkommen und das Vermögen beider Ehegatten angerechnet werden, womit dem Umstand Rechnung getragen wird, dass das Einkommen und Vermögen zweier Ehegatten wirtschaftlich und sozial nicht getrennt voneinander betrachtet werden können. Für Witwenfamilien soll der Bundesrat gemeinsame Einkommensgrenzen festsetzen können, wobei eine dem Art. 8 der Ausführungsverordnung vom 9. November 1945 zur Übergangsordnung entsprechende Lösung ins Auge gefasst wird.

Die näheren Vorschriften über die Bewertung und Anrechnung des Einkommens und Vermögens sollen aus den auf Seite 432 erwähnten Gründen in die Ausführungsverordnung aufgenommen und entsprechend den dort enthaltenen Ausführungen ausgestaltet werden. Auch die Einteilung der Ortschaften nach städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen soll dem Bundesrat vorbehalten werden, und zwar nach Anhörung der Kantonsregierungen.

Art. 43.

In diesem Artikel finden sich die Ansätze für die Bedarfsrenten, welche zur Ausrichtung gelangen, sofern das Einkommen unter Einschluss des anrechenbaren Vermögensteiles die in der Tabelle auf Seite 431 oben enthaltenen Ansätze nicht übersteigt. Werden diese Ansätze überstiegen, so reduzieren sich die Renten um den entsprechenden Betrag. Übersteigt das Jahreseinkommen einschliesslich des anzurechnenden Teiles des Vermögens die in Art. 42 festgesetzten Grenzen, so sind die Voraussetzungen für den Rentenanspruch nicht mehr gegeben.

Für die Bemessung der Bedarfsrenten ist gemäss Abs. 3 grundsätzlich der zivilrechtliche Wohnsitz des Rentenbezügers massgebend. Ausnahmen sind vorzusehen für Anstaltsinsassen, für in einer Familie versorgte Personen sowie für Waisen, die sich nicht am Wohnsitz des überlebenden Elternteiles beziehungsweise am Sitze der Vormundschaftsbehörde aufhalten (vgl. Art. 10 der Ausführungsverordnung vom 9. November 1945 zur Übergangsordnung).

Art. 44.

Abs. 1 enthält den Grundsatz der monatlichen vorschüssigen Rentenauszahlung. Von der monatlichen Rentenauszahlung sollen auf dem Verordnungsweg gewisse Ausnahmen vorgesehen werden, so z. B. für jene Fälle, in denen der Bezugsberechtigte die viertel- oder halbjährliche Rentenauszahlung ausdrücklich vorzieht.

Die Bedeutung des Abs. 2, wonach für die Monate, in denen der Rentenanspruch erlischt, die Renten voll auszurichten sind, geht aus den Erläuterungen zu den Art. 21—26 hervor.

In Abs. 3 wird verbindlich vorgeschrieben, dass die Renten vermittels der Post auszurichten sind, welche Regelung sich in der Übergangsordnung sehr gut bewährt hat.

Art. 45.

Dieser Artikel ermächtigt den Bundesrat, auf dem Verordnungsweg Massnahmen zu treffen, damit die Renten zum Unterhalt des Berechtigten und der Personen, für die er zu sorgen hat, verwendet werden. Wir sehen zu diesem Zwecke insbesondere vor, die Ausgleichskassen zu ermächtigen, die Renten an Drittpersonen auszubezahlen, falls der Rentenberechtigte keine Gewähr für eine zweckgemässe Verwendung der Renten bietet. Dies soll jedoch nur «soweit notwendig» geschehen, d. h. wenn Rentenberechtigte durch eine zweckwidrige Verwendung der Renten ihre Angehörigen in Not bringen.

Art. 46.

Der Anspruch auf die einzelne Rentenzahlung soll mit dem Ablauf von 5 Jahren seit ihrer Fälligkeit — die Renten werden gemäss Art. 44, Abs. 1, in der Regel monatlich fällig — verjähren, so dass ein Rentenberechtigter, der seinen Anspruch nicht geltend macht, nur die Nachzahlung der in den letzten 5 Jahren nicht bezogenen Renten verlangen kann.

Art. 47.

Der Art. 47 bestimmt, dass unrechtmässig bezogene Renten zurückzuerstatten sind. Als unrechtmässig bezogen gelten Renten, auf die der Bezüger überhaupt keinen Anspruch hatte oder die den ihm zustehenden Anspruch übersteigen. Die Rückerstattung soll aber gutgläubigen Bezügern erlassen werden können, wenn sie eine grosse Härte bedeuten würde. Das Verfahren ist in der Ausführungsverordnung zu regeln und soll entsprechend der in der Lohn- und Verdienstersatzordnung getroffenen Regelung, die auch für die Übergangsordnung anwendbar erklärt worden ist, ausgestaltet werden.

Art. 48.

Dieser Artikel betrifft die Kürzung der Renten der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt und der eidgenössischen Militärversicherung für den Fall, dass diese zusammen mit den auf Grund des vorliegenden Gesetzes auszurichtenden Renten offensichtlich das mutmassliche Erwerbseinkommen übersteigen würden, das der Verunfallte, Kranke oder Verstorbene im Zeitpunkt der Entstehung des Anspruches auf die Alters- oder Hinterlassenenrente erzielt hätte, wenn das schädigende Ereignis nicht eingetreten wäre. Wir verweisen

auf die ausführliche Begründung dieser Regelung auf den Seiten 444—447. Für die Kürzung massgebend ist das Einkommen, das der Verunfallte, Kranke oder Verstorbene — wenn der Unfall, die Krankheit oder der Tod nicht eingetreten wäre — voraussichtlich erzielt haben würde in dem Zeitpunkt, in welchem sein Anspruch auf eine einfache Altersrente beziehungsweise der Anspruch seiner Hinterlassenen auf eine Hinterlassenenrente entsteht. Dieses mutmassliche Einkommen muss offensichtlich überschritten werden, damit es zu einer Kürzung der Unfall- oder Militärversicherungsrente kommt.

IV. Die Organisation.

Der vierte Abschnitt gliedert sich in folgende Unterabschnitte: «Allgemeines» (Art. 49 und 50), «Die Arbeitgeber» (Art. 51 und 52), «Die Ausgleichskassen» (Art. 53—69), «Die zentrale Ausgleichsstelle» (Art. 70) und «Die Aufsicht des Bundes» (Art. 71 und 72). Die Bestimmungen über die Ausgleichskassen nehmen somit einen verhältnismässig breiten Raum ein, was angesichts der Tatsache, dass sie die Alters- und Hinterlassenenversicherung in der Hauptsache durchzuführen haben und als juristische Personen des öffentlichen Rechtes konstituiert werden müssen, begreiflich ist.

Art. 49.

Der Grundsatz, auf den Seiten 447 ff. eingehend erläutert, wonach die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung unter der Aufsicht des Bundes durch die Arbeitgeber, die anerkannten Versicherungseinrichtungen, die Verbandsausgleichskassen, die kantonalen Ausgleichskassen, die Ausgleichskassen des Bundes und eine zentrale Ausgleichsstelle erfolgt, wird ausdrücklich festgelegt.

Art. 50.

Der Abs. 1 statuiert die Schweigepflicht für alle Personen, die mit der Durchführung, mit der Beaufsichtigung und mit der Kontrolle der Durchführung betraut sind. In Abs. 2 wird jedoch dem Bundesrat die Befugnis eingeräumt, in den Fällen, in denen kein schützenswertes Privatinteresse vorliegt, Ausnahmen von der Schweigepflicht zu bewilligen, um der Gefahr vorzubeugen, dass beispielsweise die Erstellung von volkswirtschaftlich wichtigen Statistiken oder die Erteilung von Auskünften von allgemeinem Interesse mit Bezugnahme auf die Schweigepflicht verweigert werden kann.

Art. 51.

Dieser Artikel umschreibt die auf Seite 448 erwähnten Aufgaben der Arbeitgeber im Rahmen der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung. Als Arbeitgeber gelten alle natürlichen und juristischen Personen, die gemäss Art. 12 zur Bezahlung der Arbeitgeberbeiträge verpflichtet sind.

Hinsichtlich der Auszahlung der Renten durch die Arbeitgeber, welche in grundsätzlicher Beziehung auf Seite 448 näher beleuchtet worden ist, möchten wir bemerken, dass im Streitfalle die Ausgleichskassen entscheiden sollen, ob die Rente durch sie oder durch den Arbeitgeber auszurichten ist, wobei der Arbeitnehmer wie der Arbeitgeber das Recht haben, gegen diesbezügliche Verfügungen der Ausgleichskasse gemäss Art. 89 Beschwerde zu erheben. Des weitern ist zu betonen, dass auch die Arbeitgeber die Renten vermittels der Post auszurichten haben (Art. 44, Abs. 3).

Die in Abs. 3 vorgeschriebene Abrechnung der Arbeitgeber mit den Ausgleichskassen soll in der Ausführungsverordnung näher geregelt werden, wobei wir, wie bereits in den Erläuterungen zu Art. 14 ausgeführt wurde, vorsehen, die Abrechnungstermine den besonderen Verhältnissen in den verschiedenen Berufsgruppen anzupassen.

An weiteren Aufgaben, die der Bundesrat den Arbeitgebern gemäss Abs. 4 übertragen kann, kommt vor allem die Führung von individuellen Hilfskonten durch grössere Arbeitgeber in Frage, worauf wir bereits auf Seite 457 hingewiesen haben.

Art. 52.

Wir haben auf Seite 448 auf die Wichtigkeit der den Arbeitgebern zufallenden Aufgaben sowie auf die Notwendigkeit hingewiesen, die Arbeitgeber für die ordnungsgemässe Erfüllung dieser Aufgaben verantwortlich zu machen. Dementsprechend wird in Art. 52 bestimmt, dass die Arbeitgeber Schäden, die sie durch vorsätzliche oder grobfahrlässige Missachtung der Vorschriften verschulden, der Ausgleichskasse zu ersetzen haben. Solche Schäden können beispielsweise entstehen, wenn ein Arbeitgeber die Beiträge nicht vorschriftsgemäss vom ausbezahlten Lohn abzieht oder abgezogene Beiträge nicht der Ausgleichskasse abliefert. Die Haftung der Arbeitgeber bezieht sich aber nicht auf Schäden, die infolge leicht fahrlässiger Missachtung von Vorschriften (beispielsweise durch eine aus Unkenntnis der Praxis von dieser abweichende Auslegung der Vorschriften) entstehen.

Art. 53.

Die Errichtung einer Verbandsausgleichskasse muss von dem zur Statutenänderung zuständigen Verbandsorgan beschlossen werden, das in der Regel das oberste Verbandsorgan ist. Der Beschluss bedarf der Mehrheit von drei Vierteln der an der statutengemäss einberufenen Versammlung abgegebenen Stimmen.

Die in Abs. 2 normierten Voraussetzungen für die Errichtung einer Verbandsausgleichskasse sind auf den Seiten 451—453 einlässlich dargestellt. Es sei noch darauf hingewiesen, dass in dem Kassenreglement, auf welches sich die beteiligten Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen gemäss Abs. 2, lit. b, einigen müssen, mindestens die in Art. 56, Abs. 2, genannten Fragen eindeutig geregelt werden müssen, und zwar in einer für alle Beteiligten verbindlichen Form.

Art. 54.

In Abs. 1 wird den Verbänden, welche eine Ausgleichskasse errichten wollen, die Leistung einer Sicherheit, die gemäss Abs. 2 zu erbringen und gemäss Abs. 3 festzusetzen ist, vorgeschrieben. Die Leistung dieser Sicherheit in der vorgeschriebenen Form und Höhe ist Bedingung für die Bewilligung zur Errichtung einer Ausgleichskasse. Wir verweisen diesbezüglich auf die Ausführungen auf Seite 453. Die näheren Vorschriften über die Sicherheitsleistung, so insbesondere über die hinterlegbaren Werte und den Hinterlegungsort sowie über die an Bürgschaftsverpflichtungen zu stellenden Anforderungen sollen in die Ausführungsverordnung aufgenommen werden (Abs. 4).

Art. 55.

Dieser Artikel regelt das Verfahren für die Errichtung einer Verbandsausgleichskasse. Danach haben die Verbände, welche eine Ausgleichskasse errichten wollen, dem Bundesrat ein schriftliches Gesuch sowie den Entwurf zu einem Kassenreglement einzureichen. Im Gesuch ist der Nachweis zu erbringen, dass die Voraussetzungen für die Errichtung einer Ausgleichskasse gemäss Art. 53 (Mindestbestand an Mitgliedern oder Mindestbeitragssumme sowie entsprechender Beschluss des zur Statutenänderung zuständigen Verbandsorganes) erfüllt sind. Im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuches wird es zwar noch nicht genau feststehen, ob die zu errichtende Kasse mindestens 400 000 Franken im Jahr vereinnahmen wird, doch wird die voraussichtliche Beitragssumme in den meisten Fällen anhand der Lohnsumme der dem Verband angeschlossenen Arbeitgeber immerhin annähernd festgestellt werden können. Auch der voraussichtliche Bestand an Arbeitgebern und Selbständigerwerbenden wird sich meistens ziemlich genau ermitteln lassen, da gemäss Art. 63, Abs. 1, sämtliche einem Verband angehörenden Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden der Kasse dieses Verbandes anzuschliessen sind. Eine Schwierigkeit wird sich lediglich bei den zwischenberuflichen Verbänden ergeben, da deren Mitglieder, sofern sie gleichzeitig einem schweizerischen Berufsverband, der eine Ausgleichskasse errichtet, angehören, gemäss Art. 63, Abs. 2, der Kasse des schweizerischen Berufsverbandes angeschlossen werden. Die Bewilligung zur Errichtung zwischenberuflicher Kassen wird somit erst erteilt werden können, wenn feststeht, welche schweizerischen Berufsverbände eine Verbandsausgleichskasse errichten werden.

Wir sehen vor, in der Ausführungsverordnung eine bestimmte Frist festzusetzen, innert welcher die Gesuche um Errichtung einer Verbandsausgleichskasse eingereicht werden müssen. Die Errichtung von Verbandsausgleichskassen nach Inkrafttreten des Gesetzes soll nicht ausgeschlossen werden, doch wird es vorteilhaft sein, nicht jederzeit, sondern nur in bestimmten Zeitabständen, beispielsweise alle 5 Jahre, die Errichtung neuer Verbandsausgleichskassen zuzulassen. Die Umwandlung einer nicht paritätischen Kasse in eine paritätische Kasse soll jederzeit möglich sein.

Art. 56.

Für jede Verbandsausgleichskasse ist von den Gründerverbänden, d. h. von den Verbänden, welche die Ausgleichskasse errichtet haben, ein Kassenreglement zu erlassen. Das Kassenreglement sowie Abänderungen desselben bedürfen der Genehmigung des Bundesrates. Der Abs. 2 zählt die Gegenstände auf, welche im Kassenreglement geregelt sein müssen; die Gründerverbände können darin weitere Fragen regeln.

Art. 57.

Dieser Artikel regelt die Zusammensetzung sowie die Befugnisse und Pflichten des Kassenvorstandes, welcher das oberste Organ einer Verbandsausgleichskasse darstellt, wobei in Abs. 2 insbesondere das auf den Seiten 452 und 453 erläuterte Mitspracherecht der Arbeitnehmer im Kassenvorstand gewährleistet wird. Zu Vorstandsmitgliedern dürfen grundsätzlich nur Schweizerbürger gewählt werden, welche der betreffenden Ausgleichskasse als Versicherte oder Arbeitgeber angeschlossen sind. Mit dem letzteren soll verhindert werden, dass in den Kassenvorstand Personen gewählt werden, die persönlich mit der entsprechenden Kasse in keinerlei Beziehung stehen.

Art. 58.

Der Artikel 58 umschreibt die Aufgaben des Kassenleiters, der das ausführende Organ der Verbandsausgleichskasse darstellt und dem Kassenvorstand gegenüber verantwortlich ist.

Art. 59.

Die Auflösung einer Verbandsausgleichskasse kann sowohl von den Gründerverbänden beschlossen als auch vom Bundesrat verfügt werden. Die Auflösung durch den Bundesrat hat zu erfolgen, wenn die für die Errichtung der Ausgleichskasse massgebenden Voraussetzungen dauernd nicht mehr erfüllt sind, wenn die gemäss Art. 54 vorgeschriebene Sicherheitsleistung nicht mehr oder nicht mehr in der vorgeschriebenen Höhe besteht oder wenn sich die Organe einer Ausgleichskasse wiederholter schwerer Pflichtverletzungen schuldig gemacht haben. Wir verweisen auf die entsprechenden Ausführungen auf Seite 454.

Art. 60.

Gemäss Art. 60 hat jeder Kanton durch besonderen, der Genehmigung des Bundesrates unterliegenden Erlass eine kantonale Ausgleichskasse in der Form einer selbständigen öffentlichen Anstalt zu errichten. Hinsichtlich der Organisation der Kasse wird den Kantonen weitgehende Freiheit gelassen, worauf bereits auf den Seiten 454 und 455 hingewiesen wurde. Den Kantonen

soll lediglich vorgeschrieben werden, was sie zu ordnen haben, wobei natürlich die entsprechenden kantonalen Regelungen den Bestimmungen des vorliegenden Gesetzes entsprechen und Gewähr für eine ordnungsgemässe Durchführung der den kantonalen Kassen übertragenen Aufgaben bieten müssen. Zwingend für die Kantone ist die Vorschrift des Art. 64, Abs. 2, wonach die kantonalen Ausgleichskassen grundsätzlich für jede Gemeinde eine Zweigstelle zu unterhalten haben.

Art. 61.

Dieser Artikel bestimmt entsprechend unseren Ausführungen auf Seite 455, dass der Bund für das Bundespersonal sowie für die Auslandschweizer je eine besondere Ausgleichskasse zu errichten hat. Die Kosten dieser Ausgleichskassen gehen, was nicht der ausdrücklichen Erwähnung im Gesetz bedarf, zu Lasten des Bundes.

Art. 62.

In Abs. 1 werden die Aufgaben, welche die kantonalen wie die Verbandsausgleichskassen zu erfüllen haben, umschrieben. In erster Linie obliegt den Ausgleichskassen die Festsetzung der Beiträge gemäss den Art. 4—10, die Herabsetzung und der Erlass von Beiträgen nach Massgabe des Art. 11 sowie die Festsetzung der Renten, wozu selbstverständlich auch die Abklärung der Rentenberechtigung gehört, gemäss den Art. 18—43. Des weitern haben die Ausgleichskassen die Beiträge einzuziehen und die Renten auszubezahlen, soweit dafür gemäss Art. 51 nicht ein Arbeitgeber zuständig ist, und die Abrechnung über die bezogenen Beiträge und die ausbezahlten Renten vorzunehmen. Ferner sind sie zuständig für den Erlass von Veranlagungsverfügungen gemäss Art. 14, Abs. 3, für die Durchführung des Mahn- und Vollstreckungsverfahrens gemäss Art. 15, für die Führung der individuellen Beitragskonten gemäss Art. 17 in der auf den Seiten 456 und 457 beschriebenen Weise und für den Bezug der Verwaltungskostenbeiträge gemäss Art. 68, Abs. 1. Die kantonalen Ausgleichskassen haben gemäss Abs. 2 überdies zu kontrollieren, ob alle auf dem Gebiete ihres Kantons sich dauernd aufhaltenden Beitragspflichtigen erfasst, d. h. einer Ausgleichskasse angeschlossen sind.

In Abs. 4 wird die Möglichkeit ausdrücklich vorbehalten, den Ausgleichskassen auch Aufgaben auf andern sozialen Gebieten, so namentlich bezüglich des Wehrmannsschutzes (Verwaltung der Wehrmannsausgleichskassen) oder des Familienschutzes (Verwaltung von Familienausgleichskassen), zu übertragen, worauf bereits auf Seite 459 hingewiesen worden ist. In erster Linie behält sich der Bund das Recht vor, die Ausgleichskassen mit solchen Aufgaben zu betrauen, doch sind mit Ermächtigung des Bundesrates auch die Kantone und die Gründerverbände befugt, den von ihnen errichteten Ausgleichskassen weitere Aufgaben zu übertragen.

Art. 63.

Dieser Artikel regelt die Frage der Kassenzugehörigkeit der Arbeitgeber, Selbständigerwerbenden und Nichterwerbstätigen, auf deren Bedeutung auf Seite 454 sowie in den Erläuterungen zu Art. 55 hingewiesen worden ist. Grundsätzlich sollen alle Mitglieder eines Verbandes, der eine Ausgleichskasse errichtet hat, dieser Ausgleichskasse angeschlossen werden, wobei diejenigen Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden, die keinem Verband angehören oder deren Verband keine Ausgleichskasse errichtet hat, einer kantonalen Ausgleichskasse angeschlossen sind. Innerhalb der Verbandsausgleichskassen wird jenen der schweizerischen Berufsverbände die Priorität eingeräumt, so dass ein Arbeitgeber oder ein Selbständigerwerbender, der gleichzeitig einem schweizerischen Berufsverband und einem schweizerischen oder regionalen zwischenberuflichen Verband angehört, der Ausgleichskasse des ersteren angeschlossen wird, sofern dieser eine solche errichtet hat.

Die Kassenzugehörigkeit eines Arbeitgebers erstreckt sich gemäss Abs. 4 auf alle Arbeitnehmer, für die er den Arbeitgeberbeitrag zu leisten hat, was beispielsweise zur Folge hat, dass die individuellen Beitragskonten der Unselbständigerwerbenden von den Ausgleichskassen, denen ihr Arbeitgeber angehört, zu führen sind.

Da viele Arbeitgeber und Selbständigerwerbende auf den Gebieten verschiedener Kantone tätig sind oder gleichzeitig mehr als einem Berufsverband angehören, sind besondere Vorschriften über die Kassenzugehörigkeit in solchen Fällen erforderlich. Sie sollen in die Ausführungsverordnung aufgenommen werden.

Art. 64.

Die Verbandsausgleichskassen können gemäss Abs. 1 in einzelnen Sprachgebieten oder in Kantonen, in denen sich eine grössere Zahl ihnen angeschlossener Arbeitgeber und Selbständigerwerbender befindet, Zweigstellen errichten. Es ist anzunehmen, dass viele Ausgleichskassen aus den auf Seite 454 erläuterten Gründen von dieser Möglichkeit Gebrauch machen werden. Sie sind dazu verpflichtet, wenn es von einer grösseren Anzahl in einem Kanton oder Sprachgebiet ansässigen Arbeitgebern und Selbständigerwerbenden ausdrücklich verlangt wird.

Wie wir bereits in den Erläuterungen zu Art. 60 ausgeführt haben, sind die kantonalen Ausgleichskassen verpflichtet, in jeder Gemeinde eine Zweigstelle zu unterhalten, welche namentlich als Auskunftsstelle für alle Versicherten zu dienen hat. Sofern es die Verhältnisse rechtfertigen, so z. B. in Bergtälern mit mehreren kleinen Ortschaften, kann aber für mehrere Gemeinden eine gemeinsame Zweigstelle errichtet werden (Abs. 2).

Die Funktionen der Zweigstellen sind gemäss Art. 56, Abs. 2, lit. e, und Art. 60, Abs. 2, lit. c, im Kassenreglement festzulegen. Den Zweigstellen darf aber gemäss ausdrücklicher Vorschrift der Erlass rekursfähiger Kassenver-

fügungen nicht übertragen werden. Diese sollen vielmehr ausschliesslich vom Hauptsitz erlassen werden, damit die Befolgung einer einheitlichen Praxis innerhalb der Berufe und Kantone gewährleistet ist.

Art. 65.

Da die Personen, welche mit der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung betraut sind, öffentlich-rechtliche Funktionen zu erfüllen haben, ist es notwendig, sie den für Beamte geltenden strafrechtlichen Haftungsbestimmungen zu unterstellen, was in Art. 65, Abs. 1, ausdrücklich normiert wird. Die Auferlegung der Schweigepflicht gemäss Art. 50 und die Unterstellung unter die für Beamte geltenden strafrechtlichen Haftungsbestimmungen dürften Gewähr dafür bieten, dass die mit der Durchführung der Versicherung betrauten Personen sich des in sie gesetzten Vertrauens würdig erweisen werden. Die Funktionäre der kantonalen Ausgleichskassen werden übrigens zum grössten Teil den kantonalen Beamtengesetzen, die Funktionäre der Ausgleichskassen und der Aufsichtsorgane des Bundes sowie der zentralen Ausgleichsstelle in allen Fällen dem eidgenössischen Beamtengesetz unterstellt sein.

Damit sich die Gründerverbände als solche die Wahrnehmungen der Kassenfunktionäre in keiner Weise zunutze machen können, wird in Abs. 2 bestimmt, dass der Kassenleiter sowie alle diesem untergeordneten Angestellten einer Verbandsausgleichskasse in keinem Abhängigkeitsverhältnis zu den Gründerverbänden stehen dürfen.

Art. 66.

Die Vorschriften über den Abrechnungs- und Zahlungsverkehr sowie über die Buchführung der Ausgleichskassen sollen, da rein formeller Natur, in die Ausführungsverordnung aufgenommen werden.

Art. 67.

Dieser Artikel regelt die Durchführung der Revisionen der Ausgleichskassen und der Kontrollen der Arbeitgeber, welchen, wie wir auf den Seiten 459 und 460 dargelegt haben, im Rahmen des vorgesehenen dezentralisierten Verwaltungsaufbaues grösste Bedeutung zukommt. Die Bestimmungen des Art. 67 lehnen sich eng an die in der Lohn- und Verdienstersatzordnung getroffenen Regelungen an, mit der Abweichung, dass an die Zulassung von Revisions- und Kontrollstellen grössere Anforderungen gestellt werden (Abs. 3). Über die durchgeführten Kassenrevisionen und Arbeitgeberkontrollen ist gemäss Art. 71, Abs. 4, dem Bundesrat in vorgeschriebener Form Bericht zu erstatten.

Art. 68.

Die Verwaltungskosten der Ausgleichskassen sollen, wie auf den Seiten 461—463 ausgeführt wurde, in der Hauptsache durch besondere Verwaltungs-

kostenbeiträge der Arbeitgeber, der Selbständigerwerbenden und der Nichterwerbstätigen gedeckt werden. Diese Beiträge sind nach der Leistungsfähigkeit der Pflichtigen abzustufen, so dass beispielsweise ein Grossbetrieb verhältnismässig höher zu belasten ist als ein Kleinhandwerker. Gleichzeitig soll aber auch dem Umfange der Mitarbeit des einzelnen Arbeitgebers an der Durchführung der Versicherung Rechnung getragen werden, so dass z. B. der Verwaltungskostenbeitrag einer Unternehmung, welche für ihre Arbeiter und Angestellten gemäss unseren Erläuterungen zu Art. 51 individuelle Hilfskonten führt, entsprechend zu reduzieren ist. Die Grundsätze über die Erhebung der Verwaltungskostenbeiträge sind gemäss Art. 56, Abs. 2, lit. f, und Art. 60, Abs. 2, lit. d, in den Kassenreglementen festzulegen; der Ansatz ist vom Kassenvorstand beziehungsweise von dem von den Kantonen vorgesehenen obersten Kassenorgan entsprechend den laufenden Bedürfnissen zu bestimmen. Der Bundesrat möchte sich jedoch das Recht vorbehalten, die nötigen Massnahmen zu treffen, um zu verhindern, dass die Ansätze der einzelnen Ausgleichskassen allzusehr voneinander abweichen, und zu diesem Zweck nötigenfalls einen teilweisen Verwaltungskostenausgleich anzuordnen (Abs. 2). Wir verweisen auf die diesbezüglichen Ausführungen auf Seite 462.

Die Verwaltungskostenbeiträge sollen wie die andern auf Grund dieses Gesetzes zu entrichtenden Beiträge auf dem Wege der Betreibung eingezogen werden können, sofern sie auf erfolgte Mahnung hin nicht bezahlt werden, weshalb der Art. 15 ausdrücklich anwendbar erklärt wird.

Die Verwaltungskostenbeiträge sind gemäss Abs. 3 ausschliesslich zur Deckung der Verwaltungskosten der Ausgleichskassen und ihrer Zweigstellen sowie zur Deckung der Revisions- und Kontrollkosten zu verwenden. Entstehen in einem Jahr Überschüsse, so sind die Ansätze für das nächste Jahr entsprechend herabzusetzen.

Art. 69.

Für die Deckung von Schäden, die aus strafbaren Handlungen oder infolge vorsätzlicher oder grobfahrlässiger Missachtung der Vorschriften durch Kassenorgane oder einzelne Kassenfunktionäre entstanden sind, haften die Gründerverbände der entsprechenden Kasse beziehungsweise, wenn es sich um eine kantonale Kasse handelt, der Kanton. Wir verweisen auf die Ausführungen auf den Seiten 460 und 461. Der Bundesrat hat die Ansprüche aus der Haftung geltend zu machen. Entstehen daraus Streitigkeiten zwischen dem Bund und einem Kanton oder einem Gründerverband, so soll darüber das Bundesgericht als einzige Instanz urteilen. Die Betrauung des Bundesgerichtes mit dieser Aufgabe erscheint gegeben, da es grundsätzlich über alle in der Bundesgesetzgebung begründeten streitigen vermögensrechtlichen Ansprüche des Bundes aus öffentlichem Recht als einzige Instanz zu urteilen hat (Art. 110 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1943 über die Organisation der Bundesrechtspflege).

Art. 70.

Dieser Artikel enthält die Vorschriften über die zentrale Ausgleichsstelle entsprechend unseren Ausführungen auf den Seiten 463 und 464. Die zentrale Ausgleichsstelle ist im Rahmen der Bundesverwaltung zu führen, so dass ihre Verwaltungskosten automatisch zu Lasten des Bundes gehen. Ihr obliegt in erster Linie die Durchführung des Landesausgleichs über alle Beiträge und Renten auf Grund der eingereichten Abrechnungen der Ausgleichskassen. Der Landesausgleich selbst vollzieht sich im Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung (Art. 85), auf welchen die zentrale Ausgleichsstelle direkte Anweisungen ausstellen kann. Die zweite wichtige Aufgabe der zentralen Ausgleichsstelle ist die Registerführung über die bei den Ausgleichskassen bestehenden individuellen Beitragskonten sowie der Zusammenzug aller für einen Versicherten geführten individuellen Beitragskonten bei Eintritt des Rentenfalles (vgl. die Ausführungen auf Seite 457). Endlich hat die Ausgleichsstelle die Abrechnungen der Ausgleichskassen zu prüfen und gegebenenfalls für die Behebung von Mängeln im Abrechnungs- oder Buchführungswesen zu sorgen.

Art. 71.

Auf die Bedeutung der gemäss Art. 71 vom Bundesrat auszuübenden Aufsicht über die Durchführung der Versicherung sowie über die dem Bundesrat zur Ausübung der Aufsicht zur Verfügung stehenden Mittel haben wir auf den Seiten 464 und 465 einlässlich hingewiesen.

Art. 72.

Dieser Artikel regelt die Zusammensetzung und die Aufgaben der auf den Seiten 465 und 466 behandelten eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission, die aus Vertretern der Versicherten, der schweizerischen Wirtschaftsverbände, der anerkannten Versicherungseinrichtungen, des Bundes und der Kantone bestehen soll. Ihr obliegt in erster Linie die Begutachtung von Fragen über die Durchführung und Weiterentwicklung der Alters- und Hinterlassenenversicherung, die ihr vom Bundesrat unterbreitet werden oder die sie sich selbst stellt. Besondere Aufgaben werden ihr in Art. 9, Abs. 2, lit. e (Antrag auf Festsetzung eines bestimmten Prozentsatzes für den Abzug vom im Betrieb investierten Kapital zwecks Ermittlung des der Beitragsbemessung zugrunde zu legenden Einkommens aus selbständiger Erwerbstätigkeit), Art. 87, Abs. 1 (Antrag auf Zusammensetzung des Verwaltungsrates des Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung), und Art. 88 (Antrag auf Ergreifung allfälliger Massnahmen, die auf Grund der periodisch zu erstellenden technischen Bilanzen notwendig erscheinen) zugewiesen.

V. Die Versicherungseinrichtungen.

Der fünfte Abschnitt gliedert sich in die drei Unterabschnitte «Die anerkannten Versicherungseinrichtungen» (Art. 74—80), «Die nichtanerkannten Versicherungseinrichtungen» (Art. 81) und «Die kantonalen Versicherungseinrichtungen» (Art. 82). Voraus geht der Art. 73, welcher den Begriff der Versicherungseinrichtungen umschreibt.

Art. 73.

Gemäss der Begriffsumschreibung in Art. 73 sind unter «Versicherungseinrichtungen» Institutionen zu verstehen, welche einen bestimmten Kreis von Versicherten (beispielsweise die Angehörigen eines Betriebes, die Mitglieder eines Verbandes) durch normierte Leistungen auf Grund eines Geschäftsplanes und periodisch zu erstellenden versicherungstechnischer Bilanzen gegen die wirtschaftlichen Folgen von Alter und Tod schützen. In Frage kommen vor allem Pensionskassen sowie Gruppenversicherungen durch Vertrag mit konzessionierten Versicherungsgesellschaften. Die konzessionierten Versicherungsgesellschaften selbst fallen nicht unter den Begriff der Versicherungseinrichtungen im Sinne dieses Gesetzes.

Zum Begriff der Versicherungseinrichtung im Sinne des Gesetzes gehört grundsätzlich auch die rechtliche Selbständigkeit (vgl. die Ausführungen auf den Seiten 483 und 484). Diese ist jedoch nur für jene Versicherungseinrichtungen, die sich anerkennen lassen wollen, von Bedeutung. Die Bestimmungen über die Anpassung der Beiträge und Leistungen der nichtanerkannten Versicherungseinrichtungen beziehen sich gemäss der ausdrücklichen Vorschrift in Art. 81, Abs. 2, auch auf jene Versicherungseinrichtungen, welchen das Recht der Persönlichkeit nicht zukommt, sofern sie die andern Voraussetzungen des Art. 73 erfüllen.

Art. 74.

Dieser Artikel umschreibt die auf den Seiten 483 und 484 angeführten Voraussetzungen für die Anerkennung von Versicherungseinrichtungen. Zur bessern Unterscheidung wird für die Beiträge, welche an die Versicherungseinrichtung zu bezahlen sind, der Ausdruck «Prämien» verwendet. Als Prämien gelten somit alle Beitragsleistungen, welche auf Grund der Statuten der Versicherungseinrichtung zu erbringen sind, als «Beiträge» die auf Grund des zweiten Abschnittes des vorliegenden Gesetzes von den Versicherten und den Arbeitgebern zu leistenden Beiträge.

Der Abs. 1, lit. a, will besagen, dass eine Versicherungseinrichtung von den bei ihr versicherten Arbeitnehmern und deren Arbeitgeber statutarische Prämien von mindestens je 2 Prozent (Art. 5, Abs. 1, und Art. 13), von den bei ihr versicherten Selbständigerwerbenden statutarische Prämien von min-

destens 4 Prozent (Art. 8, Abs. 1, erster Satz) erheben muss. Vorbehalten bleiben die Fälle des Art. 8, Abs. 1, zweiter Satz, in welchen die erhobenen Prämien mindestens den dort vorgesehenen Beiträgen gleich sein müssen. Abgestellt wird jedoch in allen Fällen nur auf das von der Versicherungseinrichtung erfasste Einkommen, das sogenannte «Versicherte Einkommen», d. h. die von diesem Einkommen erhobenen Prämien müssen mindestens den auf diesem Einkommen zu entrichtenden gesetzlichen Beiträgen gleichwertig sein.

In Abs. 1, lit. b, wird bestimmt, dass Versicherungseinrichtungen, die sich anerkennen lassen wollen, den auf Grund dieses Gesetzes zum Bezug einer Alters-, Witwen- oder Waisenrente berechtigten Personen Renten von mindestens der Höhe ausrichten müssen, die der einzelne Versicherte beanspruchen könnte, wenn er die 4prozentigen Beiträge vom erfassten Einkommen direkt der Ausgleichskasse entrichtet hätte. Nicht nur die Höhe der statutarischen Renten muss jener der gesetzlichen Renten entsprechen, sondern es müssen auch die Voraussetzungen für den Bezug der statutarischen Renten (z. B. Altersgrenze) mindestens den in den Art. 18—28 enthaltenen gesetzlichen Voraussetzungen entsprechen.

Hinsichtlich der in lit. c erwähnten Bedingung, wonach die Versicherungseinrichtungen die ihnen zukommenden Renten ausschliesslich für die bei ihnen versicherten Personen nach sozialen Gesichtspunkten zu verwenden haben, verweisen wir auf unsere Ausführungen auf den Seiten 480 und 481.

Art. 75.

Versicherungseinrichtungen, welche die Voraussetzungen, auf Grund derer die Anerkennung ausgesprochen worden ist, nicht mehr erfüllen, ist die Anerkennung zu entziehen. Das gleiche gilt für Versicherungseinrichtungen, deren Organe sich wiederholter schwerer Pflichtverletzungen bei der Ausübung der ihnen gemäss diesem Gesetz zufallenden Funktionen schuldig machen. Die Versicherungseinrichtungen können gemäss Abs. 2 aber auch von sich aus auf die Anerkennung verzichten und nachher als nichtanerkannte Versicherungseinrichtungen weiter bestehen. In diesem Falle soll Art. 81 betreffend die Anpassung der Beiträge und Leistungen ebenfalls Anwendung finden.

Art. 76.

Dieser Artikel enthält die auf den Seiten 474 und 475 erläuterten Bestimmungen über die Beiträge, welche die Versicherungseinrichtung (Abs. 1) und gegebenenfalls die bei ihnen versicherten Personen sowie deren Arbeitgeber (Abs. 3) auf Grund dieses Gesetzes zu entrichten haben. In Abs. 2 wird ausdrücklich bestimmt, dass Beiträge für einen Versicherten, der mehreren Versicherungseinrichtungen angehört, nur von einer derselben bezahlt werden können, wie dies auf Seite 477 näher begründet worden ist.

Art. 77.

In diesem Artikel wird bestimmt, auf welche Leistungen die Versicherungseinrichtungen (Abs. 1) und die bei ihnen Versicherten (Abs. 2) Anspruch erheben können. Wir verweisen auf die diesbezüglichen Ausführungen auf den Seiten 475 und 476.

Anspruch auf Renten der Alters- und Hinterlassenenversicherung können gemäss Abs. 1 nur jene Versicherungseinrichtungen geltend machen, die an Stelle eines Versicherten die Beiträge bezahlt haben und die für diesen Versicherten im Zeitpunkt, da er auf Grund dieses Gesetzes rentenberechtigt wird, eine statutarische Rente ausrichten. Für einen Versicherten beispielsweise, an dessen Stelle die Versicherungseinrichtung nur während einiger Zeit die Beiträge bezahlt hat, der aber vor Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen für den Rentenbezug aus der Versicherungseinrichtung ausgeschieden ist, kann die Versicherungseinrichtung somit keine Rente beanspruchen.

Art. 78.

Da, wie wir oben gesehen haben, die Versicherungseinrichtungen nur für jene Versicherten eine Rente erhalten, die ihnen im Zeitpunkt des Entstehens des gesetzlichen Rentenanspruches noch angehören, ermächtigt der Art. 78 die Versicherungseinrichtung, die für vorzeitig Ausgetretene geleisteten gesetzlichen Beiträge mit der statutarischen Abgangsentschädigung zu verrechnen. Der Versicherte wird dadurch nicht geschädigt, da die von der Versicherungseinrichtung für ihn bezahlten Beiträge ja in sein individuelles Beitragskonto eingetragen worden sind und somit später bei der Berechnung der gesetzlichen Rente berücksichtigt werden.

Wenn die statutarische Abgangsentschädigung nur die vom Versicherten selbst der Versicherungseinrichtung entrichteten Prämien umfasst, so darf die Versicherungseinrichtung nur diese Beiträge mit der Abgangsentschädigung verrechnen. Wird hingegen die Abgangsentschädigung nach Massgabe der vom Versicherten und seinem Arbeitgeber entrichteten Prämien festgesetzt, so dürfen sowohl die Beiträge des Versicherten wie diejenigen des Arbeitgebers verrechnet werden.

Art. 79.

Die anerkannten Versicherungseinrichtungen haben mit der zuständigen Ausgleichskasse periodisch über die von ihnen gemäss Art. 76, Abs. 1, zu leistenden Beiträge und die ihnen gemäss Art. 77, Abs. 1, zukommenden Renten abzurechnen, und zwar in analoger Weise wie die Arbeitgeber (vgl. Art. 51, Abs. 3). Als zuständige Ausgleichskasse gilt jene, welcher der Träger der Versicherungseinrichtung, d. h. z. B. der Arbeitgeber, für dessen Arbeitnehmer die Versicherungseinrichtung errichtet worden ist, oder der Verband, dem alle Mitglieder einer Versicherungseinrichtung angehören, angeschlossen ist.

Art. 80.

Dieser Artikel enthält die auf den Seiten 481—483 einlässlich erläuterten Bestimmungen über den Ausgleich beziehungsweise das Stehenlassen der Saldi, die bei den Versicherungseinrichtungen zugunsten der Ausgleichskasse entstehen. Danach kann den Versicherungseinrichtungen durch den Bundesrat auf Gesuch hin der Saldo zugunsten der Ausgleichskasse stehen gelassen werden, d. h. die Überschüsse der geschuldeten Beiträge über die zu beanspruchenden Renten brauchen nicht der Ausgleichskasse abgeliefert zu werden. Der Saldo ist jedoch zu dem der Alters- und Hinterlassenenversicherung zugrunde gelegten technischen Zinsfuss, d. h. dem Zinsfuss, welcher bei der Aufstellung der technischen Bilanzen berücksichtigt wird, zu verzinsen und mit Zins und Zinseszins sicherzustellen. Die Sicherstellung durch die Versicherungseinrichtung ist nur so weit notwendig, als diese die Überschüsse selbst verwaltet, da die Überschüsse, welche auf Grund eines Gruppenversicherungsvertrages als Prämien an eine konzessionierte Versicherungsunternehmung abgeführt und somit von dieser verwaltet werden, gemäss dem Bundesgesetz vom 25. Juni 1930 über die Sicherstellung von Ansprüchen aus Lebensversicherungen inländischer Lebensversicherungsgesellschaften sichergestellt werden müssen.

Gemäss Abs. 2 muss der Saldo jedoch ausgeglichen werden, soweit er einschliesslich Zins und Zinseszins einen bestimmten Betrag, der vom Bundesrat für jede Versicherungseinrichtung festzusetzen ist, übersteigt. Dieser Betrag richtet sich nach dem Verhältnis des Saldos zum Kapitalwert der der Versicherungseinrichtung voraussichtlich zukommenden gesetzlichen Renten.

Art. 81.

Dieser Artikel betrifft die nichtanerkannten Versicherungseinrichtungen, zu denen, wie wir in den Erläuterungen zu Art. 73 ausgeführt haben, auch jene gehören, die nicht in der Form einer Stiftung, eines Vereins, einer Genossenschaft oder einer öffentlich-rechtlichen Anstalt bestehen. Die Vorschriften des Art. 81 finden somit beispielsweise auch auf Arbeitgeber Anwendung, die zugunsten ihrer Arbeitnehmer einen Gruppenversicherungsvertrag mit einer konzessionierten Versicherungsunternehmung abgeschlossen haben.

Über die Bedeutung der nichtanerkannten Versicherungseinrichtungen sowie über die ihnen einzuräumende Befugnis, durch einmalige Änderung der Statuten und Reglemente die Prämien und Renten den durch die Einführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung entstandenen neuen Verhältnissen anzupassen, haben wir alles Notwendige auf den Seiten 486 und 487 gesagt.

Art. 82.

Den Kantonen soll, entsprechend unseren Ausführungen auf den Seiten 487 und 488, das Recht eingeräumt werden, zur Ergänzung der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung eigene Einrichtungen für den Schutz

gegen die Folgen des Alters und des Todes weiterzuführen beziehungsweise zu schaffen. In deren Ausgestaltung sind sie frei, dürfen jedoch gemäss ausdrücklicher Vorschrift in Abs. 2 keine Arbeitgeberbeiträge erheben.

VI. Die Aufbringung der Mittel.

Art. 83.

Dieser Artikel enthält den Grundsatz, dass die auf Grund dieses Gesetzes zu erbringenden Leistungen (Alters-, Witwen- und Waisenrenten sowie die Witwenabfindungen) durch die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber (vgl. Seite 498, durch die Zuwendungen der öffentlichen Hand (vgl. Seite 499) sowie durch die Zinsen des Ausgleichsfonds (vgl. Seiten 499—504) finanziert werden.

Art. 84.

In Abs. 1 wird die Leistung der Zuwendungen der öffentlichen Hand gemäss der auf den Seiten 493, 494 und 500 erörterten Treppenmethode normiert, wobei jedoch der Art. 34^{quater}, Abs. 5, der Bundesverfassung, wonach die finanziellen Leistungen des Bundes und der Kantone sich zusammen auf nicht mehr als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung belaufen dürfen, ausdrücklich vorbehalten bleibt. Dieser Vorbehalt hat zur Folge, dass die vorgesehenen Zuwendungen der öffentlichen Hand herabgesetzt werden müssten, falls sie wider Erwarten höher als die Hälfte des Gesamtbedarfes der Versicherung sein würden.

Der Abs. 2 enthält den Grundsatz, dass die Zuwendungen der öffentlichen Hand zu zwei Dritteln vom Bund und zu einem Drittel von den Kantonen aufzubringen sind. Die Verteilung des von den Kantonen zu übernehmenden Drittels der Zuwendungen der öffentlichen Hand auf die einzelnen Kantone soll vom Bundesrat nach Anhörung der Kantonsregierungen vorgenommen werden (Abs. 3).

Art. 85.

In Art. 85 wird der Grundsatz verankert, wonach alle Einnahmen (Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber, Zuwendungen der öffentlichen Hand und Fondszinsen) und alle Ausgaben (Renten einschliesslich Witwenabfindung), die sich aus diesem Gesetz ergeben, in einem rechtlich verselbständigten Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung ausgeglichen werden. Ausgenommen sind die Verwaltungskosten und die zu ihrer Deckung erhobenen Beiträge.

Die gesamten Zuwendungen der öffentlichen Hand sind dem Fonds gemäss Abs. 2 vom Bund zu leisten, so dass ausschliesslich der Bund gegenüber dem Fonds als Schuldner auftritt. Die Kantone haben dem Bund die auf sie entfallenden Anteile vierteljährlich zu erstatten.

Art. 86.

Dieser Artikel regelt die Anlage und Rechnungsführung des Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung entsprechend unseren Ausführungen auf Seite 513.

Art. 87.

In diesem Artikel sind die Bestimmungen über die Verwaltung des Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung, auf die wir auf Seite 513 hingewiesen haben, enthalten.

Art. 88.

Auf der Seite 504 wurde auf die Notwendigkeit der periodischen Überprüfung der Rechnungsgrundlagen der Versicherung hingewiesen. Der Art. 88 überbindet dem Bundesrat ausdrücklich die Pflicht, periodisch, mindestens aber alle 10 Jahre, eine technische Bilanz der Versicherung erstellen zu lassen und der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission darüber Bericht zu erstatten. Diese hat die technische Bilanz zu prüfen und dem Bundesrat gegebenenfalls Antrag zu stellen über allfällig zu ergreifende Massnahmen.

VII. Die Rechtspflege.**Art. 89.**

Gegen alle auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verfügungen der Ausgleichskassen (vgl. Art. 62) kann von den Betroffenen (Beitragspflichtige, Rentenbezüger, Versicherungseinrichtungen usw.) Beschwerde erhoben werden. Zur Beurteilung der Beschwerden sind gemäss unseren Ausführungen auf Seite 516 in erster Instanz kantonale Rekursbehörden zuständig. In zweiter und letzter Instanz werden die Beschwerden vom Eidgenössischen Versicherungsgericht beurteilt.

Art. 90.

Der Art. 90 enthält die näheren Bestimmungen über die kantonalen Rekursbehörden, auf die auf Seite 516 hingewiesen worden ist.

Art. 91.

Dieser Artikel regelt die Grundsätze der Berufung an das Eidgenössische Versicherungsgericht; die näheren Verfahrensvorschriften sind in den Bundesbeschluss vom 28. März 1917 betreffend die Organisation und das Verfahren des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes aufzunehmen. Für den Fall, dass dieser Beschluss nicht mehr vor Inkrafttreten des Versicherungsgesetzes entsprechend ergänzt werden kann, soll der Bundesrat vorläufig auf dem Verordnungswege die erforderlichen Vorschriften erlassen können.

VIII. Strafbestimmungen.

Die in den Art. 92—95 enthaltenen Strafbestimmungen sowie die Vorschrift des Art. 96 über die Ahndung von Verstössen gegen Ordnungs- und Kontrollvorschriften bedürfen keiner näheren Erläuterungen. Es sei hier lediglich darauf hingewiesen, dass wir uns auf das unbedingt Notwendige beschränkt haben.

IX. Schluss- und Vollzugsbestimmungen.

Auch die Schluss- und Vollzugsbestimmungen der Art. 97—105 geben zu keinen besonderen Erläuterungen Anlass, mit Ausnahme der Art. 103 und 105, Abs. 1. Art. 103 ermächtigt den Bundesrat, den schweizerischen Stiftungen für das Alter und für die Jugend aus ordentlichen Bundesmitteln Beiträge zu gewähren. Über die Höhe dieser Beiträge enthält das Gesetz keine Vorschriften. Diese Bestimmung soll es den Stiftungen ermöglichen, im Bedarfsfalle ihre bisherige Tätigkeit in besonders gelagerten Fällen fortzusetzen. Der zweite Satz des Art. 105, Abs. 1, dass, sofern bis zum 1. Januar 1948 die Gesetzgebung über die Aufbringung des Bundesanteils gemäss Art. 84 noch nicht in Rechtskraft erwachsen ist, der Bundesrat das Inkrafttreten des Gesetzes bis zu jenem Zeitpunkt zu verschieben hat, würde hinfällig, falls die gesetzlichen Bestimmungen über die Aufbringung des Bundesanteils in dieses Gesetz aufgenommen werden sollten, auf welche Möglichkeit wir auf Seite 14 bereits hingewiesen haben. In diesem Falle würden die entsprechenden Finanzierungsbestimmungen mit den übrigen Bestimmungen dieses Gesetzes in Rechtskraft erwachsen.

* * *

Wir beehren uns, Ihnen zu

beantragen,

es sei auf die Beratung des nachfolgenden Gesetzesentwurfes einzutreten und derselbe zum Beschlusse zu erheben.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 24. Mai 1946.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Kobelt.

Der Bundeskanzler:

Leimgruber.

(Entwurf.)

Bundesgesetz

über

die Alters- und Hinterlassenenversicherung.

Die Bundesversammlung
der schweizerischen Eidgenossenschaft,
in Ausführung des Art. 34^{quater} der Bundesverfassung, nach Einsicht
einer Botschaft des Bundesrates vom 24. Mai 1946,

beschliesst:

Erster Abschnitt.

Der Kreis der Versicherten.

Art. 1.

- ¹ Versichert nach Massgabe dieses Gesetzes sind
- a. die natürlichen Personen, die in der Schweiz ihren zivilrechtlichen Wohnsitz haben;
 - b. die natürlichen Personen, die in der Schweiz eine Erwerbstätigkeit ausüben;
 - c. die Schweizerbürger, die im Ausland für einen Arbeitgeber in der Schweiz tätig sind und von diesem entlohnt werden.

Obligatorisch
Versicherte.

- ² Nicht versichert sind
- a. Ausländer, die im Genusse diplomatischer Vorrechte und Befreiungen oder besonderer steuerlicher Vergünstigungen stehen;
 - b. Personen, die einer ausländischen staatlichen Alters- und Hinterlassenenversicherung angehören, sofern der Einbezug in die Versicherung für sie eine nicht zumutbare Doppelbelastung bedeuten würde;
 - c. Personen, welche die in Abs. 1 genannten Voraussetzungen nur für eine verhältnismässig kurze Zeit erfüllen.

Art. 2.

Freiwillig
Versicherte.

¹ Im Ausland niedergelassene Schweizerbürger, die nicht gemäss Art. 1 versichert sind, können sich nach Massgabe dieses Gesetzes versichern, sofern sie das 30. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben. Das gleiche Recht steht beim Inkrafttreten dieses Gesetzes auch denjenigen Auslandschweizern zu, die in diesem Zeitpunkt das 30. Altersjahr, nicht aber das 65. Altersjahr zurückgelegt haben.

² Schweizerbürger, die aus der obligatorischen Versicherung ausscheiden, können die Versicherung ohne Rücksicht auf ihr Alter freiwillig weiterführen.

Zweiter Abschnitt.

Die Beiträge.

A. Die Beiträge der Versicherten.

I. Die Beitragspflicht.

Art. 3.

Beitragspflichtige
Personen.

¹ Die Versicherten sind beitragspflichtig, solange sie eine Erwerbstätigkeit ausüben, auf jeden Fall aber vom 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres bis zum 31. Dezember des Jahres, in welchem sie das 65. Altersjahr vollendet haben.

² Von der Beitragspflicht sind befreit

- a. die nichterwerbstätigen Ehefrauen von Versicherten;
- b. die nichterwerbstätigen Witwen;
- c. alle Personen, die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes das 65. Altersjahr zurückgelegt haben.

II. Die Beiträge der erwerbstätigen Versicherten.

Art. 4.

Bemessung der
Beiträge.

Die Beiträge der erwerbstätigen Versicherten werden in Prozenten des Einkommens aus unselbständiger beziehungsweise selbständiger Erwerbstätigkeit festgesetzt.

Art. 5.

Beiträge vom
Einkommen aus
unselbständiger
Erwerbs-
tätigkeit.

¹ Vom Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit, im folgenden massgebender Lohn genannt, wird ein Beitrag von 2 Prozent erhoben. Vorbehalten bleibt Art. 6.

1. Grundsatz.

² Als massgebender Lohn gilt jedes Entgelt für in unselbständiger Stellung auf bestimmte oder unbestimmte Zeit geleistete Arbeit. Der

massgebende Lohn umfasst auch Naturalleistungen, Lohnzulagen, Provisionen, Gratifikationen, Ferien- und Feiertagsentschädigungen und ähnliche Bezüge, ferner Trinkgelder, soweit diese einen wesentlichen Bestandteil des Arbeitsentgeltes darstellen.

³ Der Bundesrat kann Sozialleistungen sowie anlässlich besonderer Ereignisse erfolgende Zuwendungen eines Arbeitgebers an seine Arbeitnehmer vom Einbezug in den massgebenden Lohn ausnehmen.

Art. 6.

Die Beiträge versicherter Arbeitnehmer, deren Arbeitgeber nicht ² Beiträge der Arbeitnehmer nicht beitragspflichtiger Arbeitgeber. der Beitragspflicht unterliegt, betragen 4 Prozent des massgebenden Lohnes. Beträgt der massgebende Lohn weniger als 4800 Franken im Jahr, so vermindert sich der Beitragsansatz nach einer vom Bundesrat aufzustellenden sinkenden Skala bis auf 2 Prozent.

Art. 7.

Für die Berechnung der Beiträge der Angehörigen von Berufs- ³ Globallöhne. gruppen, bei denen sich die Höhe des massgebenden Lohnes in der Regel nicht oder nur mit grossen Schwierigkeiten ermitteln lässt, kann der Bundesrat Globallöhne festsetzen und deren Anwendung für alle oder bestimmte Berufsangehörige verbindlich erklären.

Art. 8.

¹ Vom Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit wird ein ^{Beiträge vom Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit.} Beitrag von 4 Prozent erhoben. Beträgt dieses Einkommen weniger als 4800, aber mindestens 600 Franken im Jahr, so vermindert sich der Beitragsansatz nach einer vom Bundesrat aufzustellenden sinkenden Skala bis auf 2 Prozent.

² Beträgt das Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit weniger als 600 Franken im Jahr, so ist ein fester Beitrag von 1 Franken im Monat zu entrichten.

Art. 9.

¹ Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit ist jedes Erwerbs- ² Begriff und Ermittlung. einkommen, das nicht Entgelt für in unselbständiger Stellung geleistete Arbeit darstellt.

² Das Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit wird ermittelt, indem vom hierdurch erzielten rohen Einkommen abgezogen werden

- a. die zur Erzielung des rohen Einkommens erforderlichen Gewinnungskosten;
- b. die der Entwertung entsprechenden, geschäftsmässig begründeten Abschreibungen und Rückstellungen geschäftlicher Betriebe;

- c. die eingetretenen und verbuchten Geschäftsverluste;
- d. die Zuwendungen, die Geschäftsinhaber in der Berechnungsperiode für Zwecke der Wohlfahrt ihres Personals machen, sofern sie für diese Zwecke derart sichergestellt sind, dass eine zweckwidrige Verwendung ausgeschlossen ist, sowie Zuwendungen für ausschliesslich gemeinnützige Zwecke. Ausgenommen hievon sind die auf Grund dieses Gesetzes zu entrichtenden Beiträge;
- e. ein vom Bundesrat auf Antrag der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission festzusetzender Zins des im Betrieb arbeitenden eigenen Kapitals.

Der Bundesrat ist befugt, nötigenfalls weitere Abzüge vom rohen Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit zuzulassen.

³ Der Bundesrat kann eidgenössische und kantonale Behörden mit der Ermittlung des Einkommens aus selbständiger Erwerbstätigkeit beauftragen oder sie zur Auskunfterteilung an die zur Festsetzung der Beiträge zuständigen Organe verpflichten.

III. Die Beiträge der nichterwerbstätigen Versicherten.

Art. 10.

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, auf 1 Franken im Monat festsetzen.

² Für die übrigen Nichterwerbstätigen beträgt der Beitrag 10 Franken im Monat. Vorbehalten bleibt Art. 11.

IV. Herabsetzung und Erlass von Beiträgen.

Art. 11.

¹ Obligatorisch Versicherten, denen die Bezahlung der Beiträge gemäss Art. 8, Abs. 1, oder Art. 10, Abs. 2, nicht zugemutet werden kann, sind die Beiträge auf Gesuch hin für bestimmte oder unbestimmte Zeit angemessen, jedoch nicht unter 1 Franken im Monat, herabzusetzen.

² Obligatorisch Versicherten, für welche die Bezahlung der Beiträge gemäss Art. 8, Abs. 2, oder Art. 10, Abs. 1, eine grosse Härte bedeuten würde, sind diese auf Gesuch hin zu erlassen. An ihrer Stelle hat der Wohnsitzkanton einen monatlichen Beitrag von 1 Franken zu entrichten. Die Kantone sind befugt, die Wohnsitzgemeinden zur Mittragung heranzuziehen.

Bemessung
der Beiträge.

Grundsatz.

B. Die Beiträge der Arbeitgeber.

Art. 12.

¹ Als Arbeitgeber gelten alle natürlichen und juristischen Personen, die beitragspflichtigen Personen zum massgebenden Lohn gehörende Arbeitsentgelte ausrichten. Beitragspflichtige Arbeitgeber.

² Beitragspflichtig sind alle Arbeitgeber, die in der Schweiz eine Betriebsstätte haben. Für im Haushalt tätige Arbeitnehmer sind alle Arbeitgeber beitragspflichtig, deren Wohnsitz oder Aufenthaltsort sich in der Schweiz befindet.

³ Vorbehalten bleibt die Befreiung von der Beitragspflicht auf Grund zwischenstaatlicher Vereinbarung oder völkerrechtlicher Übung.

Art. 13.

Der Arbeitgeberbeitrag beträgt 2 Prozent der Summe der an beitragspflichtige Personen ausgerichteten massgebenden Löhne. Bemessung des Arbeitgeberbeitrages.

C. Der Bezug der Beiträge.

Art. 14.

¹ Die Beiträge vom Einkommen aus unselbständiger Erwerbstätigkeit sind bei jeder Lohnzahlung in Abzug zu bringen und vom Arbeitgeber zusammen mit dem Arbeitgeberbeitrag periodisch zu entrichten. Bezugstermine und Verfahren.

² Die Beiträge vom Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit sowie die Beiträge der Nichterwerbstätigen werden jährlich festgesetzt und sind periodisch zu entrichten.

³ Unterlässt es ein Beitragspflichtiger auf erfolgte Mahnung hin, die zur Bemessung der Beiträge notwendigen Angaben zu machen, so werden die Beiträge durch Veranlagungsverfügung festgesetzt.

⁴ Der Bundesrat setzt die Zahlungstermine für die Beiträge fest. Er regelt das Mahnverfahren, die Erhebung von Verzugszinsen, den Erlass von Veranlagungsverfügungen sowie die Nachzahlung zu wenig und die Rückerstattung zu viel bezahlter Beiträge.

Art. 15.

¹ Beiträge, die auf erfolgte Mahnung hin nicht bezahlt werden, sind ohne Verzug auf dem Wege der Betreibung einzuziehen. Vollstreckung von Beitragsforderungen.

² Die Beiträge werden in der Regel auch gegenüber einem der Konkursbetreibung unterliegenden Schuldner auf dem Wege der Pfändung eingetrieben (Art. 43 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs).

Art. 16.

Verjährung.

¹ Die Beitragsforderungen verjähren in 5 Jahren seit ihrer Fälligkeit.

² Der Anspruch auf Rückerstattung zu viel bezahlter Beiträge erlischt mit Ablauf eines Jahres, nachdem der Beitragspflichtige von seinen zu hohen Leistungen Kenntnis erhalten hat, spätestens aber mit Ablauf von 5 Jahren seit ihrer Zahlung.

Art. 17.

Individuelle
Beitragskonten.

Für jeden beitragspflichtigen Versicherten werden individuelle Beitragskonten geführt. Darin werden eingetragen

- a. die von ihm selbst geleisteten Beiträge;
- b. die Beiträge des Wohnsitzkantons gemäss Art. 11, Abs. 2;
- c. die auf seinem massgebenden Lohn entrichteten Arbeitgeberbeiträge.

Dritter Abschnitt.

Die Renten.

A. Der Rentenanspruch.

I. Allgemeines.

Art. 18.

Renten-
berechtigung.
1. Obligatorisch
Versicherte.

Anspruch auf Alters-, Witwen- und Waisenrenten gemäss den nachstehenden Bestimmungen haben alle Versicherten. Schweizerbürger, die nach ihrem Ausscheiden aus der obligatorischen Versicherung diese nicht freiwillig fortgeführt haben, sowie Ausländer und die Hinterlassenen solcher Personen sind indessen nur rentenberechtigt, sofern die Beiträge während mindestens 10 vollen Jahren entrichtet worden sind.

Art. 19.

2. Freiwillig
Versicherte.

¹ Ist ein freiwillig Versicherter der Versicherung nicht in dem Zeitpunkt beigetreten, in welchem sein Jahrgang gemäss Art. 3, Abs. 1, beitragspflichtig geworden ist, so sind seine Hinterlassenen nur rentenberechtigt, wenn er während mindestens drei vollen Jahren die Beiträge entrichtet hat.

² Leistet ein freiwillig Versicherter die Beiträge trotz wiederholter Mahnung nicht und kann er nicht nachweisen, dass die Beitragszahlungen aus Gründen, die er nicht selbst zu vertreten hat, eingestellt werden mussten, so entsteht aus den früher geleisteten Beiträgen kein Renten-

anspruch. Wird der freiwillig Versicherte später beitragspflichtig und zahlt er die rückständigen Beiträge nach, so werden bei der Bemessung der Renten auch die früher geleisteten Beiträge angerechnet.

Art. 20.

Jeder Rentenanspruch ist unabtretbar, unverfändbar und der Zwangsvollstreckung entzogen. Jede Abtretung oder Verpfändung ist nichtig. Rechtliche
Natur des
Renten-
anspruches.

II. Der Anspruch auf Altersrente.

Art. 21.

¹ Anspruch auf eine einfache Altersrente haben ledige, verwitwete und 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. Einfache
Altersrente.

² Der Anspruch auf eine einfache Altersrente entsteht am 1. Januar des der Vollendung des 65. Altersjahres folgenden Jahres. 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.

Art. 22.

¹ Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente haben Ehemänner, sofern sie das 65. Altersjahr und die Ehefrau das 60. Altersjahr zurückgelegt haben und die Ehe mindestens 5 Jahre gedauert hat. Haben beide Ehegatten das 65. Altersjahr zurückgelegt, so besteht der Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente ohne Rücksicht auf die Dauer der Ehe. Ehepaar-
Altersrente.

² 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. Vorbehalten bleiben abweichende zivilrichterliche Anordnungen.

³ Der Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente entsteht am 1. Januar des der Erfüllung der in Abs. 1 genannten Voraussetzungen folgenden Jahres. Er erlischt mit der Scheidung der Ehe oder mit dem Tode eines Ehegatten.

III. Der Anspruch auf Witwenrente.

Art. 23.

Witwenrente.

¹ Anspruch auf eine Witwenrente haben

- a. Witwen, welche im Zeitpunkt der Verwitwung leibliche oder an Kindes Statt angenommene Kinder haben;
- b. Witwen ohne leibliche oder an Kindes Statt angenommene Kinder, die im Zeitpunkt der Verwitwung das 30. Altersjahr zurückgelegt haben und mindestens 5 Jahre verheiratet gewesen sind; war eine Witwe mehrmals verheiratet, so wird auf die Gesamtdauer der Ehen abgestellt.

² Der Anspruch auf eine Witwenrente entsteht am 1. Tag des dem Tode des Ehemannes folgenden Monats. Er erlischt mit der Wiederverheiratung, mit der Entstehung des Anspruches auf eine einfache Altersrente oder mit dem Tode der Witwe.

Art. 24.

Einmalige Abfindung.

Anspruch auf eine einmalige Abfindung haben Witwen, welche im Zeitpunkt der Verwitwung die Voraussetzungen für den Anspruch auf eine Witwenrente nicht erfüllen.

IV. Der Anspruch auf Waisenrente.

Art. 25.

Einfache Waisenrente.

¹ Anspruch auf eine einfache Waisenrente haben vorbehaltlich Art. 28, Abs. 1, Kinder, deren leiblicher Vater gestorben ist. Der Bundesrat ist befugt, Vorschriften zu erlassen über die Rentenberechtigung von Kindern, denen durch den Tod der Mutter erhebliche wirtschaftliche Nachteile erwachsen.

² Der Anspruch auf eine einfache Waisenrente entsteht am 1. 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.

Art. 26.

Vollwaisenrente.

¹ Anspruch auf eine Vollwaisenrente haben vorbehaltlich Art. 28, Abs. 1, Kinder, deren leibliche Eltern gestorben sind.

² Der Anspruch auf eine Vollwaisenrente entsteht am 1. Tage 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.

Art. 27.

¹ Auf die dem Stande des Vaters folgenden ausserehelichen Kinder finden die Art. 25 und 26 Anwendung. Besondere Vorschriften.

² Aussereheliche Kinder, deren Vater durch Gerichtsurteil oder aussergerichtlichen Vergleich zur Zahlung von Unterhaltsbeiträgen verpflichtet ist, haben beim Tode eines Elternteiles Anspruch auf die einfache Waisenrente und beim Tode des überlebenden Elternteiles Anspruch auf die Vollwaisenrente. 1. Aussereheliche Kinder.

³ Aussereheliche Kinder, deren Vater unbekannt ist oder die ihm gerichtlich auferlegten oder von ihm zugesicherten Unterhaltsbeiträge nicht bezahlt hat, haben beim Tode der Mutter Anspruch auf die Vollwaisenrente.

Art. 28.

¹ An Kindes Statt angenommene Kinder haben nur beim Tode der Adoptiveltern Anspruch auf eine Waisenrente. Ist das Kind von einem Ehepaar gemeinschaftlich angenommen, so finden die Art. 25 und 26 sinngemäss Anwendung; ist es hingegen von einer Einzelperson angenommen, so hat es bei deren Tod Anspruch auf eine Vollwaisenrente. 2. Adoptiv-, Findel- und Pflegekinder.

² Findelkinder haben Anspruch auf die Vollwaisenrente.

³ Der Bundesrat ist befugt, Pflegekinder unter bestimmten Voraussetzungen den angenommenen Kindern gleichzustellen.

B. Die ordentlichen Renten.

Art. 29.

¹ Anspruch auf eine ordentliche Rente haben die rentenberechtigten Personen, die während mindestens eines vollen Jahres Beiträge geleistet haben, oder ihre Hinterlassenen. Bezügerkreis; Voll- und Teilrenten.

- ² Die ordentlichen Renten gelangen zur Ausrichtung in Form von
- a. Vollrenten für Versicherte, die während mindestens zwanzig vollen Jahren Beiträge entrichtet haben, oder für deren Witwen, ferner für alle Waisen solcher Versicherter, die während mindestens eines vollen Jahres Beiträge entrichtet haben;
 - b. Teilrenten für Versicherte, die während mindestens eines vollen Jahres, aber während weniger als zwanzig vollen Jahren Beiträge entrichtet haben, sowie für deren Witwen.

I. Grundlagen der Berechnung der ordentlichen Renten.

Art. 30.

Grundsatz;
Begriff und
Ermittlung des
durchschnitt-
lichen Jahres-
beitrages.

¹ Die Rente wird nach Massgabe des durchschnittlichen Jahresbeitrages des Versicherten berechnet.

² Der durchschnittliche Jahresbeitrag wird ermittelt, indem anhand 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 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres Beiträge bezahlt hat.

³ Sind die Beiträge während mindestens 8 vollen Jahren entrichtet worden, so werden bei der Berechnung des durchschnittlichen Jahresbeitrages die Kalenderjahre mit den niedrigsten Beiträgen und die entsprechenden Beiträge wie folgt gestrichen:

Bei .. vollen Beitragsjahren	Zahl der zu streichenden Jahre
8—15	1
16—23	2
24—31	3
32—39	4
40—45	5

⁴ Über die Anrechnung von Bruchteilen von Beitragsjahren und der entsprechenden Beiträge erlässt der Bundesrat nähere Vorschriften.

Art. 31.

Massgebender
durchschnitt-
licher
Jahresbeitrag:

1. für die
Berechnung
der einfachen
Altersrente.

¹ Massgebend für die Berechnung der einfachen Altersrente ist grundsätzlich der gemäss Art. 30 ermittelte durchschnittliche Jahresbeitrag.

² Der Berechnung der einfachen Altersrente für verwitwete Männer und Frauen, die vor dem Tode des Ehegatten bereits eine Ehepaar-Altersrente bezogen haben, wird der für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente massgebende durchschnittliche Jahresbeitrag zugrunde gelegt.

Art. 32.

2. für die
Berechnung
der Ehepaar-
Altersrente.

¹ Massgebend für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente ist der durchschnittliche Jahresbeitrag des Ehemannes.

² Falls die Ehefrau selbst Beiträge geleistet hat, werden bei der Berechnung des durchschnittlichen Jahresbeitrages des Ehemannes die von der Ehefrau gesamthaft geleisteten Beiträge jenen des Ehemannes zugerechnet.

Art. 33.

¹ Massgebend für die Berechnung der Hinterlassenenrenten ist der für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente massgebende durchschnittliche Jahresbeitrag.

³ für die Berechnung der Hinterlassenenrenten und der einfachen Altersrente für Witwen.

² Massgebend für die Berechnung der Vollwaisenrente für ausser-eheliche Kinder, deren Vater unbekannt ist oder die ihm gerichtlich auferlegten oder von ihm zugesicherten Unterhaltsbeiträge nicht bezahlt hat, ist der von der Mutter entrichtete durchschnittliche Jahresbeitrag.

³ Massgebend für die Berechnung der einfachen Altersrente für Witwen über 65 Jahren ist der für die Berechnung der Ehepaar-Altersrente massgebende durchschnittliche Jahresbeitrag. Die von der Witwe nach dem Tode des Ehemannes bis zum vollendeten 65. Altersjahr selbst geleisteten Beiträge werden angerechnet, sofern dies die Ausrichtung einer höheren einfachen Altersrente zur Folge hat. Der Bundesrat erlässt die näheren Vorschriften.

II. Die Vollrenten.

Art. 34.

¹ Die jährliche einfache Altersrente setzt sich zusammen aus einem festen Rententeil von 300 Franken und einem veränderlichen Rententeil, der nach dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag abgestuft wird.

Berechnung und Höhe der Vollrenten.

¹ Die einfache Altersrente.

² Der veränderliche Rententeil wird berechnet, indem der massgebende durchschnittliche Jahresbeitrag bis zum Betrage von 150 Franken mit sechs und der 150 Franken übersteigende Betrag mit zwei vervielfacht wird.

³ Die einfache Altersrente beträgt jedoch mindestens 450 Franken und höchstens 1500 Franken im Jahr.

Art. 35.

Die Ehepaar-Altersrente beträgt 160 Prozent der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente; sie beträgt mindestens 720 Franken und höchstens 2400 Franken im Jahr.

² Die Ehepaar-Altersrente.

Art. 36.

¹ Die Witwenrente wird nach Massgabe des Alters der Witwe im Zeitpunkt der Verwitwung abgestuft und beträgt in Prozenten der dem

³ Die Witwenrente und die Witwenabfindung.

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 360 Franken im Jahr.

² Die einmalige Witwenabfindung ist gleich dem Jahresbetrofnis der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente.

Art. 37.

4. Die Waisenrenten.

¹ Die einfache Waisenrente beträgt 30 Prozent der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente, jedoch höchstens 360 Franken im Jahr.

² Die Vollwaisenrente beträgt 45 Prozent der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente jedoch höchstens 540 Franken im Jahr.

III. Die Teilrenten.

Art. 38.

Berechnung der Teilrenten.

¹ Der Berechnung der Teilrenten wird in allen Fällen die nach Massgabe der Art. 34—36 zu ermittelnde Vollrente zugrunde gelegt.

² Bei einem durchschnittlichen Jahresbeitrag bis zu 75 Franken ist die Teilrente gleich der Vollrente.

³ Übersteigt der durchschnittliche Jahresbeitrag 75 Franken, so setzt sich die Teilrente zusammen aus einem Grundbetrag in der Höhe der einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von 75 Franken entsprechenden Vollrente und einem Zuschlag für jedes volle Beitragsjahr von einem Zwanzigstel des Unterschiedes zwischen diesem Grundbetrag und der Vollrente.

IV. Kürzung der ordentlichen Renten.

Art. 39.

¹ Entrichtet ein Versicherter die Beiträge während einer geringeren Zahl von Jahren, als sein Jahrgang gemäss Art. 3, Abs. 1, der Beitragspflicht unterstellt war, so wird der den Mindestansatz gemäss Art. 34—36 übersteigende Teil der Rente im Verhältnis zu den fehlenden Beitragsjahren gekürzt.

Kürzung wegen unvollständiger Beitragsdauer.

² Ausgenommen von dieser Kürzung sind die Waisenrenten.

Art. 40.

Rentenberechtigten Angehörigen von Staaten, deren Gesetzgebung den Schweizerbürgern und ihren Hinterlassenen nicht Vorteile bietet, die denjenigen dieses Gesetzes ungefähr gleichwertig sind, sowie den Staatenlosen werden die ordentlichen Renten um ein Drittel gekürzt. Vorbehalten bleiben abweichende zwischenstaatliche Vereinbarungen.

Kürzung für Ausländer.

Art. 41.

Die einer Witwe und ihren Kindern jährlich zustehenden Witwen- und Waisenrenten werden gekürzt, soweit sie zusammen 90 Prozent des Durchschnittes der letzten 3 normalen Jahreseinkommen des verstorbenen Vaters übersteigen, wobei jedoch auf jeden Fall mindestens zwei Drittel der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden Renten zur Ausrichtung gelangen müssen.

Kürzung der Hinterlassenenrenten.

C. Die Bedarfsrenten.

Art. 42.

¹ Anspruch auf eine Bedarfsrente 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 30. Altersjahr noch nicht zurückgelegt haben, soweit das Jahreseinkommen unter Hinzurechnung eines angemessenen Teiles des Vermögens folgende Grenzen nicht überschreitet:

Bezügerkreis.

Ortsverhältnisse	Für Bezüger von			
	einfachen Altersrenten und Witwenrenten	Ehepaar-Altersrenten	Vollwaisenrenten	einfachen Waisenrenten
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Städtisch . . .	2000	3200	900	600
Halbstädtisch .	1750	2800	800	525
Ländlich . . .	1500	2400	700	450

² Für Ehemänner, die nur Anspruch auf eine einfache Altersrente haben, finden die Einkommensgrenzen für Bezüger von Ehepaar-Altersrenten Anwendung. Für Witwenfamilien kann der Bundesrat gemeinsame Einkommensgrenzen festsetzen.

³ Über die Bewertung und Anrechnung des Einkommens und Vermögens erlässt der Bundesrat nähere Vorschriften.

⁴ Die Einteilung der Ortschaften nach städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen wird vom Bundesrat nach Anhörung der Kantonsregierungen vorgenommen.

Art. 43.

¹ Die Bedarfsrenten betragen, vorbehaltlich Abs. 2, jährlich

Höhe der
Bedarfsrenten.

Ortsverhältnisse	Einfache Altersrenten	Ehepaar-Altersrenten	Witwenrenten	Vollwaisenrenten	Einfache Waisenrenten
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Städtisch	750	1200	600	340	225
Halbstädtisch	600	960	480	270	180
Ländlich	450	720	360	200	135

² Die Renten werden gekürzt, soweit sie zusammen mit dem Jahreseinkommen einschliesslich des anzurechnenden Teiles des Vermögens die in Art. 42 festgesetzten Grenzen übersteigen.

³ Massgebend für die Bemessung der Renten ist in der Regel der zivilrechtliche Wohnsitz. Der Bundesrat ist befugt, Ausnahmen vorzusehen.

D. Verschiedene Bestimmungen.

Art. 44.

Auszahlung
der Renten.

¹ Die Renten werden in der Regel monatlich und zum voraus ausbezahlt.

² Für die Monate, in denen der Rentenanspruch erlischt, werden die Renten voll ausgerichtet.

³ Die Auszahlung der Renten erfolgt durch Vermittlung der Post.

Art. 45.

Gewährleistung
zweckgemässer
Renten-
verwendung.

Der Bundesrat ist befugt, Massnahmen zu treffen, damit die Rente, soweit notwendig, zum Unterhalt des Berechtigten und der Personen, für die er zu sorgen hat, verwendet wird.

Art. 46.

Der Anspruch auf die einzelne Rentenzahlung verjährt mit dem Verjährung. Ablauf von 5 Jahren seit ihrer Fälligkeit.

Art. 47.

Unrechtmässig bezogene Renten sind zurückzuerstatten. Bei gutem Rückerstattung Glauben und gleichzeitigem Vorliegen einer grossen Härte kann von unrechtmässig bezogener Renten. der Rückerstattung abgesehen werden. Der Bundesrat ordnet das Verfahren.

Art. 48.

Bezieht ein gemäss diesem Gesetz Rentenberechtigter eine Betriebs- Zusammenfallen unfallrente der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt oder eine von Renten mit Rente der eidgenössischen Militärversicherung, so wird diese so weit solchen der obli- gekürzt, als sie zusammen mit der Alters- oder Hinterlassenenrente gatorischen Un- offensichtlich das mutmassliche Erwerbseinkommen übersteigt, das der fallversicherung Verunfallte, Kranke oder Verstorbene im Zeitpunkt der Entstehung oder der Militär- des Anspruches auf die Alters- oder Hinterlassenenrente erzielt hätte, versicherung. wenn das schädigende Ereignis nicht eingetreten wäre. Als mutmassliches Einkommen gilt das ortsübliche durchschnittliche Einkommen aus dem vom Verunfallten, Kranken oder Verstorbenen seinerzeit ausgeübten Hauptberuf.

Vierter Abschnitt.

Die Organisation.**A. Allgemeines.**

Art. 49.

Die Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung Grundsatz. erfolgt unter der Aufsicht des Bundes durch die Arbeitgeber, anerkannte Versicherungseinrichtungen, Verbandsausgleichskassen, kantonale Ausgleichskassen, Ausgleichskassen des Bundes und eine zentrale Ausgleichsstelle.

Art. 50.

¹ Die Personen, die mit der Durchführung, mit der Beaufsichtigung Schweigepflicht. und mit der Kontrolle der Durchführung betraut sind, haben über ihre Wahrnehmungen Verschwiegenheit zu bewahren.

² Wo kein schützenswertes Privatinteresse vorliegt, kann der Bundesrat Ausnahmen von der Schweigepflicht bewilligen.

B. Die Arbeitgeber.

Art. 51.

Aufgaben.

¹ Die Arbeitgeber haben von jedem Lohn im Sinne von Art. 5, Abs. 2, zwei Prozent abzuziehen.

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 Rentenauszahlung, 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 auszubezahlen.

³ Die Arbeitgeber haben mit der Ausgleichskasse, der sie angeschlossen sind, über die abgezogenen und die selbst geschuldeten Beiträge sowie über die ausbezahlten Renten periodisch abzurechnen.

⁴ Der Bundesrat kann den Arbeitgebern weitere Aufgaben, die mit dem Beitragsbezug oder der Rentenauszahlung in Zusammenhang stehen, übertragen.

Art. 52.

Deckung
von Schäden.

Verschuldet ein Arbeitgeber durch vorsätzliche oder grobfahrlässige Missachtung von Vorschriften einen Schaden, so hat er diesen der Ausgleichskasse zu ersetzen.

C. Die Ausgleichskassen.

I. Die Verbandsausgleichskassen.

Art. 53.

Errichtung.
1. Voraussetzungen.

¹ Befugt zur Errichtung von Verbandsausgleichskassen sind schweizerische Berufsverbände sowie schweizerische oder regionale zwischenberufliche Verbände von Arbeitgebern und von Selbständigerwerbenden oder mehrere solche Verbände gemeinsam, wenn

- a. auf Grund der Zahl und Zusammensetzung der Verbandsmitglieder anzunehmen ist, dass die zu errichtende Ausgleichskasse mindestens 2000 Arbeitgeber beziehungsweise Selbständigerwerbende umfassen oder Beiträge von mindestens 400 000 Franken im Jahr vereinahmen wird;
- b. 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 Einzelne Arbeitgeberverbände oder mehrere solche Verbände gemeinsam können, sofern sie die Voraussetzungen des Abs. 1 erfüllen, zusammen mit einem oder mehreren Verbänden von Arbeitnehmern paritätische Ausgleichskassen errichten, wenn

- a. diese Arbeitnehmerverbände mindestens die Hälfte der bei Mitgliedern der Arbeitgeberverbände beschäftigten Arbeitnehmer umfassen oder, sofern dies nicht der Fall ist, allfällige andere in Frage kommende Arbeitnehmerverbände der Errichtung einer paritätischen Ausgleichskasse ausdrücklich zustimmen;
- b. die beteiligten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände sich auf ein Kassenreglement, in welchem alle für die Kassenführung bedeutsamen Fragen geregelt sind, einigen.

Art. 54.

¹ Verbände, welche eine Ausgleichskasse errichten wollen, haben ^{2. Sicherheitsleistung.} zur Deckung allfälliger Schäden, für die sie gemäss Art. 69 haften, Sicherheit zu leisten.

² Die Sicherheit ist nach Wahl der Verbände zu leisten

- a. durch Hinterlegung eines Geldbetrages in Schweizer Währung;
- b. durch Verpfändung schweizerischer Wertpapiere;
- c. durch Beibringung einer solidarischen Bürgschaftsverpflichtung.

³ Die Sicherheit ist zu leisten in der Höhe eines Viertels 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.

⁴ Der Bundesrat erlässt die näheren Vorschriften über die Sicherheitsleistung.

Art. 55.

¹ Verbände, die eine Ausgleichskasse errichten wollen, haben dem ^{3. Verfahren.} Bundesrat ein schriftliches Gesuch einzureichen unter Beilage des Entwurfes zu einem Kassenreglement. Gleichzeitig haben sie den Nachweis zu erbringen, dass die Voraussetzungen des Art. 53 erfüllt sind.

² Der Bundesrat erteilt die Bewilligung zur Errichtung einer Verbandsausgleichskasse, sofern die Voraussetzungen des Art. 53 erfüllt sind und Sicherheit gemäss Art. 54 geleistet ist.

³ Die Verbandsausgleichskasse gilt als errichtet und erlangt das Recht der Persönlichkeit mit der Genehmigung des Kassenreglementes durch den Bundesrat.

Art. 56.

Kassen-
reglement.

¹ Das Kassenreglement wird von den Gründerverbänden aufgestellt. Diese sind auch ausschliesslich zu dessen Abänderung zuständig. Das Kassenreglement und allfällige Abänderungen desselben bedürfen der Genehmigung des Bundesrates.

² Das Reglement muss Bestimmungen enthalten über

- a. den Sitz der Ausgleichskasse;
- b. die Zusammensetzung und die Wahlart des Kassenvorstandes;
- c. die Aufgaben und Befugnisse des Kassenvorstandes und des Kassenleiters;
- d. die interne Kassenorganisation;
- e. die Errichtung von Zweigstellen sowie deren Aufgaben und Befugnisse;
- f. die Grundsätze, nach welchen die Verwaltungskostenbeiträge erhoben werden;
- g. die Kassenrevision und die Arbeitgeberkontrolle;
- h. falls mehrere Gründerverbände bestehen, deren Beteiligung an der Sicherheitsleistung gemäss Art. 54 und die Regelung des Rückgriffes für den Fall der Inanspruchnahme gemäss Art. 69.

Art. 57.

Organisation.
1. Der Kassen-
vorstand.

¹ Oberstes Organ einer Verbandsausgleichskasse ist der Kassen-
vorstand.

² Der Kassenvorstand setzt sich zusammen aus Vertretern der Gründerverbände und gegebenenfalls aus Vertretern von Arbeitnehmerorganisationen, sofern diesen 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.

³ Der Vorstand paritätischer Verbandsausgleichskassen setzt sich nach deren Reglement zusammen.

⁴ Dem Kassenvorstand obliegen

- a. die interne Organisation der Kasse;
- b. die Ernennung des Kassenleiters;
- c. die Festsetzung der Verwaltungskostenbeiträge;

- d. die Anordnung der Kassenrevisionen und der Arbeitgeberkontrollen;
- e. die Genehmigung von Jahresrechnung und Jahresbericht.

Dem Kassenvorstand können durch das Reglement weitere Aufgaben und Befugnisse übertragen werden.

Art. 58.

¹ Der Kassenleiter führt die Geschäfte der Ausgleichskasse, soweit ^{2.} Der Kassenleiter. dafür nicht der Kassenvorstand zuständig ist.

² Der Kassenleiter hat dem Kassenvorstand jährlich über die Abwicklung der Geschäfte Bericht zu erstatten und ihm eine Jahresabrechnung vorzulegen.

Art. 59.

¹ Der Beschluss über die Auflösung einer Verbandsausgleichskasse ^{Auflösung.} ist von dem zur Statutenänderung zuständigen Verbandsorgan mit einer Mehrheit von drei Vierteln der abgegebenen Stimmen zu fassen, öffentlich beurkunden zu lassen und dem Bundesrat unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Der Bundesrat bestimmt darauf den Zeitpunkt der Auflösung.

² Sind die in Art. 53 und 54 genannten Voraussetzungen dauernd nicht erfüllt oder haben sich die Organe einer Ausgleichskasse wiederholter schwerer Pflichtverletzungen schuldig gemacht, so wird die Ausgleichskasse vom Bundesrat aufgelöst.

³ Der Bundesrat erlässt die näheren Vorschriften über die Liquidation von Verbandsausgleichskassen.

II. Die kantonalen Ausgleichskassen.

Art. 60.

¹ Jeder Kanton errichtet durch besonderen Erlass eine kantonale ^{Kantonale Erlasse.} Ausgleichskasse als selbständige öffentliche Anstalt.

² Der kantonale Erlass bedarf der Genehmigung des Bundesrates und muss Bestimmungen enthalten über

- a. die Aufgaben und Befugnisse des Kassenleiters;
- b. die interne Kassenorganisation;
- c. die Errichtung von Zweigstellen sowie deren Aufgaben und Befugnisse;
- d. die Grundsätze, nach welchen die Verwaltungskostenbeiträge erhoben werden;
- e. die Kassenrevision und die Arbeitgeberkontrolle.

III. Die Ausgleichskassen des Bundes.

Art. 61.

Grundsatz.

Der Bundesrat errichtet besondere Ausgleichskassen für das Personal der Bundesverwaltung und der Bundesanstalten sowie für die Auslandsschweizer und erlässt über deren Aufgaben und Organisation die erforderlichen Vorschriften.

IV. Gemeinsame Vorschriften.

Art. 62.

Aufgaben der Ausgleichskassen.

¹ Den Ausgleichskassen obliegt nach Massgabe der gesetzlichen Bestimmungen

- a. die Festsetzung, die Herabsetzung und der Erlass der Beiträge;
- b. die Festsetzung der Renten;
- c. der Bezug der Beiträge und die Auszahlung der Renten, soweit dafür nicht ein Arbeitgeber zuständig ist;
- d. 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;
- e. der Erlass von Veranlagungsverfügungen und die Durchführung des Mahn- und Vollstreckungsverfahrens;
- f. die Führung der individuellen Beitragskonten;
- g. der Bezug von Verwaltungskostenbeiträgen.

² Den kantonalen Ausgleichskassen obliegt überdies die Kontrolle über die Erfassung aller Beitragspflichtigen.

³ Der Bundesrat kann den Ausgleichskassen im Rahmen dieses Gesetzes weitere Aufgaben übertragen.

⁴ Den Ausgleichskassen können durch den Bund und, mit Genehmigung des Bundesrates, durch die Kantone und die Gründerverbände weitere Aufgaben, insbesondere solche auf dem Gebiete des Wehrmanns- und des Familienschutzes, übertragen werden.

Art. 63.

Kassenzugehörigkeit.

¹ Den durch schweizerische Berufsverbände errichteten Ausgleichskassen werden alle Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden angeschlossen, die einem der Gründerverbände angehören.

² Den durch zwischenberufliche Verbände errichteten Ausgleichskassen werden alle Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden angeschlossen, die einem der Gründerverbände, nicht aber zugleich einem schweizerischen Berufsverband, der eine Ausgleichskasse errichtet hat, angehören.

³ Den kantonalen Ausgleichskassen werden alle Arbeitgeber und Selbständigerwerbenden angeschlossen, die keinem Gründerverband einer Verbandsausgleichskasse angehören, ferner die Nichterwerbstätigen und die versicherten Arbeitnehmer nicht beitragspflichtiger Arbeitgeber.

⁴ Die Kassenzugehörigkeit eines Arbeitgebers erstreckt sich auf alle Arbeitnehmer, für die er den Arbeitgeberbeitrag zu leisten hat.

⁵ Der Bundesrat erlässt die erforderlichen Vorschriften über die Kassenzugehörigkeit von Arbeitgebern und Selbständigerwerbenden, die den Gründerverbänden mehrerer Ausgleichskassen angehören oder deren Tätigkeit sich auf mehr als einen Kanton erstreckt.

Art. 64.

¹ Die Verbandsausgleichskassen können in einzelnen Sprachgebieten Zweigstellen. oder in Kantonen, in denen sich eine grössere Zahl ihnen angeschlossener Arbeitgeber und Selbständigerwerbender befindet, Zweigstellen errichten. Sofern in einem Sprachgebiet oder einem Kanton eine grössere Anzahl der Ausgleichskasse angeschlossener Arbeitgeber und Selbständigerwerbender dies verlangt, ist daselbst eine Zweigstelle zu errichten.

² Die kantonalen Ausgleichskassen unterhalten in der Regel für jede Gemeinde eine Zweigstelle. Wo die Verhältnisse es rechtfertigen, kann für mehrere Gemeinden eine gemeinsame Zweigstelle errichtet werden.

³ Den Zweigstellen darf der Erlass rekursfähiger Kassenverfügungen nicht übertragen werden.

Art. 65.

¹ Personen, welche als Organ einer Ausgleichskasse, einer Revisions- oder Kontrollstelle handeln oder welche sonstige Funktionen in einer Ausgleichskasse ausüben, haben die gleiche strafrechtliche Verantwortlichkeit wie Behördemitglieder und Beamte gemäss Art. 312—317 und 320 des schweizerischen Strafgesetzbuches. Stellung der Kassen-, Revisions- und Kontrollorgane.

² Der Kassenleiter sowie alle diesem untergeordneten Angestellten einer Verbandsausgleichskasse dürfen in keinem Abhängigkeitsverhältnis zu den Gründerverbänden stehen.

Art. 66.

Über den Abrechnungs- und Zahlungsverkehr der Ausgleichskassen mit den angeschlossenen Arbeitgebern, Selbständigerwerbenden, Nichterwerbstätigen und Rentenbezügern einerseits und mit der zentralen Ausgleichsstelle andererseits sowie über die Buchführung der Ausgleichskassen erlässt der Bundesrat die erforderlichen Vorschriften. Abrechnungs- und Zahlungsverkehr; Buchführung.

Art. 67.

Kassen-
revisionen und
Arbeitgeber-
kontrollen.

¹ Die Geschäftsführung und die Buchhaltung der Ausgleichskassen einschliesslich deren Zweigstellen sind periodisch zu überprüfen.

² Die der Ausgleichskasse angeschlossenen Arbeitgeber sind periodisch auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen hin zu kontrollieren.

³ Die Kassenrevisionen und die Arbeitgeberkontrollen haben durch Revisions- und Kontrollstellen zu erfolgen, die an der Kassenführung nicht beteiligt sind, in keinem Abhängigkeitsverhältnis zu der Ausgleichskasse oder deren Gründerverbänden stehen, ausschliesslich der Revisions-tätigkeit obliegen und in jeder Beziehung für eine einwandfreie und sachgemässe Durchführung der Revisionen und Kontrollen Gewähr bieten. Die Kantone können die Revision ihrer Ausgleichskasse der kantonalen Finanzkontrolle und die Arbeitgeberkontrollen einer besonderen Abteilung der Ausgleichskasse übertragen.

⁴ Der Bundesrat bestimmt die Anforderungen, denen die Revisions- und Kontrollstellen genügen müssen, und regelt die Durchführung der Kassenrevisionen und der Arbeitgeberkontrollen.

⁵ Werden die vorgeschriebenen Kassenrevisionen und Arbeitgeberkontrollen nicht ordnungsgemäss durchgeführt, so ordnet der Bundesrat ihre Vornahme auf Kosten der betreffenden Ausgleichskasse an.

Art. 68.

Deckung der
Verwaltungs-
kosten.

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 Pflichtigen abzustufen. Art. 15 findet Anwendung.

² 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. Er kann zu diesem Zweck einen teilweisen Verwaltungskostenausgleich nach objektiven Gesichtspunkten anordnen unter angemessener Berücksichtigung der Aufgabenverteilung zwischen den einzelnen Ausgleichskassen und den ihnen angeschlossenen Arbeitgebern, und Selbständigerwerbenden.

³ Die Verwaltungskostenbeiträge 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.

⁴ Über die Deckung der Verwaltungskosten paritätischer Verbandsausgleichskassen können die Gründerverbände besondere Vereinbarungen treffen, die im Kassenreglement niederzulegen sind.

Art. 69.

- ¹ Die Gründerverbände 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 Kassenorgane oder einzelne Kassenfunktionäre entstanden sind.

Haftung
für Schäden.

² Der Bundesrat macht allfällige aus der Haftung erwachsende Ansprüche geltend. Zur Beurteilung von Streitigkeiten betreffend die Haftung ist das Bundesgericht als einzige Instanz zuständig.

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 Mindestbetrag zu ergänzen. Soweit der Schaden die geleistete Sicherheit übersteigt, haften die Gründerverbände der Ausgleichskasse solidarisch.

⁴ Schäden, für welche die Kantone haften, können mit Bundesbeiträgen verrechnet werden.

D. Die zentrale Ausgleichsstelle.

Art. 70.

¹ Der Bundesrat errichtet im Rahmen der Bundesverwaltung eine zentrale Ausgleichsstelle.

Errichtung
und Aufgaben.

² Die zentrale Ausgleichsstelle rechnet periodisch mit den Ausgleichskassen über die vereinnahmten Beiträge und die ausbezahlten Renten ab. Sie überwacht den Abrechnungsverkehr und kann zu diesem Zweck bei den Ausgleichskassen die Abrechnungen an Ort und Stelle prüfen oder Belege einverlangen.

³ Die zentrale Ausgleichsstelle sorgt dafür, dass die sich aus den Abrechnungen ergebenden Saldi von den Ausgleichskassen dem Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung überwiesen beziehungsweise aus diesem den Ausgleichskassen vergütet werden. Zu diesem Zweck sowie zur Gewährung von Vorschüssen an die Ausgleichskassen ist sie befugt, direkt Anweisungen auf den Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung auszustellen.

⁴ Die zentrale Ausgleichsstelle führt ein Register über die bei den Ausgleichskassen bestehenden individuellen Beitragskonten und sorgt dafür, dass bei Eintritt eines Rentenfalles alle individuellen Beitragskonten des Versicherten berücksichtigt werden.

E. Die Aufsicht des Bundes.

Art. 71.

Aufsichts-
behörde.

¹ Der Bundesrat übt die Aufsicht über die Durchführung dieses Gesetzes aus. Er sorgt für eine einheitliche Anwendung der gesetzlichen Vorschriften auf dem ganzen Gebiete der Eidgenossenschaft und kann zu diesem Zwecke den Ausgleichskassen vorbehaltlich der Rechtsprechung Weisungen über den Vollzug der Bestimmungen erteilen.

² Kassenfunktionäre, die ihre Obliegenheiten nicht ordnungsgemäss erfüllen, sind in Fällen schwerer Pflichtverletzung auf Verlangen des Bundesrates von den Kantonen beziehungsweise vom Kassenvorstand ihrer Stellung zu entheben.

³ In Fällen wiederholter schwerer Missachtung der gesetzlichen Vorschriften durch eine Ausgleichskasse kann der Bundesrat deren kommissarische Verwaltung anordnen. Vorbehalten bleibt die Auflösung einer Verbandsausgleichskasse gemäss Art. 59.

⁴ Die Ausgleichskassen haben dem Bundesrat periodisch in einheitlicher, von ihm vorgeschriebener Form über ihre Geschäftsführung Bericht zu erstatten. Die Revisions- und Kontrollstellen haben dem Bundesrat nach dessen Weisungen über die von ihnen gemäss Art. 67 vorgenommenen Kassenrevisionen und Arbeitgeberkontrollen Bericht zu erstatten. Der Bundesrat veranlasst die Behebung festgestellter Mängel.

Art. 72.

Eidgenössische
Alters- und
Hinterlassenen-
versicherungs-
kommission.

¹ Der Bundesrat ernennt eine eidgenössische Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission, in welcher die Versicherten, die schweizerischen Wirtschaftsverbände, die anerkannten Versicherungseinrichtungen, der Bund und die Kantone angemessen vertreten sein müssen. Die Kommission kann zur Behandlung besonderer Geschäfte Ausschüsse bilden.

² Der Kommission obliegt ausser den in den Art. 9, Abs. 2, lit. e, 87, Abs. 1, und 88 genannten Aufgaben die Begutachtung von Fragen über die Durchführung und Weiterentwicklung der Alters- und Hinterlassenenversicherung zuhanden des Bundesrates. Der Bundesrat kann ihr weitere Aufgaben übertragen. Sie hat das Recht, dem Bundesrat von sich aus Anregungen zu unterbreiten.

Fünfter Abschnitt.

Die Versicherungseinrichtungen.

Art. 73.

Versicherungseinrichtungen im Sinne dieses Gesetzes sind schweizerische Stiftungen, Vereine und Genossenschaften sowie öffentlich-rechtliche Anstalten, welche einen bestimmten Kreis gemäss Art. 1 versicherter Personen gegen die wirtschaftlichen Folgen des Alters und des Todes auf eigenes Risiko oder durch Vertrag mit einer vom Bunde konzessionierten Versicherungsunternehmung versichern. Begriff.

A. Die anerkannten Versicherungseinrichtungen.

Art. 74.

¹ Versicherungseinrichtungen können nach Massgabe der nachfolgenden Bestimmungen anerkannt werden, wenn sie für die Erfüllung der ihnen gemäss Art. 76 bis 80 obliegenden Verpflichtungen Gewähr bieten und sofern in ihren Statuten oder ihrem Reglement zwingend festgelegt ist, dass sie Voraussetzungen für die Anerkennung.

- a. von den bei ihnen versicherten Personen und gegebenenfalls von deren Arbeitgebern auf dem von ihnen erfassten Einkommen Prämien erheben, die den auf Grund dieses Gesetzes auf diesem Einkommen zu entrichtenden Beiträgen mindestens gleichwertig sind;
- b. den bei ihnen versicherten Personen und deren Hinterlassenen, welche die Voraussetzungen der Art. 18 bis 28 erfüllen, Renten ausrichten, die den auf Grund dieses Gesetzes zu berechnenden Renten, welche der einzelne Versicherte beanspruchen könnte, wenn er gesetzliche Beiträge in der Höhe der einbezahlten Prämien entrichtet hätte, mindestens gleichwertig sind;
- c. die ihnen gemäss Art. 77, Abs. 1, zukommenden Renten ausschliesslich für die bei ihnen versicherten Personen nach sozialen Gesichtspunkten verwenden.

² Die Anerkennung wird auf Gesuch des obersten Organes der Versicherungseinrichtung vom Bundesrat ausgesprochen. Der Bundesrat regelt das Verfahren.

³ Abänderungen der Statuten oder Reglemente anerkannter Versicherungseinrichtungen bedürfen, soweit sie die Höhe der Prämien und der Renten oder die Verwendung der der Versicherungseinrichtung gemäss Art. 77, Abs. 1, zukommenden Renten betreffen, der Genehmigung des Bundesrates.

Art. 75.

Entzug der Anerkennung und Verzicht auf die Anerkennung.

¹ Sind die Voraussetzungen der Art. 73 und 74 nicht mehr erfüllt oder machen sich die Organe der anerkannten Versicherungseinrichtung wiederholter schwerer Pflichtverletzungen schuldig, so hat der Bundesrat der Versicherungseinrichtung die Anerkennung zu entziehen.

² Die anerkannten Versicherungseinrichtungen können durch Beschluss ihres obersten Organes auf Ende eines Kalenderjahres auf die Anerkennung verzichten. Der Bundesrat ist jedoch mindestens 6 Monate vor Inkrafttreten eines solchen Beschlusses von diesem in Kenntnis zu setzen.

³ Bei Entzug der Anerkennung, bei Verzicht auf dieselbe sowie bei Auflösung der Versicherungseinrichtung hat diese die gemäss Art. 80, Abs. 3, sichergestellten Beträge der zuständigen Ausgleichskasse abzuliefern.

Art. 76.

Stellung der Versicherungseinrichtungen und der bei ihnen Versicherten.

1. Erfüllung der Beitragspflicht.

¹ Die anerkannte Versicherungseinrichtung leistet für jede bei ihr versicherte Person sowie für deren allfälligen Arbeitgeber die gesetzlichen Beiträge auf dem von ihr erfassten Einkommen. Die Art. 14 bis 16 finden Anwendung. Über die für jede versicherte Person und deren Arbeitgeber geleisteten Beiträge ist ein besonderes individuelles Beitragskonto zu führen.

² Ist eine Person gleichzeitig bei mehr als einer anerkannten Versicherungseinrichtung versichert, so kann nur eine derselben die Beiträge für sie entrichten.

³ Die gesetzlichen Beiträge auf dem von der Versicherungseinrichtung nicht erfassten Einkommen sind von den Versicherten und deren Arbeitgeber nach Massgabe der Art. 14 bis 16 direkt zu entrichten.

Art. 77.

2. Rentenanspruch.

¹ Die anerkannte Versicherungseinrichtung erhält für jede Person, für die sie gemäss Art. 76 die Beiträge entrichtet und der sie im Zeitpunkt der Entstehung des gesetzlichen Rentenanspruches statutarische Leistungen auszurichten hat, eine Rente. Diese wird entsprechend der durch die Versicherungseinrichtung für die betreffenden Personen geleisteten Beiträge nach Massgabe der Art. 30 bis 41 berechnet.

² Der bei einer anerkannten Versicherungseinrichtung Versicherte erhält

a. von der Versicherungseinrichtung die ihm zukommende statutarische oder reglementarische Rente;

b. von der zuständigen Ausgleichskasse die Differenz zwischen der gemäss Abs. 1 der Versicherungseinrichtung zukommenden Rente und der auf Grund aller Beiträge, die ihm während der Dauer seiner Beitragspflicht gesamthhaft gutgeschrieben wurden, zu berechnenden gesetzlichen Rente.

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.

Art. 78.

Tritt ein Versicherter vor Eintritt des Versicherungsfalles aus der anerkannten Versicherungseinrichtung aus, so ist diese befugt, die von ihr für diesen Versicherten 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 Beiträge bemessen, so dürfen auch nur diese Beiträge mit der Abgangsentschädigung verrechnet werden.

3. Verrechnung der gesetzlichen Beiträge bei vorzeitigem Austritt.

Art. 79.

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 der Träger der Versicherungseinrichtung.

Abrechnung mit der Ausgleichskasse.

² Die Kontrolle der Arbeitgeber gemäss Art. 67, Abs. 1, erstreckt sich auch auf die Versicherungseinrichtungen, soweit es sich um die Berechnung und Verbuchung der gesetzlichen Beiträge und die Ausrichtung der gesetzlichen Renten handelt.

Art. 80.

¹ Ergibt sich bei der Abrechnung ein Saldo zugunsten der Ausgleichskasse, so kann die anerkannte Versicherungseinrichtung vorbehaltlich Abs. 2 durch den Bundesrat auf Gesuch hin vom Ausgleich dieses Saldo entbunden werden. Der nicht ausgeglichene Saldo ist zu dem der Alters- und Hinterlassenenversicherung zugrunde gelegten technischen Zinsfuss zu verzinsen.

Saldi zugunsten der Ausgleichskasse.

² Der gemäss Abs. 1 stehengelassene Saldo ist einschliesslich Zins und Zinseszins auszugleichen, soweit er einen für die Versicherungseinrichtung nach Massgabe des Kapitalwertes der ihr voraussichtlich

zukommenden gesetzlichen Renten vom Bundesrat zu bestimmenden Betrag überschreitet.

³ Die anerkannte Versicherungseinrichtung hat den nicht ausgeglichenen Saldo zugunsten der Ausgleichskasse mit Zins und Zinseszins sicherzustellen, soweit er von der Versicherungseinrichtung nicht laufend zur Bezahlung der vertraglichen Prämien an eine das Risiko tragende konzessionierte Versicherungsunternehmung verwendet wird. Der Bundesrat bestimmt, welche Vermögenswerte zugelassen sind, und regelt das Sicherstellungsverfahren.

B. Die nichtanerkannten Versicherungseinrichtungen.

Art. 81.

Anpassung der
statutarischen
und reglemen-
tarischen
Beiträge und
Leistungen.

¹ Die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehenden Versicherungseinrichtungen, die nicht gemäss den vorstehenden Bestimmungen anerkannt werden, sind berechtigt, durch einmalige Änderung der Statuten und Reglemente die Prämien der bei ihnen Versicherten und deren Arbeitgeber herabzusetzen, höchstens aber um den Betrag der auf Grund dieses Gesetzes zu entrichtenden Beiträge, und ihre Leistungen anzupassen.

² Zur Herabsetzung der Prämien und zur Anpassung der Leistungen im Sinne des Abs. 1 sind auch jene Versicherungseinrichtungen berechtigt, welche nicht in der Form einer Stiftung, eines Vereins, einer Genossenschaft oder einer öffentlich-rechtlichen Anstalt bestehen.

C. Die kantonalen Versicherungseinrichtungen.

Art. 82.

Kantonale
Zusatz-
versicherungen.

¹ Den Kantonen steht das Recht zu, zur Ergänzung der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung Einrichtungen für die Alters- und Hinterlassenenversicherung weiterzuführen oder neu zu schaffen.

² Die Erhebung von Arbeitgeberbeiträgen ist ausgeschlossen.

Sechster Abschnitt.

Die Aufbringung der Mittel.

Art. 83.

Grundsatz.

Die auf Grund dieses Gesetzes zu erbringenden Leistungen werden finanziert durch

- a. die Beiträge der Versicherten und der Arbeitgeber;
- b. die Zuwendungen der öffentlichen Hand;
- c. die Zinsen des Ausgleichsfonds.

Art. 84.

¹ Die Zuwendungen der öffentlichen Hand betragen unter Vorbehalt von Art. 34^{quater}, Abs. 5, der Bundesverfassung jährlich

Die Zuwendungen der öffentlichen Hand.

190 Millionen Franken während der ersten 20 Jahre vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an;

270 Millionen Franken während der folgenden 10 Jahre;

330 Millionen Franken nach Ablauf der ersten 30 Jahre vom Inkrafttreten dieses Gesetzes an.

² Zwei Drittel der Zuwendungen der öffentlichen Hand gehen zu Lasten des Bundes, ein Drittel zu Lasten der Kantone.

³ Der von den Kantonen aufzubringende Anteil an den Zuwendungen der öffentlichen Hand wird nach einem vom Bundesrat nach Anhörung der Kantonsregierungen aufgestellten Schlüssel auf die einzelnen Kantone umgelegt.

Art. 85.

¹ Unter der Bezeichnung Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung wird ein selbständiger Fonds gebildet, dem alle Einnahmen gemäss Art. 83 gutgeschrieben und alle Leistungen gemäss dem dritten Abschnitt belastet werden.

Ausgleichsfonds.
1. Bildung.

² Die gesamten Zuwendungen der öffentlichen Hand gemäss Art. 84, Abs. 1, werden vom Bund vierteljährlich an den Ausgleichsfonds geleistet. 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.

Art. 86.

¹ Die Aktiven des Ausgleichsfonds sind so anzulegen, dass ihre Sicherheit sowie eine angemessene Verzinsung gewährleistet sind. Die Beteiligung an Erwerbsunternehmungen in irgendeiner Form ist unzulässig. Es sind jederzeit genügend Barmittel bereitzuhalten, um den Ausgleichskassen die Abrechnungssaldi zu ihren Gunsten vergüten und ihnen Vorschüsse gewähren zu können.

2. Anlage und Rechnungsführung.

² Die Jahresrechnung, die Bilanz und der detaillierte Vermögensausweis sind zu veröffentlichen.

Art. 87.

¹ Der Bundesrat ernennt auf Antrag der Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission einen Verwaltungsrat von 11—15 Mitgliedern.

3. Verwaltung.

Dieser 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.

² Der Bundesrat erlässt ein Geschäftsreglement, das die Tätigkeit des Verwaltungsrates und seiner Ausschüsse, die Sekretariatsführung und den Vollzug seiner Beschlüsse regelt.

Art. 88.

Technische Bilanz.

¹ Der Bundesrat hat periodisch, mindestens aber alle zehn Jahre, eine technische Bilanz der Alters- und Hinterlassenenversicherung erstellen zu lassen. Der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission ist hierüber Bericht zu erstatten.

² Die Alters- und Hinterlassenenversicherungskommission hat dem Bundesrat Antrag zu stellen über allfällige Massnahmen, die ihr auf Grund der technischen Bilanz notwendig erscheinen.

Siebenter Abschnitt.

Die Rechtspflege.

Art. 89.

Grundsatz.

¹ Gegen die auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verfügungen der Ausgleichskassen können die Betroffenen innert 30 Tagen seit der Zustellung Beschwerde erheben.

² Die Beschwerden werden in erster Instanz von einer kantonalen Rekursbehörde, in zweiter und letzter Instanz vom Eidgenössischen Versicherungsgericht beurteilt.

Art. 90.

Kantonale Rekursbehörde.

¹ Die Kantone bestimmen eine von der Verwaltung unabhängige kantonale Rekursbehörde. Als solche kann eine bereits bestehende Gerichtsbehörde bezeichnet werden.

² Die Kantone regeln das Rekursverfahren. Es ist einfach zu gestalten und muss für die Parteien in der Regel kostenlos sein. Die Entscheide sind, mit einer Begründung und einer Rechtsbelehrung versehen, innert 30 Tagen seit der Ausfällung schriftlich zu eröffnen.

³ Die kantonalen Bestimmungen über die Organisation und das Verfahren bedürfen der Genehmigung des Bundesrates.

Art. 91.

¹ Gegen die Entscheide der kantonalen Rekursbehörde können die Beteiligten und der Bundesrat innert 30 Tagen seit der schriftlichen Eröffnung beim Eidgenössischen Versicherungsgericht Berufung einlegen. Eidgenössische
Berufungs-
instanz.

² Bis zur Anpassung des Bundesbeschlusses vom 28. März 1917 betreffend die Organisation und das Verfahren des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes kann der Bundesrat auf dem Verordnungswege die erforderlichen Bestimmungen erlassen.

Achter Abschnitt.

Strafbestimmungen.

Art. 92.

Wer durch unwahre oder unvollständige Angaben oder in anderer Weise für sich oder einen anderen eine Leistung auf Grund dieses Gesetzes erwirkt, die ihm nicht zukommt, Vergehen.

wer sich durch unwahre oder unvollständige Angaben oder in anderer Weise der Beitragspflicht ganz oder teilweise entzieht,

wer als Arbeitgeber einem Arbeitnehmer Beiträge vom Lohn abzieht, sie indessen dem vorgesehenen Zwecke entfremdet,

wer die Schweigepflicht verletzt oder bei der Durchführung dieses Gesetzes seine Stellung als Organ oder Funktionär zum Nachteil Dritter oder zum eigenen Vorteil missbraucht,

wer als Revisor oder Revisionsgehilfe die ihm bei der Durchführung einer Revision beziehungsweise Kontrolle oder bei Abfassung oder Erstattung des Revisions- beziehungsweise Kontrollberichtes obliegenden Pflichten in grober Weise verletzt,

wird, sofern nicht ein mit einer höheren Strafe bedrohtes Verbrechen oder Vergehen des Strafgesetzbuches vorliegt, mit Gefängnis bis zu 6 Monaten oder mit Busse bis zu 10 000 Franken bestraft. Beide Strafen können verbunden werden.

Art. 93.

Wer in Verletzung der Auskunftspflicht wissentlich unwahre Auskunft erteilt oder die Auskunft verweigert, Übertretungen.

wer sich einer von der zuständigen Stelle angeordneten Kontrolle widersetzt oder diese auf andere Weise verunmöglicht,

wer die vorgeschriebenen Formulare nicht oder nicht wahrheitsgetreu ausfüllt,

wird, falls nicht ein Tatbestand des Art. 92 vorliegt, mit Busse bis zu 500 Franken bestraft.

Art. 94.

Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben.

¹ Wird die Widerhandlung im Geschäftsbetrieb einer juristischen Person, einer Personengesellschaft oder einer Einzelfirma begangen, so finden die Strafbestimmungen gemäss Art. 92 und 93 auf die Personen Anwendung, welche für sie gehandelt haben oder hätten handeln sollen, jedoch in der Regel unter solidarischer Haftung der juristischen Person, der Personengesellschaft oder des Inhabers der Einzelfirma für Busse und Kosten.

² Absatz 1 findet auch Anwendung auf Widerhandlungen, die im Betriebe einer Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts begangen werden.

Art. 95.

Verfolgung und Beurteilung.

¹ Die Verfolgung und die Beurteilung obliegen den Kantonen.

² Alle rechtskräftigen Urteile sowie die Einstellungsverfügungen sind in vollständiger Ausfertigung unverzüglich der Bundesanwaltschaft zuhänden des Bundesrates kostenlos einzusenden.

Art. 96.

Verletzung von Ordnungs- und Kontrollvorschriften.

¹ Wer Ordnungs- und Kontrollvorschriften verletzt, ohne dass die Verletzung gemäss Art. 92 oder 93 unter Strafe gestellt ist, wird nach vorangegangener Mahnung durch die Ausgleichskasse mit einer Ordnungsbusse bis zu 50 Franken belegt. Die Bussenverfügung ist unter Angabe der Gründe schriftlich zu eröffnen. Der Bundesrat ordnet das Verfahren.

² Bussenverfügungen können mit Beschwerde bei der kantonalen Rekursbehörde gemäss Art. 90 angefochten werden. Diese entscheidet endgültig.

Neunter Abschnitt.

Schluss- und Vollzugsbestimmungen.

Art. 97.

Auskunftspflicht.

Die Verwaltungs- und Rechtspflegebehörden des Bundes, der Kantone und der Gemeinden sind verpflichtet, den zuständigen Organen die zur Durchführung dieses Gesetzes erforderlichen Auskünfte zu erteilen. Die Auskunftserteilung hat kostenlos zu erfolgen.

Art. 98.

Die Ausgleichskassen, der Ausgleichsfonds der Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie die gemäss Art. 80 von den anerkannten Versicherungseinrichtungen sichergestellten Saldi sind von allen Steuern und andern öffentlichen Abgaben befreit. Steuerfreiheit.

Art. 99.

Der Bund übernimmt die Posttaxen, welche sich aus der Durchführung der Alters- und Hinterlassenenversicherung ergeben; sie werden der Postverwaltung pauschal vergütet. Der Bundesrat erlässt über den Umfang der Pauschalfrankatur die näheren Vorschriften. Posttaxen.

Art. 100.

¹ Bei Berechnung der Fristen wird der Tag, an welchem die Frist zu laufen beginnt, nicht mitgezählt. Fristenberechnung.

² Ist der letzte Tag einer Frist ein Sonntag oder ein vom massgebenden kantonalen Recht anerkannter Feiertag, so endigt sie am nächstfolgenden Werktag.

Art. 101.

¹ Die Verfügungen der Ausgleichskassen und die Entscheide der kantonalen Rekursinstanzen erwachsen in Rechtskraft, sofern gegen sie innert nützlicher Frist keine Beschwerde erhoben oder eine erhobene Beschwerde abgewiesen worden ist. Rechtskraft und Vollstreckbarkeit.

² Die auf Geldzahlung gerichteten rechtskräftigen Verfügungen der Ausgleichskassen und Entscheide der kantonalen Rekursinstanzen sowie des eidgenössischen Versicherungsgerichtes stehen vollstreckbaren Gerichtsurteilen im Sinne von Art. 80 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs gleich.

Art. 102.

Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen, die sich auf Grund des Art. 84 ergeben, werden vom Bundesgericht als einziger Instanz beurteilt. Streitigkeiten zwischen Bund und Kantonen.

Art. 103.

Der Bundesrat ist befugt, den schweizerischen Stiftungen für das Alter und für die Jugend aus ordentlichen Bundesmitteln Beiträge zu gewähren zur Unterstützung von bedürftigen Greisen, Witwen und Waisen, denen kein Anspruch auf eine ordentliche Rente zusteht und für welche Bundesbeiträge an die Stiftungen für das Alter und für die Jugend.

die Bedarfsrente wegen besonderer Umstände (Krankheit, Unglücksfall, Überschuldung usw.) nicht ausreicht. Er kann über die Verwendung dieser Beiträge besondere Vorschriften erlassen.

Art. 104.

Ergänzung
anderer Gesetze.

Das Bundesgesetz vom 11. April 1889 über Schuldbetreibung und Konkurs erhält in Art. 219 folgenden Zusatz:

Zweite Klasse

«f. die Beitragsforderungen gemäss dem Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung.»

Art. 105.

Inkrafttreten
und Vollzug.

¹ Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1948 in Kraft. 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.

² Der Bundesrat ist mit dem Vollzug beauftragt und erlässt die hierzu erforderlichen Verordnungen.

³ Die Kantone haben die erforderlichen Ausführungs- und Anpassungsbestimmungen dem Bundesrat bis zu einem von ihm zu bestimmenden Zeitpunkt zur Genehmigung vorzulegen. Versäumt ein Kanton die Frist, so erlässt der Bundesrat vorläufig, unter Anzeige an die Bundesversammlung, die erforderlichen Bestimmungen an Stelle des Kantons.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung. (Vom 24. Mai 1946.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1946
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	13
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	4865
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.06.1946
Date	
Data	
Seite	365-588
Page	
Pagina	
Ref. No	10 035 566

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.