

# Bundesblatt

108. Jahrgang

Bern, den 19. Juli 1956

Band I

---

*Erscheint wöchentlich. Preis 30 Franken im Jahr, 16 Franken im Halbjahr zuzüglich  
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*  
*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an  
Stämpfli & Cie. in Bern*

---

7190

## Botschaft

des

### Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

(Vom 25. Juni 1956)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen hiermit den Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung sowie die dazu gehörende Botschaft zu unterbreiten.

Erster Teil

### Die Ausgangslage

#### A. Die bisherigen Gesetzesrevisionen

Das Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung (im folgenden AHVG genannt) ist zum ersten Mal durch das am 1. Januar 1951 in Kraft getretene Bundesgesetz vom 21. Dezember 1950 revidiert worden. Das Ziel dieser Revision bestand in der Erhöhung der Einkommensgrenzen für die Übergangsrenten und in der Ausdehnung des Geltungsbereichs der sinkenden Skala für die Beiträge der Selbständigerwerbenden; ferner wurde die 10jährige Mindestbeitragsdauer für Schweizerbürger, die aus der obligatorischen Versicherung ausscheiden, fallen gelassen und die Rückerstattung der Beiträge an nicht rentenberechtigte Ausländer vorgesehen. Die zweite Revision durch das auf 1. Januar 1954 in Kraft getretene Bundesgesetz vom 30. September 1953 galt vorwiegend der Verbesserung der Ansätze der Teil- und Übergangsrenten, der Aufhebung der Beitragspflicht nach vollendetem 65. Altersjahr und der Änderung einiger Bestimmungen ohne nennenswerte finanzielle Auswirkungen;

so wurden u. a. die Voraussetzungen für den Bezug ordentlicher einfacher Altersrenten durch Ehefrauen sowie der Anspruch auf Hinterlassenenrenten in der freiwilligen Versicherung verbessert. Die dritte Revision durch das auf 1. Januar 1956 in Kraft getretene Bundesgesetz vom 22. Dezember 1955 brachte auf dem Gebiete der Übergangsrenten die Aufhebung der Einkommensgrenzen für die vor dem 1. Juli 1883 geborenen Personen und ihre Hinterlassenen sowie für die vor dem 1. Dezember 1948 verwitweten Frauen und verwaisten Kinder; überdies wurden die Ortsklassen beseitigt, wodurch die Übergangsrenten in den bisher ländlichen und halbstädtischen Verhältnissen auf die Höhe der bisherigen städtischen Übergangsrenten gebracht worden sind. Anlässlich der Beratungen über die dritte Revisionsvorlage haben wir die baldige Angleichung der Differenz zwischen den Übergangsrenten und den etwas niedrigeren ordentlichen Minimalrenten in Aussicht gestellt.

Während die zusätzliche Belastung der Versicherung durch die erste Revision mit etwa 12 Millionen Franken pro Jahr veranschlagt wurde, hatte die zweite Revision ein erheblich grösseres Ausmass: die Verbesserungen auf dem Rentensektor und die Aufhebung der Beitragspflicht nach vollendetem 65. Altersjahr verursachten im Jahresdurchschnitt etwa 63 Millionen Franken Mehrausgaben und etwa 20 Millionen Franken Mindereinnahmen. Für die dritte Revision sind die Mehraufwendungen im Jahresdurchschnitt auf weite Sicht mit etwa 18 Millionen Franken zu veranschlagen. Nach den Vorschlägen, die wir im folgenden unterbreiten, wird die vierte Revision von grösserer finanzieller Tragweite sein, als alle bisherigen Revisionen zusammen, welche insgesamt 119 Millionen Franken im Jahresdurchschnitt an zusätzlicher Belastung mit sich gebracht haben.

## B. Die Revisionsbegehren

### I. Parlamentarische Revisionsbegehren

Eine grosse Zahl parlamentarischer Vorstösse regt die Revision des AHVG an. Die nachfolgend erwähnten Postulate oder in Postulate umgewandelten Motionen können im Rahmen der vorliegenden Revision des AHVG geprüft werden: das Postulat de Courten (vom 12. Dezember 1952), das Postulat Guinand (vom 13. Juni 1953), die Postulate Bodenmann, Gnägi, Meister, Monfrini und Wartmann (alle vom 21. September 1955), die Postulate Bratschi, Dietschi-Basel und Munz (alle vom 28. September 1955), das Postulat der nationalrätlichen Kommission für das Bundesgesetz über die Abänderung des AHVG (vom 12. Dezember 1955), die Postulate Börlin, Guinand und Meyer-Zürich (alle vom 8. Juni 1956) sowie die Interpellation Schmid Philipp (vom 20. März 1956). Ferner verweisen wir auf das neu eingereichte Postulat Bodenmann (20. März 1956)<sup>1)</sup> und die Kleine Anfrage Munz (22. Dezember 1955).

Dagegen kann die im Postulat Munz (vom 12. Dezember 1952) verlangte Vereinfachung (Führung der individuellen Beitrags-Konten als Grundlage für die Rentenbemessung) im Zusammenhang mit der vorliegenden Revision nicht

<sup>1)</sup> Vom Nationalrat am 26. Juni 1956 angenommen.

weiter verfolgt werden. Auch das Postulat Trüb (vom 21. September 1955) über eine administrative Zusammenfassung der bestehenden Versicherungszweige in eine allgemeine «Volksversicherung» ist heute noch nicht spruchreif.

## II. Revisionswünsche der Kantone

Starkem Interesse begegnet der Ausbau der AHV auch bei den Kantonen, von welchen uns eine Standesinitiative und mehrere Eingaben zugekommen sind.

*Die Standesinitiative des Kantons Basel-Landschaft* vom 1. März 1956 hat folgenden Wortlaut:

1. Am 19. Dezember 1955 hat der basellandschaftliche Landrat folgende . . . Motion einstimmig dem Regierungsrat überwiesen mit dem Auftrag, den Wunsch des Landrates an die Bundesbehörden weiterzuleiten:

«Der Bundesrat beantragt den eidgenössischen Räten in seiner neuen AHV-Botschaft, auf den 1. Januar 1956 die sogenannten Einkommensgrenzen (Art. 42 AHVG) aufzuheben. Weitere Revisionsbegehren sollen, wie der Presse zu entnehmen ist, erst zusammen mit der Einführung der eidgenössischen Invalidenversicherung in 2–3 Jahren behandelt werden.

So begrüssenswert jede Verbesserung der AHV ist, so bedenklich muss die blosser Aufhebung der Einkommensgrenzen ohne gleichzeitige Neuordnung der minimalsten AHV-Renten und der Einteilung der Ortschaften nach städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen erscheinen. Eine solche Neuordnung wird zu unzähligen neuen Härten in der AHV führen und der Kritik am grössten Sozialwerk der Schweiz Tür und Tor öffnen.

Wir beantragen deshalb:

Der Landrat des Kantons Basel-Landschaft möchte, gestützt auf das in Artikel 93 der Bundesverfassung vorgesehene und in § 18, Absatz 5, der Kantonsverfassung ihm übertragene Initiativrecht, die eidgenössischen Räte ersuchen, zu beschliessen; es seien mit der Aufhebung der Einkommensgrenzen in der eidgenössischen AHV auch zugleich die Ansätze der minimalsten ordentlichen und Übergangrenten neu festzusetzen. Es sei dabei zu beachten, dass nach Aufhebung der Einkommensgrenzen (Art. 42 AHVG) die Übergangrenten den Charakter von Bedarfsrenten verlieren und sich deshalb die Einteilung der Ortschaften nach städtischen, halbstädtischen und ländlichen Verhältnissen nicht mehr rechtfertigen lässt. Die immer steigenden Kosten der Lebenshaltung erfordern, dass zum mindesten die Ansätze der städtischen Übergangrenten allgemein als minimalste Rentenansätze gewählt werden.»

2. Wir haben inzwischen Kenntnis genommen von den Beschlüssen der eidgenössischen Räte in der Dezember-Session 1955, es seien nicht bloss die Übergangrenten gemäss Antrag des Bundesrates ohne Rücksicht auf die Einkommens- und Vermögensverhältnisse zu gewähren, sondern es seien auch an alle Bezüger die Übergangrenten der bisherigen «städtischen» Skala auszuweisen. Wir haben dagegen nichts einzuwenden und begrüssen insbesondere den Verzicht auf die im Einzelfall doch oft als willkürlich empfundene Unterscheidung zwischen «städtischen, halbstädtischen und ländlichen Renten». Die Abgrenzung zwischen den beiden ersten Gruppen war in vielen Fällen immer zufälliger und fragwürdiger geworden. Die Lebenshaltungskosten in den als ländlich deklarierten Gebieten aber, zu denen die meisten unserer Gemeinden gerechnet wurden, gleichen sich immer stärker denjenigen in «städtischen und halbstädtischen» Gemeinden an, sofern man nicht von vornherein der «ländlichen» Bevölkerung nur beschränkte Ansprüche an das Leben zugestehen will. Wir betrachten also den Verzicht auf diese Unterscheidung als richtig und den Tatsachen angemessen. In diesem Punkt ist auch dem Wunsch des Landrates und der von ihm beschlossenen Motion entsprochen.

3. Wir können aber zugleich nicht übersehen, dass durch die grosszügige Lösung der dritten AHV-Revision leider auch die Härte gegenüber denjenigen Rentenbezüglern noch vergrössert wird, die für ihre Renten selbst Prämien bezahlen mussten und dennoch heute bei bescheidenen Einkommen weniger Rente bekommen als Übergangsrentner, die keine AHV-Prämien bezahlen mussten. Wenn gegen die dritte Revision des AHV-Gesetzes zahlreiche Stimmen der Kritik laut geworden sind, so eben darum, weil durch die Neuordnung der Übergangsrenten ohne gleichzeitige Anpassung der ordentlichen Renten das ursprüngliche Verhältnis von Bedürftigkeit und Rente in das Gegenteil verkehrt wird. Die Übergangsrente war zunächst als Bedürftigkeitsrente gedacht, und auch, als man sie Bedarfsrente und schliesslich Übergangsrente nannte, blieb doch, wie die Beschränkung der Bezugsberechtigung zeigte, der Faktor des Bedürfnisses wesentlich. Bei der dritten Revision ist dieser Faktor völlig ausgeschieden, wofür gewiss ernsthafte sachliche Gründe geltend gemacht werden konnten.

Eine, vor allem vom Bundesrat selbst, offenbar nicht gewollte Konsequenz dieser Revision nach den Beschlüssen der Bundesversammlung ist nun aber der Umstand, dass die wirklich Bedürftigen trotz kleinen eigenen Leistungen schlechter gestellt werden als prämiensfreie Bezüger, die keineswegs bedürftig sind. Es handelt sich bei jenen Bedürftigen vorwiegend um alte Leute, die in den letzten Jahren (1948-1955) an die AHV bescheidene jährliche Beiträge von 12 bis 85 Franken bezahlt haben, Leute mit einem Jahreseinkommen zwischen 0 und 2125 Franken; dazu Kranke, Invalide, vorzeitig Pensionierte, die in den letzten Jahren keinem Erwerb mehr nachgehen konnten. Wir haben in unserer kantonalen Ausgleichskasse festgestellt, dass diese wahrhaft Bedürftigen, die nun weniger Rente bekommen als Übergangsrentner ohne Prämienleistung und ohne Bedürftigkeit auch nicht etwa selten sind. Sie machen bei uns 20-25 Prozent aller ordentlichen Rentner aus.

4. Erschwerend kommt hinzu, dass die Übergangsrenten gemäss AHV-Gesetz und offenbar wiederum im Hinblick auf den ursprünglichen Faktor der Bedürftigkeit, Steuerfreiheit geniessen. Dieses Privileg gilt auch heute noch für die Übergangsrenten von ganz anderem Charakter. Und wenn schon seine praktische Bedeutung gerade in den vielfach kritisierten Fällen kaum beachtlich ist, so stossen sich nun viele kleine Leute, die ihre ordentlichen Renten versteuern müssen, doch am Prinzip. Wir suchen im Rahmen unserer kantonalen Gesetzgebung durch Steuererleichterungen oder -erlass entgegenzukommen, sehen aber auch in dieser speziellen Härte einen Grund zu möglichst rascher Anpassung der untern ordentlichen Renten an die Ergebnisse der dritten AHV-Revision.

5. Wir haben mit Genugtuung festgestellt, dass Bundesrat und Bundesversammlung ebenfalls dieses Missverhältnis und diese Härte erkennen und nicht wollen andauern lassen. Entsprechend einem im Nationalrat überwiesenen und vom Bundesrat angenommenen Postulat der vorberatenden Kommission soll im Anschluss an die Revision der Übergangsrenten die Anpassung der ordentlichen Renten erfolgen. Wir möchten im Sinn des landrätlichen Beschlusses und im Einverständnis mit dem Motionär dieses Vorhaben warm begrüssen und mit unserer Eingabe nachdrücklich unterstützen in der Meinung, dass die Anpassung der minimalen ordentlichen Renten rückwirkend auf den 1. Januar 1956 erfolgen soll und so wieder eine vertretbare Parität zwischen ordentlichen und Übergangsrenten hergestellt werde. Wir erfahren bei unserer kantonalen Ausgleichskasse, dass eine solche rückwirkende Anpassung auch verwaltungsmässig gut zu bewerkstelligen sei.

6. In diesem Sinne machen wir im Namen und Auftrag unseres kantonalen Parlaments vom Recht der Standesinitiative gemäss § 93 BV Gebrauch und bitten Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Herren Bundesräte, im Namen unseres Kantons, alles vorzukehren, damit die Anpassung der minimalen ordentlichen Renten an die neuen Übergangsrenten so rechtzeitig erfolge, dass auch für diese ordentlichen Renten die neuen Ansätze vom 1. Januar 1956 an wirksam werden.

Ferner ist uns eine Eingabe des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt (vom 1. Februar 1956) zugekommen, welche es als «dringendes Gebot» erachtet, dass die ordentlichen Mindestrenten wenigstens auf die Höhe der Übergangsrenten gebracht werden; desgleichen dränge sich eine Überprüfung der ordentlichen Witwenrenten für Versicherte mit kleinen Beitragsleistungen auf. Die Eingabe verlangt zudem, dass die Altersrenten monatlich festgesetzt werden und dass der Eintritt der Rentenberechtigung der alleinstehenden Frauen auf das vollendete 62. oder 63. Altersjahr festgesetzt werde. Endlich wird empfohlen, das Alter der Ehefrauen hinsichtlich der Anspruchsberechtigung für die Ehepaar-Altersrenten auf das 45. Altersjahr festzusetzen.

Des weitern hat der Staatsrat des Kantons Genf in Ausführung eines Beschlusses des Grossen Rates des Kantons Genf uns am 10. März 1956 ersucht, bei der Revision des AHVG folgende Anträge zu berücksichtigen: Erhöhung des Mindestbetrages der ordentlichen Rente auf den Betrag der Übergangsrente; Gewährung der Vollrenten schon nach 10 Beitragsjahren; stärkere Anpassung der ordentlichen Renten an die Einkommensveränderungen; Berechnung der Witwenrente als Vollrente und Erhöhung des Ansatzes der Witwenrenten. Überdies befürwortet die Eingabe des Kantons Genf die Ausdehnung des Geltungsbereiches der sinkenden Beitragsskala auf 9600 Franken, wobei für Einkommen von weniger als 4800 Franken der Beitragsansatz von 2 Prozent gelten soll. Endlich wünscht die Eingabe, dass die Renten vom ersten Tag des Kalendermonats an gewährt werden, der auf den 65. Geburtstag des Versicherten folgt.

Schliesslich hat uns der Staatsrat des Kantons Waadt am 30. Dezember 1955 einen Beschluss des Grossen Rates des Kantons Waadt vom 22. November 1955 zugestellt, wonach das Rentenalter der alleinstehenden Frauen auf 60 Jahre festzusetzen sei.

### III. Andere Eingaben

Eine ganze Reihe von Verbänden und Organisationen haben Anregungen im Hinblick auf die Revision der AHV unterbreitet. Von den Eingaben, die ein umfassendes Revisionsprogramm aufstellen, sind insbesondere die gemeinsame Eingabe des Schweizerischen Gewerbeverbandes, des Zentralverbandes Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen und des Vorortes des Schweizerischen Handels- und Industrievereins vom 7. März 1956 sowie die Eingabe des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes vom 12. März 1956 zu erwähnen. Andere Vorstösse, z. B. eine Petition des «Schweizerischen Beobachters», Eingaben des Schweizerischen Verbandes von Vereinen weiblicher Angestellter, des Christlichsozialen Arbeiterbundes der Schweiz, des Schweizerischen Frauengewerbeverbandes, der Société helvétique de bienfaisance de Paris, des Landesverbandes freier Schweizer Arbeiter, des Schweizerischen Anwaltsverbandes, der Vereinigung der Schweizer Ärzte, des Schweizerischen Ingenieur- und Architektenvereins, des Bundes Schweizerischer Frauenvereine und der Schweizerischen Stiftung für das Alter beschränken sich auf einzelne Revisionspunkte, wie ins-

besondere die Vorverlegung des Beginns der Rentenberechtigung der alleinstehenden Frauen, den Übergang von der halbjährlichen zur monatlichen Festsetzung der Altersrenten, die Erhöhung der Witwen- und Waisenrenten, Beitragserleichterungen für Selbständigerwerbende und die Ausrichtung von Übergangsrenten an vor dem 1. Juli 1883 geborene Auslandschweizer. Überdies haben weitere Verbände, Studiengruppen und Komitees sowie viele Einzelpersonen den Bundesbehörden zahlreiche Revisionsvorschläge unterbreitet. Seit Bekanntwerden der Beschlüsse der AHV-Kommission sind uns im Anschluss daran zahlreiche weitere Meinungsäusserungen zugegangen. All dies zeugt vom regen Interesse, welchem die AHV im gesamten Schweizervolk begegnet.

### C. Beurteilung der finanziellen Ausgangslage

#### I. Die Anpassung der Rechnungsgrundlagen

##### *1. Zweck und Vorgehen*

Ob den unter lit. B erörterten Revisionsbegehren Folge gegeben werden kann, hängt zunächst von ihrer sozialpolitischen Berechtigung ab. Selbst wenn diese bejaht werden kann, müssen die Revisionsforderungen auf ihre finanzielle Tragbarkeit geprüft werden. Wie weit wir gehen können, sagt uns die in AHVG Artikel 92 erwähnte technische Bilanz, d. h. das auf einen bestimmten Stichtag aufgestellte Versicherungsbudget. Auf der Einnahmenseite wird bekanntlich der am Stichtag vorhandene Ausgleichsfonds sowie der Wert der mutmasslichen künftigen Einnahmen aus den Beiträgen der Versicherten, der Arbeitgeber und der öffentlichen Hand eingesetzt und auf der Ausgabenseite vor allem der geschätzte Wert der künftigen Rentenzahlungen. Aus der Gegenüberstellung der beiden Budgetseiten ist ersichtlich, ob ein mutmasslicher Einnahmenüberschuss besteht oder ob mit einem Defizit zu rechnen ist.

Wie bei jeder Budgetierung müssen auch bei der Aufstellung einer technischen Bilanz Annahmen über künftige Entwicklungen getroffen werden, und zwar Annahmen demographischer (Bestände der Beitragspflichtigen und der Rentenbezüger) sowie wirtschaftsstatistischer Art (Höhe der Erwerbseinkommen, Zinsfuss). Um diese Annahmen jeweils dem Stand der neuesten Erkenntnisse anpassen zu können, fordert der bereits zitierte Gesetzesartikel in Verbindung mit Artikel 212 der Vollzugsverordnung zum AHVG (im folgenden AHVV genannt), es sei vom Bundesamt für Sozialversicherung mindestens alle 10 Jahre eine technische Bilanz aufzustellen, wobei die Richtlinien über die zu treffenden Annahmen vom Ausschuss für die technische Bilanz der AHV-Kommission gutzuheissen sind. Die erste technische Bilanz in diesem Sinne wurde auf Ende 1950 berechnet; ihr Ergebnis gab Anlass zu der am 1. Januar 1954 in Kraft getretenen zweiten Gesetzesrevision (vgl. hiezu unsere Botschaft vom 5. Mai 1953, BBl. 1953, II, 81 ff.). Die nächste technische Bilanz ist somit spätestens auf Ende 1960 zu erstellen.

Seit einiger Zeit hat sich jedoch eine wirtschaftliche Entwicklung abgezeichnet, welche es als wünschbar erachten liess, die finanzielle Lage der AHV schon vorher überprüfen zu lassen. Eine vollständige Überprüfung aller Rechnungsgrundlagen drängt sich jedoch nicht auf, da gemäss den neuesten Beobachtungen auf dem bevölkerungstatistischen Sektor die 1950 getroffenen Annahmen demographischer Art noch nicht überholt sind; eine Anpassung kann allenfalls bei Erstellung der nächsten technischen Bilanz auf Ende 1960 erfolgen. Es besteht auch kein Anlass, die Höhe des technischen Zinsfusses von  $2\frac{3}{4}$  Prozent zu ändern; der gegenwärtige Ertrag der Gesamtanlagen des Ausgleichsfonds entspricht nämlich diesem Ansatz. Dagegen sind die seinerzeit vom Ausschuss für die technische Bilanz aufgestellten Richtlinien hinsichtlich der Höhe der Beitragseingänge mit der in letzter Zeit eingetretenen wirtschaftlichen Entwicklung nicht mehr vereinbar. Demzufolge wurde am 17. Dezember 1955 das Bundesamt für Sozialversicherung beauftragt, die technische Bilanz vom 31. Dezember 1950 an die neuen wirtschaftlichen und gesetzlichen Gegebenheiten anzupassen und die entsprechenden Richtlinien von dem bereits erwähnten Ausschuss für die technische Bilanz begutachten zu lassen.

Die entsprechenden Arbeiten konnten innert nützlicher Frist durchgeführt werden. Die Rechnungsergebnisse wurden der AHV-Kommission zusammen mit einem Revisionsprogramm unterbreitet. Gleichzeitig nahm diese Kommission Kenntnis von dem im Anhang A wiedergegebenen Bericht des Ausschusses für die technische Bilanz. Über die Rechnungsergebnisse wird unter Ziffer II hier nach berichtet. Anlässlich einer weiteren Sitzung konnte die AHV-Kommission das Revisionsprogramm endgültig durchberaten.

## *2. Die zwei Hauptelemente der wirtschaftlichen Rechnungsgrundlagen*

Wie im Bericht des Ausschusses für die technische Bilanz (Anhang A) ausgeführt, handelt es sich bei den wirtschaftlichen Rechnungsgrundlagen um die schwierigsten unter den zu treffenden Annahmen. Sie sind nicht nur die schwierigsten, sondern auch die wichtigsten, beruht doch auf ihnen der mutmassliche Verlauf des jährlichen Ertrages der vierprozentigen Beiträge, und dieser stellt heute nicht weniger als 70 Prozent der finanziellen Grundlage der Versicherung dar. Die Jahressumme der Beiträge ergibt sich als Produkt aus der Zahl der Beitragspflichtigen und dem mittleren Jahresbeitrag, welcher letzterer 4 Prozent des mittleren Erwerbseinkommens eines Versicherten beträgt. Bei der Wahl der neuen wirtschaftlichen Rechnungsgrundlagen wurde zunächst darauf geachtet, dass diese in Zukunft immer durch zwei Zahlen gekennzeichnet werden, welche den beiden Faktoren des soeben erwähnten Produktes entsprechen. Beim ersten Faktor, der Zahl der Beitragspflichtigen, ist vor allem wichtig zu wissen, welcher Beschäftigungsgrad ihr zugrunde liegt und beim zweiten, dem mittleren Jahresbeitrag, steht seine zeitliche, d. h. indexmässige Veränderung seit Einführung der Versicherung im Vordergrund. Deshalb werden fortan für die wirtschaftlichen Rechnungsgrundlagen der Versicherung zwei Merkmale angegeben:

Der Beschäftigungsgrad, der für ein bestimmtes Kalenderjahr der Vergangenheit beobachtet wurde

- der Beitragsindex der AHV bezogen auf das Ausgangsjahr 1948 (Vergleichsbasis = 100).

Diese Begriffe sind allgemein verständlich und ersetzen zusammen den bisher gebrauchten Begriff «Beitragsniveau», der trotz wiederholter Erläuterungen missverstanden wurde.

Bei der Überprüfung der finanziellen Lage der Versicherung wurde auf folgende neue wirtschaftliche Rechnungsgrundlagen abgestellt:

- Beschäftigungsgrad für das Jahr 1955
- Beitragsindex = 128.

Das Abstellen auf den Beschäftigungsgrad des Jahres 1955 bedeutet, dass dauernd damit gerechnet wird: Es wird angenommen, dass innerhalb der ansässigen Wohnbevölkerung fortwährend die gleiche Quote von Männern und Frauen erwerbstätig ist. Somit wird auch die gegenwärtige, verhältnismässig hohe Quote der erwerbstätigen Frauen als bleibendes Merkmal der schweizerischen Wirtschaft angenommen. Der allgemeine Beschäftigungsgrad hängt nicht nur von jenem der ansässigen Wohnbevölkerung ab, sondern auch von der Zahl der kontrollpflichtigen ausländischen Arbeitskräfte, deren Aufenthalt jeweils befristet ist. Im Februar des Jahres 1955 zählte man mehr als 166 000 ausländische Arbeitskräfte und im August des gleichen Jahres über 271 000, Saisonarbeiter und Grenzgänger inbegriffen. Auch diese Bestände sollen gemäss den neuen Rechnungshypothesen zum dauernden Arbeitspotential unserer Bevölkerung gehören.

Wie sich der Beitragsindex 128 in die seit 1948 eingetretene Entwicklung der Erwerbseinkommen einfügt, geht aus Texttabelle 1 hervor. Es sei bemerkt, dass die in der drittletzten Spalte aufgeführten mittleren Beiträge für die Jahre 1948–1954 aus der alljährlich anhand der individuellen Beitragskonten erstellten Beitragsstatistik der AHV errechnet worden sind.

Die Tabelle zeigt, dass der Beitragsindex der AHV ähnlich verläuft wie die seit vielen Jahren in der Zeitschrift «Die Volkswirtschaft» veröffentlichten beiden Arten von Lohnindices. Der für das Jahr 1955 angegebene Beitragsindex 119,5 der AHV dürfte somit den noch nicht ermittelten Lohnindices für dieses Jahr nahe kommen; es handelt sich dabei um eine Schätzung, ausgehend von dem kürzlich bekanntgegebenen Abrechnungsergebnis der AHV. Für das Jahr 1956 wurde ein um 7 Prozent höherer Betrag eingesetzt; er dürfte der seit Jahresbeginn auf verschiedenen wichtigen Sektoren verzeichneten Lohnbewegung entsprechen. Der so geschätzte Indexstand von 128 wurde, wie gesagt, den neuen Vorberechnungen zugrunde gelegt.

Die Betrachtung der letzten Spalte der Texttabelle 1 lässt erkennen, dass die markant ansteigende Tendenz des Beitragsindexes erst mit dem Jahre 1954 einsetzt. Bis 1953 ist ein Zuwachs von rund 1,5 Punkten im Jahresdurchschnitt

*Indezziffern*  
(Basisjahr 1948: Index = 100)

Texttabelle 1

Jahre	Konsumentenpreise <sup>1)</sup> (Januarwerte)	Löhne verunfallter Arbeiter (Jahresmittel)		Lohn- und Gehaltserhebung BIGA <sup>2)</sup> (Oktoberwerte)		AHV (Jahresmittel) <sup>3)</sup>		
		Stundenlöhne	Wochenlöhne	Arbeiter	Ange-stellte	Mittlere Beiträge in Fr.	Entspr. mittlere Einkomm. in Fr.	Beitragsindex
1948	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	198	4 950	100,0
1949	100,0	101,4	101,4	100,5	101,7	200	5 000	101,0
1950	97,5	102,1	101,9	101,5	103,4	202	5 050	102,0
1951	99,6	103,9	103,9	106,5	106,8	206	5 150	104,0
1952	104,6	108,0	108,0	109,5	110,2	209	5 225	105,6
1953	104,2	110,8	110,8	110,9	111,9	213	5 325	107,6
1954	104,2	113,5	113,3	112,4	114,1	222	5 550	112,1
1955	105,8	*	*	*	*	237	5 925	119,5
1956	105,9	*	*	*	*	254	6 350	128,0

1) Bisher «Kosten der Lebenshaltung».  
2) Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit.  
3) Für 1955 und 1956 geschätzte Zahlen.

zu verzeichnen, wogegen der Anstieg seit 1953 volle 20 Punkte, d. h. beinahe 7 Punkte pro Jahr beträgt. Dieser rasche Anstieg des Beitragsindex der AHV ermöglicht es, eine Revisionsvorlage von so grosser finanzieller Tragweite einzubringen. Wir werden auf diesen Zusammenhang unter Ziffer II, 2, noch zurückkommen, möchten jedoch schon hier darauf hinweisen, dass die soeben vermittelte Erkenntnis erst seit Beginn des laufenden Jahres anhand der eingegangenen statistischen Unterlagen zahlenmässig untermauert werden kann. Wohl war bekannt, dass die Beitragseingänge des Jahres 1955 den Stand von rund 600 Millionen Franken erreichen würden; diese Angabe besagt jedoch noch nicht, wieviel vom Beitragszuwachs auf die Zunahme der kontrollpflichtigen Arbeitskräfte und wieviel davon auf die Erhöhung der individuellen Arbeitseinkommen entfällt. Eine solche Analyse ist jedoch für die Beurteilung des finanziellen Gleichgewichts unerlässlich. Nur die Erhöhung der individuellen Arbeitseinkommen kann nämlich den finanziellen Stand der Versicherung günstig beeinflussen, wogegen der Zuwachs des Bestandes der Fremdarbeiter lediglich die Einnahmen- und Ausgabenseite in gleicher Weise aufbläht, muss doch die entsprechende Beitragssumme später wiederum in Form von Beitragsrückerstattungen ausgegeben werden.

### *3. Beurteilung der neuen wirtschaftlichen Rechnungsgrundlagen*

Um die Wahl der neuen wirtschaftlichen Rechnungsgrundlagen richtig beurteilen zu können, müssen zunächst ihre Auswirkungen auf die mutmasslichen jährlichen Beitragsingänge geprüft werden. So wird der Beitragseingang für

das laufende Jahr 1956 anhand des Beitragsindex 128 auf 650 Millionen Franken geschätzt, d. h. auf 50 Millionen mehr als im Vorjahr. Stellt man ferner die in den nächsten Jahrzehnten zu erwartende, rein demographisch begründete, natürliche Zunahme der Bestände der Beitragspflichtigen in Rechnung, so dürfte sich bei gleichbleibendem Geldwert eine Entwicklung ergeben, so wie sie in der dritten Spalte der Tabelle 8 im Anhang B wiedergegeben ist. In absehbarer Zeit würde die 700-Millionen-Grenze überschritten und der in der technischen Bilanz einzusetzende Durchschnittswert der jährlichen Beitragseingänge ergäbe 708 Millionen Franken, wie aus Tabelle 10 im Anhang B ersichtlich. Somit sind im Jahresdurchschnitt für die Zukunft 108 Millionen Franken mehr eingesetzt als der für das Jahr 1955 verzeichnete Beitragseingang und 223 Millionen mehr als in der ersten technischen Bilanz auf Ende 1950. Von der letztgenannten Zahl entfallen 155 Millionen auf die seither eingetretene Erhöhung der individuellen Arbeitseinkommen und 68 Millionen auf die Zunahme der Zahl der Fremdarbeiter sowie der erwerbstätigen Frauen.

Können die Annahmen, die zu solchen Ergebnissen führen, auf die Dauer gebilligt werden? Wir bejahen diese Frage, weil wir davon ausgehen dürfen, dass es sich beim erreichten Stand des Beschäftigungsgrades sowie des Beitragsindex um Durchschnittswerte für die Zukunft handelt. Ausschläge werden bei beiden Elementen nach oben und nach unten eintreten, woraus sich aber auch die notwendige Kompensation ergibt.

So waren z. B. gemäss den im April veröffentlichten Meldungen bereits Ende Februar 1956 rund 30 000 Fremdarbeiter mehr vorhanden als im gleichen Zeitpunkt des Vorjahres. Aber selbst wenn sich der Beschäftigungsgrad zurückbilden sollte, so würde sich dies vor allem durch einen Rückgang der Zahl der kontrollpflichtigen ausländischen Arbeitskräfte bemerkbar machen, was der Versicherung keine finanzielle Substanz entziehen würde, da den kleinern Beitragseingängen auch kleinere Rückerstattungssummen gegenüberstünden. Von einer solchen Annahme gehen übrigens die im Bericht über die AHV für das Jahr 1954 veröffentlichten Schätzungen des Bundesamtes für Sozialversicherung aus, welche Anlass zu der am 22. Dezember 1955 eingereichten Kleinen Anfrage Munz gegeben haben. Die aufgezeigte, im Jahre 1966 einsetzende Abnahme der jährlichen Beitragssumme von 600 auf 550 Millionen Franken ist lediglich dahin zu deuten, dass der Bestand der ausländischen Arbeitskräfte nach 10 Jahren abnehmen und so einen entsprechenden Beitragsausfall verursachen würde. Eine solche Annahme wäre heute noch zu rechtfertigen, wenn auch ausgehend von einem höheren Beitragsniveau.

Was den Beitragsindex anbelangt, der mit dem allgemeinen Lohnindex parallel verläuft, ist kaum anzunehmen, dass das nunmehr erreichte Lohnniveau wesentlich absinken und dauernd unter dem heutigen Stand verbleiben werde.

Wir stimmen deshalb den gewählten wirtschaftlichen Rechnungsgrundlagen zu, möchten jedoch betonen, dass wir nach heutigen Erkenntnissen die erörterten Hypothesen als vertretbar, aber als obere Grenze betrachten. Wir gehen mit dem Präsidenten des Ausschusses für die technische Bilanz einig, wenn er im

Schosse der AHV-Kommission die Erklärung abgab: «Ich müsste es als den Beginn eines Abenteuers bezeichnen, wenn Bilanzen unter Annahme von noch wesentlich höheren Beitragseingängen erstellt würden . . . Ich hoffe, Ihnen mit diesen Erklärungen bewiesen zu haben, dass unsere Subkommission mit ihren Richtlinien sehr tolerant war. Wir glauben jedoch, dass die nunmehr vorliegende angepasste technische Bilanz tatsächlich eine gute Basis für die vierte Revision darstellt. Wenn der Ablauf der Ereignisse günstiger sein sollte als gemäss Annahme, wird dies bereits die technische Bilanz auf Ende 1960 zeigen. Dann bestünde wiederum die Möglichkeit, entsprechende Konsequenzen zu ziehen.»

Wenn die getroffenen Hypothesen eher optimistisch als pessimistisch zu werten sind, kann nicht die Rede davon sein, noch weitergehende Annahmen zu treffen, etwa im Sinne eines weiterhin zunehmenden Beitragsindex, wie dies da und dort vordemonstriert wird. Solche Hypothesen können wohl für Modellrechnungen verwendet werden, mittelst welcher die Reaktion des Versicherungssystems auf allfällige derartige Entwicklungen geprüft wird. Berechnungen in dieser Richtung wurden denn auch dem Ausschuss für die technische Bilanz vorgelegt. Es ist jedoch ausgeschlossen, das finanzielle Gleichgewicht der Versicherung auf eine solch labile Grundlage zu stellen. Die Annahme eines weiterhin zunehmenden Beitragsindex bedeutet entweder, dass eine schleichende Inflation unabwendbar sei oder aber, dass durch die mögliche Zunahme der Produktivität weitere Lohnerhöhungen zum vorneherein garantiert wären. Mit solchen Spekulationen würde das Vertrauen in ein gesundes Finanzgebaren der Versicherung untergraben. Tritt eine weitergehende Entwicklung ein, so werden dies die spätern Überprüfungen der finanziellen Lage wiederum rechtzeitig zeigen. Dass die Versicherung in dieser Beziehung anpassungsfähig ist, beweisen insbesondere die auf 1. Januar 1954 in Kraft getretene Gesetzesrevision sowie die nachstehend unterbreiteten Revisionsanträge.

## II. Ergebnisse der Neuberechnungen

### 1. Der jährliche Finanzhaushalt vor der Revision

Anhand der bereits erwähnten Tabelle 8 im Anhang B kann man sich ein Bild darüber machen, wie sich der jährliche Finanzhaushalt gemäss den neu getroffenen Rechnungsannahmen etwa entwickeln müsste, falls keine Gesetzesrevision vorgenommen würde. Dabei ist die Auswirkung der auf 1. Januar 1956 erfolgten dritten Revision berücksichtigt worden. Die gleichen Zahlen liegen auch der im Anhang C wiedergegebenen Graphik Nr. 4a zugrunde. Die Kurve der Gesamteinnahmen verläuft dauernd über jener der Gesamtausgaben, was denn auch zu einem unbegrenzten Wachstum des Ausgleichsfonds führen würde. Schon am Ende der bis 1967 gehenden ersten Finanzierungsetappe wäre die 8-Milliarden-Grenze überschritten. Ein dauerndes Anwachsen des Ausgleichsfonds wurde jedoch nie in Aussicht genommen, vielmehr haben wir in unserer Botschaft vom 5. Mai 1953 (BBl 1953, II, 132) von der Wünschbarkeit einer

Stabilisierung des Fonds auf rund 6 Milliarden Franken gesprochen. Schon diese Zusammenhänge weisen auf die Dringlichkeit einer weiteren Revision hin.

## *2. Der Einnahmenüberschuss gemäss technischer Bilanz*

Entscheidend für die Beurteilung der finanziellen Lage der Versicherung ist die aus den künftigen Jahresbudgets berechnete technische Bilanz vor der Revision. Hierüber geben die ersten beiden Spalten der Tabelle 10 im Anhang B die gewünschte Auskunft. Im Jahresdurchschnitt stehen 1111 Millionen Franken Einnahmen 1002 Millionen Ausgaben gegenüber, so dass der Einnahmenüberschuss sich auf 109 Millionen Franken beläuft. Diese Zahl wird für das Ausmass der Revisionsvorlage richtungweisend sein.

Die Ursache des Einnahmenüberschusses ist vorwiegend auf die unter Ziffer I, 2, hiervoor erörterte markante Zunahme des Beitragsindex der AHV zurückzuführen und ergibt sich aus dem der AHV eigenen Zusammenspiel des Beitrags- und des Rentensystems. Bei Zunahme des Beitragsindex nehmen nämlich die Beitragseinnahmen im gleichen Ausmass wie der Index zu, wogegen die auf den durchschnittlichen Jahresbeiträgen beruhenden künftigen Renten verhältnismässig weniger stark zunehmen. Je höher der Beitragsindex, desto grösser der Einnahmenüberschuss. Es ist deshalb sehr wichtig, in der Festsetzung des Beitragsindex der Zukunft Mass zu halten und nicht mit einer nur für Modellrechnungen zulässigen stetigen Indexzunahme zu rechnen (vgl. Ziff. I, 3). Durch ein stetiges Heraufschrauben des Beitragsindex wäre es ein leichtes, immer das gewünschte Ausmass im Einnahmenüberschuss zu erreichen und jedes gewünschte Revisionsprogramm zu rechtfertigen. Damit erhielte jedoch unsere AHV das Gepräge einer inflatorisch finanzierten Versicherung.

## **D. Die Richtlinien für die vierte Revision**

### I. Das finanzielle Gesamtausmass der Revision

#### *1. Die finanzielle Tragweite der Revisionswünsche*

Wenn wir die unter lit. B erwähnten Revisionsbegehren betrachten, so lassen sich diese unter folgenden Hauptpunkten zusammenfassen:

- Allgemeine Erhöhung der ordentlichen Renten, vorab der Rentenminima, welche als Folge der dritten Revision durchwegs unter den entsprechenden Ansätzen der Übergangrenten liegen.
- Spezifische Verbesserung der Teilrenten; insbesondere Verkürzung der zur Begründung der Vollrenten notwendigen 20jährigen Beitragsdauer des Jahresganges.
- Spezifische Verbesserung der Witwen- und Waisenrenten, vor allem Aufhebung des doppelten Kürzungsmodus der Witwenrenten (Beitragsdauer und Verwitwungsalter).

- Vorverlegung des Beginns der Altersrenten, und zwar Herabsetzung des Rentenalters der Frauen sowie allgemeiner monatsweiser statt semesterweiser Rentenbeginn.
- Gewährung der Übergangsrenten an Auslandschweizer.
- Herabsetzung der Beiträge der Selbständigerwerbenden, u. a. Ausdehnung des Geltungsbereichs der sinkenden Beitragsskala.

Die finanzielle Tragweite dieser Hauptpunkte lässt sich nicht ohne weiteres angeben, kann man doch bei jedem einzelnen Postulat mehr oder weniger weit gehen. Es sei lediglich darauf hingewiesen, dass eine allgemeine Rentenerhöhung um 20 Prozent, was etwa der seit 1953 eingetretenen Erhöhung des Beitragsindex entspricht, bereits 180 Millionen Franken im Jahresdurchschnitt benötigen würde. Setzt man darüber hinaus noch 50 Millionen für vertretbare spezifische Verbesserungen bei den Teilrenten und Hinterlassenenrenten ein, so wären bereits 230 Millionen aufzubringen. Dabei sind jedoch jene 80 Millionen Franken nicht eingerechnet, welche die Vorverlegung des Rentenalters der Frauen auf 60 Jahre erheischen würde. So wären 300 Millionen Franken an durchschnittlichem Jahresmehrbedarf bereits überschritten, ohne den monatsweisen Rentenbeginn sowie allfällige Erleichterungen der Beitragspflicht der Selbständigerwerbenden in Rechnung gesetzt zu haben.

## *2. Die finanzielle Grenze für das Revisionsprogramm*

Unter lit. C, Ziffer II, 2, wurde festgestellt, dass die neuen Vorausberechnungen zu einem jährlichen Einnahmenüberschuss von rund 110 Millionen Franken führen. Damit könnte man nur etwa ein Drittel aller soeben aufgeführten Begehren finanzieren. In Anbetracht dieser Gegenüberstellung hat sich die AHV-Kommission gefragt, ob es verantwortet werden könnte, ein Revisionsprogramm im Ausmass von rund 150 Millionen Franken im Jahresdurchschnitt in Aussicht zu nehmen. Es wurde darauf hingewiesen, dass dies einen durchschnittlichen Ausgabenüberschuss von rund 40 Millionen Franken pro Jahr verursachen würde, was etwa  $3\frac{1}{2}$  Prozent der eingegangenen Verpflichtungen ungedeckt liesse. Bei einer solchen Unterdeckung wird jedoch eine technische Bilanz praktisch noch als ausgeglichen angesehen. In Würdigung dieser Überlegung können wir uns dem Vorschlag der AHV-Kommission anschliessen, möchten jedoch betonen, dass wir die genannten 150 Millionen Franken pro Jahr praktisch als obere Grenze für ein tragbares Revisionsprogramm ansehen. Es sind insbesondere sozialpolitische Gründe, die uns veranlassen, so weit zu gehen. Auf diese Weise wird es möglich, für alle sozial dringlichen Revisionsbegehren befriedigende Lösungen zu beantragen. Vielleicht ist auch die Hoffnung nicht unberechtigt, dass bei normaler wirtschaftlicher Entwicklung eine weitere Revision der AHV erst nach einer grösseren Zeitspanne notwendig werde als das bis anhin der Fall war. Der Beitragsindex müsste nämlich mindestens den Stand von 150 Punkten erreichen, um erneut wesentliche Einnahmenüberschüsse entstehen zu lassen.

## II. Das Revisionsprogramm

### 1. Sozialpolitische Gesichtspunkte

Die unter Ziffer I, 1, hiervor aufgeführten Revisionswünsche lassen sich nur innerhalb der 150-Millionen-Grenze berücksichtigen. Wir müssen deshalb unter den verschiedenen Revisionspostulaten eine geeignete Auswahl treffen, und zwar vor allem nach sozialpolitischen Gesichtspunkten. Wenn wir uns zunächst nach der Intensität der Forderungen umsehen, so stehen unter den parlamentarischen und ausserparlamentarischen Vorstössen nacheinander im Vordergrund: Die Erhöhung der Minimalrente, die Vorverlegung des Rentenalters der Frauen sowie der monatsweise Beginn der Altersrente. Wenn diese Forderungen Gegenstand der dringlichsten Revisionswünsche sind, kann auch angenommen werden, dass sie einem tiefen sozialen Bedürfnis entsprechen, weshalb wir sie bei der vierten Revision in erster Linie berücksichtigen möchten.

Der Ruf nach allgemeiner Rentenerhöhung verstärkt sich parallel mit den zunehmenden Lohnverbesserungen. Dieser Ruf stammt nun aber nicht von den jüngeren Jahrgängen, welche erst nach zwei Jahrzehnten oder später in den Genuss der Altersrenten treten, sondern von den älteren Jahrgängen, welche bereits im Rentengenuss stehen oder in wenigen Jahren die rentenberechtigende Altersgrenze erreichen. Verständlicherweise wollen vor allem diese Personen Anteil haben an der durch die gegenwärtige Hochkonjunktur verursachten Zunahme des Volkseinkommens. Da es im Rahmen einer Sozialversicherung richtig ist, die zeitlich nahe liegenden Rentenfälle vor den in weiter Zukunft entstehenden zu berücksichtigen, soll das Schwergewicht der Revision auf das System der Teilrenten verlegt werden. Dabei ist nicht gesagt, dass den Teilrentnern der unteren Einkommensstufen der Vorrang gegeben werden muss. Im Gegenteil können die Teilrenten der mittleren und oberen Einkommensstufen im Vordergrund stehen. Diese Überlegung stützt sich auf zwei Feststellungen:

- Bei den bisherigen Revisionen lag das finanzielle Schwergewicht entweder bei den Übergangsrenten (erste und dritte Revision) oder dann bei den Minima der ordentlichen Renten und den Teilrenten der untern Einkommensstufen (zweite Revision). Bezüglich dieser letzten Feststellung sei daran erinnert, dass im Jahre 1954 der Grundbetrag der Teilrenten (vgl. AHVG Art. 38) bei der einfachen Altersrente von 750 auf 900 Franken im Jahr, d. h. um 20 Prozent erhöht wurde, was naturgemäss die untern Einkommensstufen begünstigte.
- Wenn wir Texttabelle 2 betrachten, so stellen wir fest, dass die Personen mit Einkommen von 5000 Franken und mehr über  $\frac{4}{5}$  der jährlichen Beitragssummen aufbringen. Das Schwergewicht der Verbesserung der Teilrenten darf also gerechterweise auf diese Einkommensstufen verlegt werden, dies umso mehr, als bei den heutigen Verhältnissen praktisch alle Arbeiter und Angestellten sowie die Grosszahl der Selbständigerwerbenden in Handel, Gewerbe und freien Berufen über Einkommen von mehr als 5000 Franken im Jahr verfügen. Gerade diese Kategorien haben am Zustandekommen des Überschusses von über 100 Millionen Franken im Jahr den grössten Anteil.

*Beitragspflichtige und Beitragssummen nach Einkommensstufen*  
 Geschätzte prozentuale Verteilungen für das Jahr 1956  
 (Beitragsindex 128)

Texttabelle 2

Einkommens- stufen Fr.	Zahl der Beitrags- pflichtigen %	Beitrags- summen %
0 - 2 500 . . . . .	27	5
2 500 - 5 000 . . . . .	22	13
5 000 - 7 500 . . . . .	19	18
7 500 - 10 000 . . . . .	15	20
10 000 - 12 500 . . . . .	8	14
12 500 - 15 000 . . . . .	3	8
15 000 und mehr . . . . .	6	22
Total . . . . .	100	100

Mit diesen Überlegungen ist aber auch erwiesen, dass eine nochmalige Berücksichtigung der Übergangsgeneration in der Schweiz anlässlich der vierten Revision nicht mehr zur Diskussion stehen kann. Wenn wir aber das Schwergewicht der Rentenverbesserung auf die andern zeitlich naheliegenden Altersrenten, jene der Teilrentner-Generation, verlegen, so verstärken wir die grundlegende Solidarität zugunsten der älteren Generationen. Es gibt aber noch eine andere Kategorie von zeitlich nahe liegenden Rentenfällen, nämlich die alljährlich entstehenden über 15 000 Witwen- und Waisenrenten. Deshalb nehmen wir in Aussicht, den wirtschaftlichen Folgen des unvorausehbaren Todesfallrisikos mit spezifischen Verbesserungen der Hinterlassenenrenten entgegenzutreten. Damit schaffen wir für die jungen Generationen den gewünschten Ausgleich zur verstärkten Solidarität von jung und alt.

In der AHV-Kommission wurde bezüglich des Revisionsprogramms von zwei Weichenstellungen gesprochen. Die eine betrifft die Alternative, ob das Schwergewicht der Verbesserung auf die Voll- oder auf die Teilrenten verlegt werden solle. Diese Frage haben wir im Sinne der Dringlichkeit der Rentenverbesserung entschieden. Die andere Weichenstellung geht begrifflich der soeben erörterten vor; sie heisst: Allgemeine Beitragsreduktion oder Rentenerhöhung. Die AHV-Kommission hat beschlossen, keine allgemeine Beitragsreduktion vorzuschlagen. Wir billigen diese Auffassung; denn es darf nicht übersehen werden, dass die finanzielle Grundlage der Versicherung im Vergleich zum allgemeinen Volkseinkommen seit den Vorarbeiten der Expertenkommission für die Einführung der AHV sich wesentlich verschmälert hat. Wohl betragen die Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber zusammen nach wie vor 4 Pro-

zent des Erwerbseinkommens, die Beiträge der öffentlichen Hand stellen jedoch heute im Vergleich zu dieser Basis nur noch knapp 1,7 Prozent aller Erwerbseinkommen dar, also bedeutend weniger als die ursprünglich erstrebte Paritätsquote von 4 Prozent. Somit beruht die AHV heute, einschliesslich der Beiträge der öffentlichen Hand, auf einer finanziellen Basis von etwa 5,7 Prozenten des Erwerbseinkommens, was sich auch im Vergleich mit den Beitragsansätzen mancher ausländischen Sozialversicherung bescheiden ausnimmt. Eine allgemeine Reduktion des Beitragsansatzes von 4 Prozent dürfte deshalb kaum zur Diskussion stehen. Die Verminderung des innern Rentenwertes wäre die unabwendbare Folge davon. Zudem würde auch die Verwirklichung der berechtigten Revisionswünsche verhindert, was sozialpolitisch nicht verantwortet werden könnte.

Im Zusammenhang mit der Frage der Beitragsreduktion scheint es uns jedoch gerechtfertigt, den Selbständigerwerbenden in dem Sinne entgegenzukommen, dass der Geltungsbereich der sinkenden Beitragsskala der eingetretenen wirtschaftlichen Entwicklung angepasst und entsprechend ausgedehnt werde.

## *2. Finanzpolitische Gesichtspunkte*

Ein Revisionsprogramm mit einer jahresdurchschnittlichen Auswirkung von etwa 150 Millionen Franken kann durch zeitlich sehr unterschiedliche Staffelungen der Mehrausgaben verwirklicht werden. Würde man ausschliesslich die im Jahre 1968 einsetzenden Vollrenten verbessern, so würde das Schwergewicht der Mehrausgaben auf die Jahrtausendwende und später verlegt. Eine solche Revision erachten wir heute als verfrüht, da der Ausgleichsfonds in diesem Falle noch während 1–2 Jahrzehnten alljährlich um rund 300–400 Millionen Franken zunehmen und bald den Stand von 10 Milliarden Franken überschreiten würde (vgl. Tabelle 8 im Anhang B). Es muss deshalb darnach getrachtet werden, dass sich die Revision bereits im ersten Jahre, d. h. im Jahre 1957 merklich fühlbar macht.

Auch von diesem Standpunkt aus gelangt man zum Schluss, es sei das finanzielle Schwergewicht der vierten Revision auf das System der Teilrenten zu verlegen. Die übrigen, vom sozialpolitischen Standpunkt aus als dringlich erachteten Revisionspunkte, würden sich ebenfalls bereits im ersten Jahre auswirken und zur baldigen Stabilisierung des Ausgleichsfonds beitragen. Es ist also die Forderung nach vermehrter Berücksichtigung des Umlageverfahrens, d. h. die Verlangsamung des Zuwachsrhythmus des Ausgleichsfonds, welche uns vom finanziellen Standpunkt aus die gleiche Richtung für das Revisionsprogramm weist wie die sozialpolitischen Überlegungen.

Diese Entwicklung ist auch vom Standpunkt des Geld- und Kapitalmarktes aus gesehen zu begrüssen. Eine Zuwachsrate des Fonds, die jährlich die 400-Millionen-Grenze erreicht oder übersteigt, ist auf die Dauer unerwünscht. Die Revision wird ein rasches und kräftiges Absinken des Fondszuwachses und damit auch ein Absinken des jährlichen Anlagebedarfes der AHV im Gefolge haben,

was aus der Tabelle 9 im Anhang B ersichtlich ist. Die Durchführung der vorgesehenen Revision ist deshalb auch vom Standpunkt des Geld- und Kapitalmarktes aus gesehen als willkommene und wirksame Entlastung sehr erwünscht.

## Zweiter Teil

### Die Grundzüge des Revisionsprogramms

#### A. Die Ansätze der ordentlichen Renten

Das sozialpolitische und finanzielle Schwergewicht der vierten Revision dürfte eindeutig bei der Erhöhung der ordentlichen Renten liegen. Deshalb sei die Erörterung der entsprechenden Revisionsanträge vorweggenommen. Dabei beschränken sich die Ausführungen unter den Ziffern I und II hiernach vorwiegend auf die Beschreibung der technischen Aspekte dieser Anträge, wogegen die unter Ziffer III angestellten Betrachtungen deren Sinn und Bedeutung beleuchten möchten.

#### I. Die zwei Bestimmungsgrößen der ordentlichen Renten

Bekanntlich werden drei Elemente benötigt, um den jährlichen Rentenbetrag eindeutig zu bestimmen. Es sind das die Rentenart, die Beitragsdauer des Jahrganges sowie der durchschnittliche Jahresbeitrag. Da das erstgenannte Element qualitativer Natur ist, genügen somit zwei Zahlengrößen, um die Renten zu ermitteln. An dieser Regelung soll bei der beantragten Gesetzesrevision grundsätzlich nichts geändert werden; hingegen möchten wir die Gelegenheit wahrnehmen, um insbesondere die Abhängigkeit der Renten vom Bestimmungselement der Beitragsdauer wesentlich zu vereinfachen. So kann dann auch die gewünschte spezifische Verbesserung der Teilrenten und, wenigstens in einem Punkt, auch jene der Witwenrenten herbeigeführt werden.

##### 1. Die massgebende Zahl der vollen Beitragsjahre

a. Geltende Regelung. Die Zahl der Beitragsjahre bestimmt grundsätzlich die Renten-Skala. Dieser Grundsatz soll nach wie vor gelten, jedoch in einer wesentlich einfacheren Weise, als es heute der Fall ist. Um dies darzutun, erinnern wir zunächst an die geltende Regelung. Bei vollständiger Beitragsdauer des Versicherten, d. h. wenn seine individuelle Beitragsdauer mit jener seines Jahrganges übereinstimmt, werden bei mindestens 20 vollen Beitragsjahren ungekürzte Vollrenten und bei 1-19 vollen Beitragsjahren ungekürzte Teilrenten gewährt (AHVG Art. 29, Abs. 2).

Im Falle der Altersrenten werden so für die am 1. Juli 1902 und später geborenen Versicherten Vollrenten und für die vom 1. Juli 1888 bis 30. Juni 1902 Geborenen Teilrenten vorgesehen. Es würden vom Jahre 1968 hinweg keine neuen Teil-Altersrenten mehr entstehen. Bei den Altersrenten genügt es, das

Geburtsdatum zu kennen, um daraus eindeutig die Zahl der vollen Beitragsjahre abzuleiten. Anders bei den Witwenrenten, für welche die Beitragsdauer bis zum Tod des Ehemannes massgebend ist; je nach dem Todesjahr kommen deshalb zum vorneherein grundsätzlich alle 20 Witwenrenten-Skalen in Betracht. Dies ist der Grund, weshalb die Witwenrenten gemäss geltender Regelung auch nach dem Jahre 1967 weiterhin in Form von Teilrenten entstehen könnten, nämlich immer dann, wenn der Todesfall vor Ablauf des 40. Altersjahres einträte und somit weniger als 20 Beitragsjahre angerechnet werden müssten. Diese «Verewigung» der Teil-Witwenrenten ist insbesondere in der AHV-Kommission wiederholt kritisiert worden; sie soll mit der Neuregelung verschwinden. – Es sei noch bemerkt, dass die ordentlichen Waisenrenten bei der geltenden Regelung immer in Form von ungekürzten Vollrenten ausbezahlt werden.

Bei unvollständiger Beitragsdauer des Versicherten, d. h. wenn im Vergleich zur Beitragsdauer des Jahrganges volle Beitragsjahre fehlen, sieht das Gesetz gekürzte Voll- und Teilrenten vor (AHVG Art. 39, Abs. 1). Zur Skala-Bestimmung wird in diesem Fall ein Zahlenpaar benötigt, nämlich die individuelle Beitragsdauer und jene des Jahrganges. So bedeutet z. B. die Bezeichnung «Skala 3/8», dass es einen Versicherten betrifft, der gemäss seinem Jahrgang 8 volle Beitragsjahre aufweisen müsste, davon jedoch nur während drei vollen Jahren seine Beiträge entrichtet hat; es handelt sich demnach hier um eine gekürzte Teilrente. Aber auch die Vollrenten erfahren schon infolge eines einzigen fehlenden Beitragsjahres immer eine Kürzung. Insbesondere erhielt ein Versicherter, der gemäss seinem Jahrgang die Höchstzahl von 45 Beitragsjahren aufweisen müsste, selbst mit 20 vollen Beitragsjahren keine ungekürzte Vollrente, sondern lediglich eine gekürzte Rente der Skala 20/45. Auf diese Weise müssten mit der Zeit 990 Skalen gekürzter Renten veröffentlicht werden, was administrativ eine erhebliche Belastung bedeuten würde. Die viel verbreitete Ansicht, dass mit 20 vollen Beitragsjahren immer eine ungekürzte Vollrente gesichert werde, ist somit nicht zutreffend. Auch in diesem Punkt soll die Revision die erwünschte Korrektur bringen.

b. Die beantragte Neuregelung findet ihren Niederschlag im neu gefassten Artikel 29, Absatz 2, sowie im Ergänzungsartikel 29<sup>bis</sup>. Zunächst wird der neue Grundsatz aufgestellt, dass Versicherte mit mindestens 20 vollen Beitragsjahren für sich selbst und allenfalls für ihre Witwen und Waisen immer Vollrenten erwirken. Teilrenten werden mit 1–19 vollen Beitragsjahren gewährt. Wie wird nun die Zahl der vollen Beitragsjahre ermittelt? Grundsätzlich soll es gemäss Artikel 29<sup>bis</sup>, Absatz 1, die Zahl der effektiven Beitragsjahre sein, welche in der Zeitspanne vom 1. Januar nach dem 20. Geburtstag bis zum 31. Dezember nach dem 64. Geburtstag (Männer) bzw. dem 62. Geburtstag (Frauen) liegt. Die unterschiedliche Regelung für Männer und Frauen rührt von der unter lit. B, Ziffer I, hiernach erörterten Vorverlegung des Rentenalters der Frauen her, und die angegebenen Daten stehen im Zusammenhang mit der unter lit. B, Ziffer II, 2 und 3, betrachteten Neuregelung bezüglich Beginn und Ende der Beitragspflicht.

Diese grundsätzliche Regelung, welche auf der Zahl der effektiv geleisteten Jahresbeiträge beruht, wird nun in zweifacher Hinsicht durchbrochen, und zwar im Sinne einer Begünstigung der Versicherten mit vollständiger Beitragsdauer, d. h. für jene, deren Beitragsdauer sich im wesentlichen mit jener ihres Jahrganges deckt. Diese Begünstigungsklauseln kommen zum Ausdruck:

- in Artikel 29<sup>bis</sup>, Absatz 2, indem für die Berechnung der Altersrenten der nach geltender Regelung vorgesehenen Teilrentner-Jahrgänge die Beitragsdauer doppelt angerechnet wird. Es betrifft dies die vor dem 1. Januar 1903 geborenen Männer und die vor dem 1. Januar 1905 geborenen Frauen.
- in Artikel 29<sup>bis</sup>, Absatz 3, indem für die Berechnung der Witwen- und Waisenrenten die gleiche Zahl von Beitragsjahren angerechnet wird wie wenn der Verstorbene selber das 65. Altersjahr erreicht hätte, wobei die in Absatz 2 vorgesehene Begünstigung der Teilrentner-Jahrgänge mitberücksichtigt wird.

Die etwas abstrakte Beschreibung der beantragten Neuregelung hätte nun folgende praktische Auswirkungen:

- Die Ermittlung der massgebenden Beitragszeit ergibt eine ganze Zahl von 1 bis 44 Jahren (für Frauen 1 bis 42 Jahre). Mit 1 bis 19 Jahren werden Teilrenten mit entsprechenden Skalennummern gewährt, mit 20 bis 44 Jahren Vollrenten der Skala 20. Auf den Berechnungsmodus der Teilrenten werden wir unter Ziffer II, 3, hiernach zurückkommen.
- Bei vollständiger Beitragsdauer bis zum Eintritt des Versicherungsfalles wird die massgebende Beitragsdauer durch das Geburtsdatum des Versicherten eindeutig bestimmt, und zwar sowohl für die Altersrenten, als auch für die Hinterlassenenrenten. Es lassen sich somit einfache Jahrgangstabellen aufstellen, aus denen die massgebende Beitragsdauer und somit die Skala-Nummer direkt abgelesen werden können. Tabelle 1 im Anhang B gibt hiezu die nötigen Anhaltspunkte. Dort kommt insbesondere die Wirkung der doppelten Anrechnung der Beitragszeit für die Jahrgänge 1883 bis 1902 bzw. 1904 deutlich zum Ausdruck. So wird bei den Männern bereits der Jahrgang 1893 zum ersten Vollrentnerjahrgang und bei den Frauen der Jahrgang 1895. Nach geltender Regelung wäre dies erst für die nach dem 1. Juli 1902 geborenen Versicherten der Fall.
- Bei unvollständiger Beitragsdauer muss die Zahl der vollen Beitragsjahre in jedem Einzelfall direkt ermittelt werden; sie ist identisch mit der Zahl der effektiv geleisteten vollen Jahresbeiträge. Bei der Skalaermittlung ist diese Zahl allein massgebend, wodurch der gegenwärtig geltende doppelte Skala-index und somit auch der Begriff der gekürzten Renten wegfällt. Auch bei unvollständiger Beitragsdauer kommt nur eine der 20 Rentenskalen in Frage und nicht mehr eine der 990 Kürzungsskalen. Selbst bei unvollständiger Beitragsdauer wird die Vollrente der Skala 20 gewährt, falls der Versicherte z. B. von den maximal möglichen 44 Jahren nur deren 20 mit Beiträgen belegt hat.

Wir werden auf die Auswirkungen der beantragten Neuregelung unter Ziffer III hiernach zurückkommen. Hier sei lediglich noch auf zwei Punkte hin-

gewiesen. Einmal auf den Umstand, dass bei unvollständiger Beitragsdauer weder die Begünstigung der Teilrentnerjahrgänge noch jene der Hinterlassenen rentner gewährt werden soll. Diese auf den ersten Blick auffallende Diskrepanz hat ihre volle Berechtigung. Wir möchten nämlich daran erinnern, dass die AHV auf dem Volksobligatorium beruht, bei welchem die lückenlose Beitragsdauer die Grundlage bildet. Den Schweizern wird durch das Institut der freiwilligen Versicherung die Möglichkeit geboten, sich eine lückenlose Beitragsdauer zu sichern. Machen sie von dieser Möglichkeit nicht oder nicht rechtzeitig Gebrauch, so haben sie dies selber zu vertreten und allenfalls in Kauf zu nehmen, dass ihre Rente gemäss einer niedrigeren Skala bemessen wird. Die erwähnte Regelung trifft die ununterbrochen ansässigen Ausländer nicht, wohl aber die befristet anwesenden Fremdarbeiter. Diese sind aber in der Regel während der Zeit, für welche sie nicht in der AHV versichert waren, durch eine entsprechende ausländische Versicherung gedeckt und brauchen eine Begünstigung durch Anrechnung fiktiver Beitragsjahre nicht. Im übrigen kann hier mittels der Staatsverträge die allenfalls notwendig werdende Korrektur geschaffen werden. Zudem sei bemerkt, dass die bereits laufenden gekürzten Teilrenten auch ohne die erörterte Begünstigung durch die vorgesehene Revision namhafte Verbesserungen erfahren werden.

Des weitern möchten wir darauf hinweisen, dass die Waisenrenten, im Gegensatz zur geltenden Regelung, fortan nicht nur in Form von Vollrenten, sondern – in Spezialfällen – auch in Form von Teilrenten ausgerichtet werden könnten. Bei vollständiger Beitragsdauer würde dies in der Regel infolge der Skalabestimmung gemäss dem Jahrgang des verstorbenen Vaters vom Jahre 1958 hinweg nicht mehr eintreten. Waisenrenten in Form von Teilrenten müssten insbesondere beim Tod eines ausländischen Fremdarbeiters infolge fehlender Beitragsjahre ausgerichtet werden. Eine solche Regelung ist wegen der merklich erhöhten Ansätze der Waisenrenten notwendig (vgl. Ziff. II, 2, lit. c).

## *2. Der durchschnittliche Jahresbeitrag*

Die zweite zahlenmässige Grundlage zur Berechnung der ordentlichen Renten ist der durchschnittliche Jahresbeitrag des Versicherten. Anlässlich der bevorstehenden Revision soll an den in AHVG Artikel 30 bis 33 festgelegten gesetzlichen Bestimmungen grundsätzlich nichts geändert werden. Durch die Abstufung der ordentlichen Renten nach dieser zweiten Masszahl, die nichts anderes darstellt als vier Prozent des durchschnittlichen jährlichen Erwerbseinkommens, wird der sozialen Stellung der Versicherten nach wie vor am besten Rechnung getragen.

Bei den in Artikel 30, Absatz 2, sowie Artikel 33, Absatz 3, beantragten Änderungen handelt es sich lediglich um geringfügige Anpassungen oder Ergänzungen. So muss insbesondere in Artikel 33, Absatz 3, bezüglich der einfachen Altersrente der Witwe gesagt werden, wie die Umwandlung der Witwenrente in eine einfache Altersrente mit erfülltem 68. Altersjahr erfolgt, in Anpassung an

die unter lit. B, Ziffer I, erörterte Vorverlegung des Rentenalters der Frauen. Dabei sollen die der Berechnung der Witwenrente zugrunde gelegten und durch den verstorbenen Ehemann begründeten zwei Masszahlen (Zahl der vollen Beitragsjahre, durchschnittlicher Jahresbeitrag) bei der Umwandlung grundsätzlich nicht geändert werden, es sei denn, dass die Witwe anhand ihrer eigenen Beiträge eine bessere Altersrente erwirken könne. Dieses Optionsrecht entspricht übrigens der heutigen Lösung.

## II. Die dreifache Abstufung der ordentlichen Renten

Unter Ziffer I war von zwei Masszahlen die Rede, mit Hilfe derer die Höhe der ordentlichen Rente bestimmt werden kann. Über die Art und Weise, wie die Jahresbeträge der Renten gemäss den Revisionsanträgen nach diesen zwei Masszahlen abgestuft werden sollen, wird im folgenden berichtet. Zudem muss die Abstufung nach dem dritten, rein qualitativen Bestimmungselement, der Rentenart, erörtert werden. Auch hier begnügen wir uns vorwiegend mit der Beschreibung der technischen Aspekte, um unter Ziffer III den Auswirkungen im Einzelfall vermehrte Aufmerksamkeit zu schenken.

### *1. Die Abstufung der vollen einfachen Altersrente nach dem durchschnittlichen Jahresbeitrag*

Das technische Grundelement des Rentensystems bleibt die volle einfache Altersrente. Ist diese als Funktion des unter Ziffer I, 2, hiervoor erörterten durchschnittlichen Jahresbeitrages bestimmt, so leiten sich die übrigen Vollrenten sowie die Teilrenten von ihr ab. Bevor wir die Abänderungsanträge darlegen, scheint es angezeigt, die geltende Regelung in Erinnerung zu rufen. Die Berechnungsformel der vollen einfachen Altersrente in Abhängigkeit vom durchschnittlichen Jahresbeitrag findet ihren Niederschlag in AHVG Artikel 34, wonach der feste Rententeil 300 Franken beträgt und drei Progressionsstufen vorgesehen sind:

- Durchschnittliche Jahresbeiträge bis 150 Franken (entsprechendes Erwerbseinkommen 3750 Franken): Multiplikation der Beiträge bzw. Beitragsteile mit 6.
- Durchschnittliche Jahresbeiträge von 150 bis 300 Franken (Erwerbseinkommen 3750 bis 7500 Franken): Die 150 Franken übersteigenden Beitragsteile werden noch mit 2 multipliziert.
- Durchschnittliche Jahresbeiträge von 300 bis 500 Franken (Erwerbseinkommen 7500 bis 12 500 Franken): Die 300 Franken übersteigenden Beitragsteile werden noch mit dem Faktor 1 angerechnet.

Der Anwendungsbereich dieser Rechnungsregeln wird durch die Mindestrente von 720 Franken sowie durch die Maximalrente von 1700 Franken im Jahr

begrenzt. Die beschriebene Rentenformel kann durch folgende Symbolgruppe vollständig gekennzeichnet werden:

$$300/6 (-150), 2(-300), 1(-500) \\ \text{Min. 720, Max. 1700.}$$

Die bildliche Darstellung dieser Rentenformel ist aus der Graphik Nr. 1 a im Anhang C ersichtlich.

Es fehlt nun nicht an Vorstössen, die darauf abzielen, die beschriebene Rentenformel zu verändern und insbesondere die Faktoren der drei Progressionsstufen neu festzusetzen. Auch in der AHV-Kommission wurde dieser Standpunkt verfochten. Wir erachten eine Revision der Rentenformel an sich nicht als undiskutierbar, möchten uns aber in dieser Hinsicht mit den strikte notwendigen Änderungen begnügen. Es sind zwei Überlegungen, die uns zu diesem Entscheid bewegen. Einmal ist zu bedenken, dass gemäss geltendem Recht die ersten vollen Altersrenten im Jahre 1968, also erst in 12 Jahren, ausbezahlt würden. Das Problem der Änderung der Vollrentenformel ist deshalb nicht dringlich, auch deshalb nicht, weil die dringlichere Verbesserung der Teilrenten auf direktem Wege erreicht werden kann. Dann sind es aber auch Überlegungen finanzieller Art, welche uns davon abhalten, bei den Vollrenten zu weit zu gehen. So würde eine generelle Rentenerhöhung um 10 Prozent 90 Millionen Franken im Jahr absorbieren und die übrigen Revisionspunkte grösstenteils illusorisch machen.

Ein Problem ist jedoch auch bei den Vollrenten dringend zu lösen, nämlich die Erhöhung der Minimalrenten. Hier liegt sogar, wie früher erwähnt, der Ausgangspunkt der vierten Revision, indem die ordentlichen Minimalrenten mindestens die Höhe der einheitlichen Übergangsrenten erreichen müssen. Das Minimum der einfachen Altersrente muss somit von 720 auf mindestens 840 Franken im Jahr gehoben werden. Wir glauben, dass es gerechtfertigt ist, das Minimum der einfachen Altersrente auf 900 Franken im Jahr anzusetzen. Zwei Gründe sprechen nämlich dafür, über die unbedingt notwendigen 840 Franken hinauszugehen. Zunächst scheint es richtig, dass ein Versicherter, der während vielen Jahren Beiträge im Ausmass von 12 bis 90 Franken bezahlt hat, eine etwas höhere Rente erhält als der beitragsfreie Übergangsrentner. Dann spricht noch ein rein technischer Grund dafür, der mit der Struktur der Teilrenten zusammenhängt; wir werden darauf unter Ziffer 3 hiernach zurückkommen.

Des weitern möchten wir beantragen, es sei auch der feste Rententeil von 300 auf 350 Franken zu erhöhen. Dadurch wird ermöglicht, dass sämtliche Rentner einer Erhöhung teilhaftig werden, auch jene, deren durchschnittlicher Jahresbeitrag beim kritischen Punkt von 100 Franken liegt (entspricht dem Grundbetrag der Teilrenten, vgl. Ziffer 3). Dadurch wird auch erreicht, dass das neue Rentenminimum nur bis zu einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von rund 90 Franken Gültigkeit hat, statt bis 100, wie es ohne Erhöhung des festen Rententeils der Fall wäre.

Damit das Verhältnis der Maximalrente zur Minimalrente ( $1700:720 = 2,36$ ) auch bei dieser Revision nicht zu stark verändert wird, beantragen wir schliesslich,

dass der Geltungsbereich der letzten Rentenprogression (Anrechnung mit Faktor 1) vom durchschnittlichen Jahresbeitrag von 500 Franken (Einkommen 12 500 Franken) bis zu einem solchen von 600 Franken (Einkommen 15 000 Franken) ausgedehnt werde. Auf diese Weise gelangt man bei einem durchschnittlichen Jahreseinkommen von 15 000 Franken auf ein Rentenmaximum von 1850 Franken im Jahr, so dass das neue Verhältnis Maximalrente zu Minimalrente (1850:900 = 2,06) nicht allzu stark vom bisherigen abweicht. Die Ausdehnung des Bereichs der rentenbildenden Beiträge von durchschnittlich 500 auf 600 Franken entspricht übrigens der seit 1953 (Fixierung des Rentenmaximums auf 1700 Franken) eingetretenen indexmässigen Entwicklung.

Die neue Formel für die einfache Altersrente kann somit durch folgende Symbolgruppe ausgedrückt werden:

$$350/6(-150), 2(-300), 1(-600)$$

Min. 900, Max. 1850

## *2. Die Abstufung der Vollrenten nach der Rentenart*

a. Die Altersrenten. Wie sich die volle Ehepaar-Altersrente sowie die vollen Witwen- und Waisenrenten von der nach vorstehenden Regeln berechneten vollen einfachen Altersrente ableiten, geht aus AHVG Artikel 35 bis 37 hervor. Dabei wird die einfache Altersrente immer gleich 100 Prozent gesetzt. Was zunächst die Ehepaar-Altersrente anbelangt, sehen wir keinen Anlass, von den in Artikel 35 genannten 160 Prozent abzugehen, zumal diese Regelung allerseits als befriedigend empfunden wird. Indirekt werden sich aber auch bei den vollen Ehepaar-Renten die bei der einfachen Altersrente vorgenommenen Verbesserungen auswirken. So beliefe sich das neue Minimum auf 1440 Franken und das neue Maximum auf 2960 Franken im Jahr. Im übrigen sei auf Tabelle 2 im Anhang B verwiesen.

b. Die Witwenrenten. Der Ruf nach Verbesserung der Hinterlassenenrenten macht sich immer wieder bemerkbar; er scheint uns insbesondere für die Hinterlassenen der jung verstorbenen Männer gerechtfertigt. Bei den Witwenrenten beantragen wir deshalb eine zweifache spezifische Verbesserung. Die eine wurde bereits unter Ziffer I, 1, lit. b, hiervoor erörtert (jahrgangsmässige Skulabestimmung der Witwenrenten), die andere bezieht sich auf die in AHVG Artikel 36 vorgesehene Abstufung der Witwenrenten nach dem Verwitwungsalter. Nachdem auf 1. Januar 1954 die 50-Prozentstufe aufgehoben wurde, verbleiben gegenwärtig noch vier verschiedene Stufen, nämlich 60, 70, 80 und 90 Prozent. Da aber gerade die jung verheiratete Frau mit Kindern in der Regel nur die 60prozentige Witwenrente erhält, erachten wir es als wünschbar, nur noch den 80prozentigen Ansatz beizubehalten und so gleichzeitig eine wesentliche strukturelle und administrative Vereinfachung herbeizuführen. Der gleiche Einheitsansatz gilt auch für die Übergangsrenten und wurde seinerzeit von der Expertenkommission für die Einführung der AHV allgemein befürwortet. Dieser Vorschlag wurde neulich in der AHV-Kommission vorgebracht

und mit grossem Mehr angenommen. Die so vereinheitlichten Ansätze sind aus Tabelle 2 im Anhang B ersichtlich, insbesondere das neue Minimum von 720 Franken statt 580 Franken, wie bisher, sowie das neue Maximum von 1480 Franken im Jahr.

Man wird entgegenhalten, dass die Neuregelung für die nach dem 60. Altersjahr verwitweten Frauen ungünstiger sei, indem diese Frauen nach geltendem Recht 90 statt 80 Prozent erhielten. Dies trifft zu, wird jedoch in der überwiegenden Zahl der Fälle durch andere Verbesserungen kompensiert. Erstens zöge auch hier die jahrgangsmässige Skala-Bestimmung sowie die doppelte Anrechnung der Beitragszeit für die Teilrentner-Jahrgänge eine merkliche Rentenerhöhung nach sich. Z. B. könnten bei vollständiger Beitragsdauer schon die im Jahre 1958 verstorbenen Männer in der Regel eine Vollrente der Skala 20 erwirken statt höchstens eine Teilrente der Skala 10, wie bisher vorgesehen. Zweitens würde der 80-Prozent-Ansatz in diesen Fällen längstens während drei Jahren zur Anwendung gelangen, da er nach dem 63. Geburtstag der Witwe durch die 100prozentige einfache Altersrente zu ersetzen wäre. Es käme demnach innerhalb der Zeitspanne zwischen dem 60. und 65. Altersjahr zu einer praktisch vollwertigen Kompensation.

Natürlich muss vermieden werden, dass die bereits laufenden 90prozentigen Witwenrenten eine Herabsetzung erfahren, weshalb wir eine Besitzstandsklausel vorsehen möchten. Es kann sich übrigens nur um vereinzelte Fälle handeln. Spätestens im Januar 1960 würden solche Witwenrenten in 100prozentige Altersrenten umgewandelt.

c. Die Waisenrenten. Ebenso zu begrüssen ist der aus der Mitte der AHV-Kommission gestellte Antrag, es seien die in AHVG Artikel 37 vorgesehenen Prozentsätze für die einfachen Waisenrenten von 30 auf 40 Prozent und für die Vollwaisenrenten von 45 auf 60 Prozent zu erhöhen. Wie wir noch sehen werden, fallen hier die finanziellen Auswirkungen weniger ins Gewicht als bei den übrigen Rentenarten. Im Einzelfall dürfte diese merkliche Erhöhung der Ansätze um ein Drittel eine erfreuliche Hilfe bedeuten. Wir verweisen wiederum auf Tabelle 2 im Anhang B, woraus die neuen Minima und Maxima ebenfalls ersichtlich sind. In dieser markanten Verbesserung liegt der tiefere Grund, weshalb wir unter Ziffer I, 1, lit. b, hiervor beantragt haben, es seien auch die Waisenrenten gegebenenfalls in Form von Teilrenten auszurichten.

Ähnlich wie bei den 90prozentigen Witwenrenten könnte diese Neuregelung sich vorübergehend bei vereinzelten laufenden Waisenrenten ungünstig auswirken. Eine Besitzstandsklausel würde auch hier die notwendige Korrektur bringen.

d. Die Witwenabfindungen. Es handelt sich um die einzige nicht in Form von Renten gewährte Leistungsart der AHV. Sie hat subsidiären Charakter, indem sie gemäss AHVG Artikel 24 entweder für kinderlose Frauen bestimmt ist, die vor dem 40. Altersjahr verwitwen oder dann für ebensolche Frauen, die zwar nach dem 40. Altersjahr verwitwen aber noch nicht 5 Jahre verheiratet

gewesen sind. Die jährliche Zahl der Witwenabfindungen schwankt zwischen 200 und 300 Fällen, welche etwa je zur Hälfte auf die beiden erwähnten Frauenkategorien entfallen. Gemäss geltender Regelung (AHVG Art.36, Abs.2) ist die Witwenabfindung gleich dem doppelten Jahresbetrofnis einer entsprechenden einfachen Altersrente.

In der AHV-Kommission wurden auf diesem Sektor zwei Anträge gestellt. Der erste zielte darauf ab, den über 40jährig verwitweten kinderlosen Frauen generell eine Rente zuzusprechen, auch wenn sie noch nicht 5 Jahre verheiratet gewesen sind. Der zweite Antrag erstrebte eine wesentliche Erhöhung des Betrages der Witwenabfindung. Der erstgenannte Vorschlag wurde beinahe einstimmig abgelehnt, weil die Meinung vorherrschte, dass die Bedingung der 5jährigen Ehedauer nach wie vor gerechtfertigt sei, um den missbräuchlichen Bezug einer Rente zu verhindern. Wir haben diese Auffassung bereits in unserer Botschaft vom 24.Mai 1946 zum Entwurf eines Bundesgesetzes über die AHV (BBl 1946, II, 411) dargelegt und sehen auch heute keinen Grund, an dieser Regelung etwas zu ändern.

Hingegen können wir denjenigen Witwen, für welche die Bedingung der 5jährigen Ehedauer eine Härte bedeutet, auf eine andere Weise entgegenkommen. Deshalb beantragen wir eine generelle Erhöhung der Witwenabfindung, wobei den nach dem 40. Altersjahr verwitweten Frauen das vierfache Jahresbetrofnis der Witwenrente zugesprochen würde. Diese Kategorie von Frauen wäre so etwas besser gestellt als die jünger verwitweten, für welche wir das dreifache Jahresbetrofnis in Aussicht nehmen möchten. Um den vermehrt zu befürchtenden Missbräuchen vorzubeugen, soll jedoch bei einer Ehedauer von weniger als einem Jahr noch das zweifache Jahresbetrofnis gewährt werden.

Zunächst sei festgestellt, dass die Abfindung fortan in Form von Vielfachen eines Jahresbetrofnisses der Witwenrente und nicht mehr der Altersrente ausgedrückt würde. Dieser Berechnungsmodus könnte infolge der Vereinheitlichung des Witwenrentenansatzes auf 80 Prozent der einfachen Altersrente vorgesehen werden und wäre so sinnvoller. Dass eine Verbesserung gegenüber der jetzigen Regelung einträte ist daraus ersichtlich, dass die Neuregelung dem 3,2- bzw. 2,4fachen statt dem doppelten Jahresbetrofnis einer einfachen Altersrente entspräche. Die AHV-Kommission hat etwas höhere Ansätze vorgeschlagen. Wir hegen jedoch Bedenken, weiter zu gehen. Die Tabelle 6 im Anhang B zeigt nämlich deutlich, dass Abfindungen in der Grössenordnung von 4000 bis 6000 Franken nicht selten sein würden. Grössere Beträge gehören in das Gebiet der Kapitalversicherung der privaten Lebensversicherungsgesellschaften.

### *3. Die Abstufung der Teilrenten nach der massgebenden Zahl der vollen Beitragsjahre*

In den bisherigen Ausführungen wurde lediglich die Berechnung der Vollrenten der verschiedenen Rentenarten erläutert. Es bleibt somit noch das Problem der Ermittlung der Teilrenten, ausgehend von den entsprechenden Vollrenten und der Zahl der vollen Beitragsjahre, welche letztere unter Ziffer I, 1, lit. b,

hiervor eingehend erörtert wurde. Auch in dieser Frage beantragen wir keine grundsätzliche Abänderung des Berechnungsmodus.

Wiederum sei zunächst an die in AHVG Artikel 38 verankerte geltende Regelung erinnert. In dieser spielt die einem durchschnittlichen Jahresbeitrag von 100 Franken (Erwerbseinkommen von 2500 Franken) entsprechende Vollrente die entscheidende Rolle. Sie wird als Grundbetrag der Teilrenten bezeichnet. Bis zum durchschnittlichen Jahresbeitrag von 100 Franken sind die Teilrenten mit den Vollrenten identisch. Erst für höhere durchschnittliche Jahresbeiträge fällt die Teilrente niedriger aus als die Vollrente, indem nebst dem Grundbetrag für jedes volle Beitragsjahr des Jahrganges nur noch ein Zwanzigstel der Differenz «Vollrente minus Grundbetrag» gewährt wird. Der Grundbetrag der Teilrenten beträgt z. B. bei der einfachen Altersrente 900 Franken im Jahr, ist also um 180 Franken höher als die entsprechende Minimalrente von 720 Franken. Wie sich die 19 Teilrentenskalen zu den Vollrenten verhalten, ist andeutungsweise in Graphik Nr. 2a (Anhang C) dargestellt.

Neben dem erläuterten Teilrentensystem besteht gemäss geltender Regelung noch das System der gekürzten Teil- und Vollrenten mit den 990 theoretisch möglichen, durch doppelten Index gekennzeichneten Rentenskalen, worüber wir bereits unter Ziffer I, 1, lit. a, berichtet haben. Hier wird gemäss AHVG Artikel 39, Absatz 1, die das Rentenminimum übersteigende Renten-Komponente pro rata temporis gekürzt. Das System der gekürzten Renten ist ebenfalls in der erwähnten Graphik Nr. 2a angedeutet.

Die Ausführungen unter Ziffer 1 hiervoor haben gezeigt, dass das neue Minimum der einfachen Altersrente mindestens 840 Franken (jetziger Ansatz der einheitlichen Übergangsrenten) erreichen muss, was nur noch 60 Franken weniger sind, als der Grundbetrag der Teilrenten. Darin liegt der an vorerwähnter Stelle genannte technische Grund, weshalb wir das Rentenminimum der einfachen Altersrente auf 900 Franken festsetzen möchten. So könnten wir nämlich eine wesentliche Vereinfachung vornehmen und den Grundbetrag der Teilrenten mit der neuen Minimalrente identifizieren, und zwar in gleicher Weise bei allen Rentenarten. Dies dürfte umso eher geschehen, als eine Erhöhung des Grundbetrages der Teilrenten nicht notwendig ist, wurde er doch – gleichsam als Kernstück der zweiten Revision – zu Beginn des Jahres 1954 um 20 Prozent erhöht.

Die Übereinstimmung von Grundbetrag und Rentenminimum einerseits sowie die unter Ziffer I, 1, lit. b, beantragte Neuregelung der Rentenskalen-Ermittlung andererseits würden nun gestatten, in der Vereinfachung des Systems einen weiteren Schritt zu tun und das generationsbedingte Teilrentensystem gleichzeitig als System der gekürzten Renten zu verwenden.

Nach diesen Vereinfachungen bietet die Neufassung des Artikels 38 des Gesetzes keine Schwierigkeiten mehr. Der Begriff des Grundbetrages könnte fallen gelassen und die Berechnung der 19 Teilrentenskalen, welche gemäss den in Artikel 29, Absatz 2, lit. b, und in Artikel 29<sup>bis</sup> niedergelegten Bestimmungen neben der Vollrentenskala noch wirksam wären, wie folgt festgesetzt werden: Zum Mindestbetrag der einschlägigen Vollrente wird für jedes gemäss Artikel 29<sup>bis</sup>

ermittelte volle Beitragsjahr ein Zwanzigstel des Unterschiedes zwischen der Vollrente und dem Mindestbetrag hinzugerechnet. Daraus ergeben sich in Verbindung mit der Vollrente die in Graphik Nr. 2b (Anhang C) angedeuteten 20 Skalen der ordentlichen Renten.

Abschliessend sei darauf hingewiesen, dass die spezifische Erhöhung der Teilrenten nicht in der neuen Berechnungsformel, sondern vielmehr in der doppelten Anrechnung der Beitragszeit der generationsbedingten Teilrentnerjahrgänge begründet wäre, wie dies ausführlich unter Ziffer I, 1, lit. b, dargelegt wurde. Ein Blick auf die Tabelle 1 im Anhang B genügt, um dies eindrücklich zu belegen. Für den im zweiten Semester 1888 Geborenen mit einer Beitragszeit von 6 Jahren würde nunmehr seine Rente gemäss Skala 12 festgesetzt, wogegen der im ersten Semester 1889 Geborene, dessen Beitragspflicht ein halbes Jahr später endete, eine Rente gemäss Skala 13 erhielte, statt der bisherigen Skala 6. Die wichtigste Auswirkung wäre jedoch die folgende: Bereits die im Jahre 1958 neu entstehenden Teilrenten der heutigen Skala 10 würden gemäss der Vollrentenskala 20 ausgerichtet und ebenso die 1959 bis 1967 anfallenden Teilrenten der heutigen Skalen 11 bis 19.

Diese Andeutungen zeigen, dass es rein generationsmässig genügen würde, das Teilrentensystem auf 10 massgebenden Beitragsjahren aufzubauen, statt auf deren 20. Ein solches System mit 10 Rentenskalen könnte jedoch kaum mehr als System der gekürzten Renten verwendet werden, da die Kürzungsquote im Vergleich zur Zahl der fehlenden Beitragsjahre zu gering wäre.

### III. Würdigung der beantragten Verbesserung der ordentlichen Renten

Unter Ziffern I und II wurden die technischen Grundelemente betrachtet, wie sie in ihrer begrifflichen und gesetzlichen Reihenfolge zur Verbesserung und Vereinfachung des Rentensystems beitragen sollen. So sind gleichsam die einzelnen Bausteine der Revision beschrieben; wie sie sich zum neuen Gesamtgebäude fügen, bleibt uns noch zu zeigen übrig.

#### *1. Materielle und strukturelle Bedeutung der Neuregelung*

a. Zusammenfassung der materiellen Neuregelungen. Die vielen durch die geplante Revision berührten Einzelpunkte erlauben kaum, sich ohne weiteres ein Gesamtbild zu machen. Es dürfte deshalb zweckmässig sein, zunächst die materielle Bedeutung der markantesten Revisionspunkte bei den Ansätzen der ordentlichen Renten hervorzuheben. Diese Punkte lassen sich, entsprechend den drei Abstufungskriterien der ordentlichen Renten, in drei Gruppen zusammenfassen:

aa. Die allgemeine Rentenerhöhung ist die Folge der Abänderung der Berechnungsformel der vollen einfachen Altersrente in Abhängigkeit vom durchschnittlichen Jahresbeitrag. Sie wirkt sich nicht nur direkt bei dieser

Rentenart aus, sondern auch indirekt bei den übrigen Rentenarten sowie bei den Teilrenten. Die Verbesserung betrifft drei Punkte, nämlich:

- Die Heraufsetzung der Minimalrenten um 25 Prozent.
- Die Erhöhung des festen Rententeils bei der einfachen Altersrente von 300 auf 350 Franken, d. h. um rund 17 Prozent.
- Die Erweiterung des Bereichs der rentenbildenden durchschnittlichen Jahresbeiträge um 20 Prozent von 500 auf 600 Franken, welche Beiträge durchschnittlichen jährlichen Erwerbseinkommen von 12 500 bzw. 15 000 Franken entsprechen. Als Folge davon werden die Maxima der Vollrenten um rund 9 Prozent erhöht.

*bb.* Die spezifische Verbesserung der Teilrenten beruht in der doppelten Anrechnung der Beitragszeit für die generationsbedingten Teilrentner, wodurch zwei Wirkungen erzielt werden:

- Die Skalanummer der laufenden und künftigen Teilrenten wird grundsätzlich verdoppelt und die Teilrente dadurch entsprechend erhöht.
- Die Vorverlegung des erst für das Jahr 1968 vorgesehenen Einsetzens der Vollrenten auf das Jahr 1958, wohl die weittragendste Neuerung der vierten Revision. Nach dem Jahre 1957 werden somit in der Regel bei vollständiger Beitragsdauer keine neuen Teil-Altersrenten mehr entstehen und als indirekte Folge auch keine Teil-Hinterlassenenrenten mehr.

*cc.* Die spezifischen Verbesserungen der Leistungen an die Hinterlassenen werden durch vier Neuregelungen erreicht, welche der beantragten Revision das Gepräge einer weitgehenden Familienschutzmassnahme verleihen:

- Die Skalabestimmung der Hinterlassenenrenten gemäss dem Jahrgang des Verstorbenen, soweit keine fehlenden Beitragsjahre zu verzeichnen sind. Dadurch wird die oft kritisierte «Verewigung» der Witwen-Teilrenten beseitigt, indem bei vollständiger Beitragsdauer auch die Witwenrenten nach dem Jahre 1957 im allgemeinen in Form von Vollrenten ausgerichtet werden. Jeder Versicherte weiss zum vorneherein, nach welcher Rentenskala allfällige Hinterlassenenrenten berechnet würden, dies im Gegensatz zur geltenden Regelung, bei welcher auf die Beitragsdauer bis zum Tod abgestellt wird. Diese jahrgangsmässige Skalabestimmung entspricht der uneingeschränkten Anwendung des Versicherungsgedankens; es wird eine ungekürzte Risiko-Deckung ermöglicht, indem die Beschränkung der Beitragsdauer durch Todesfall keinen Grund zur Rentenkürzung bildet wie bis anhin.
- Die Vereinheitlichung der Ansätze der Witwenrenten auf 80 Prozent der einfachen Altersrente, womit auf die Abstufung der Witwenrenten nach dem Verwitwungsalter verzichtet und insbesondere den vor dem 50. Altersjahr verwitweten Frauen eine markante Verbesserung gebracht wird.
- Die direkte Erhöhung der Ansätze der Waisenrenten um ein Drittel, d. h. bei den einfachen Waisen von 30 auf 40 Prozent der einfachen Altersrente und bei den Vollwaisen von 45 auf 60 Prozent.

- Die Erhöhung der Witwenabfindungen, und zwar auf direktem Wege durch Erhöhung des Vielfachen des grundlegenden Jahresbetragnisses einer 80prozentigen Witwenrente und auf indirektem Wege durch allfällige Skalaverbesserung (jahrgangsmässige Bestimmung).

b. Berücksichtigung der parlamentarischen und kantonalen Revisionswünsche. Diese summarische Zusammenfassung zeigt, dass den parlamentarischen und ausserparlamentarischen Revisionsbegehren bezüglich der Erhöhung der ordentlichen Renten weitgehend entgegengekommen wird. Wir denken hier insbesondere an die am 21. September 1955 angenommenen Postulate Monfrini (spezifische Erhöhung der Witwen- und Waisenrenten) und Bodenmann (allgemeine Rentenerhöhung, Ausmerzung der Härten); weiter an die am 28. September 1955 angenommenen Postulate Bratschi (Gewährung der Vollrenten nach 10 Versicherungsjahren, entsprechende Erhöhung der Teilrenten, Erhöhung des Rentenminimums auf mindestens 840 Franken) und Munz (Annäherung der Renten an das Existenzminimum bescheidener Leute). Sodann wird dem am 12. Dezember 1955 anlässlich der dritten Revision angenommenen Postulat der nationalrätlichen Kommission vollumfänglich Rechnung getragen, indem die ordentlichen Renten gemäss unseren Anträgen durchwegs höher sind als die einheitlichen Übergangsrenten.

Schliesslich werden auch die Postulate Börlin (Anpassung der ordentlichen Renten an die neuen Übergangsrenten) und Guinand (Erhöhung der rentenbildenden Einkommen von 12 500 auf 15 000 Franken), die einschlägigen Punkte der Interpellation Schmid (Rentenerhöhung gemäss den steigenden Lebenshaltungskosten, spezifische Erhöhung der Witwen- und Waisenrenten) sowie das noch nicht behandelte Postulat Bodenmann (Erhöhung der ordentlichen Minimalrenten)\* ganz oder teilweise berücksichtigt.

Wenn wir die im ersten Teil unter lit. B, Ziffer II, erörterten Revisionswünsche seitens der Kantone betrachten, so stellen wir fest, dass diese durch die vierte Revision ebenfalls weitgehend berücksichtigt würden.

c. Auf die strukturelle Vereinfachung des Rentensystems durch die vorgesehene vierte Revision haben wir schon wiederholt hingewiesen. Die Berechnungsregeln sind wesentlich vereinfacht und durchwegs allgemein verständlich gestaltet worden. Im Vordergrund stehen folgende zwei strukturelle Änderungen:

aa. Die Abhängigkeit der Rentenansätze von der Rentenart ergibt nach der Revision ein bedeutend einfacheres Bild als vor der Revision. Die in Graphik Nr. 1 (Anhang C) gezeigte Gegenüberstellung der geltenden Regelung mit dem Revisionsantrag zeigt dies deutlich. Daraus ist ebenfalls ersichtlich, dass fortan die Progressionsänderungen in Abhängigkeit vom durchschnittlichen Jahresbeitrag für alle Rentenarten in den gleichen Punkten eintreten. Dies gilt insbesondere für den Geltungsbereich der Rentenminima, wo die bei den Witwenrenten noch vorhandenen Anomalien ausgemerzt werden.

\* Vom Nationalrat am 26. Juni 1956 angenommen.

bb. Der Aufbau des Teilrenten-Systems hat sich in noch eindrücklicherer Art und Weise vereinfacht, wie dies durch die Graphik Nr. 2 (Anhang C) klar belegt wird. Der in der obern Hälfte der Graphik gezeigte Dualismus des Teilrenten- und des Kürzungssystems macht dem in der untern Hälfte dargestellten gestrafften Teilrenten-Fächer Platz. Ein solcher Fächer besteht nun für jede Rentenart, so dass die Teilrenten gleicher Skala-Nummer der verschiedenen Rentenarten zueinander genau im gleichen Prozentverhältnis stehen wie die Vollrenten.

## 2. Individuelle und kollektive Auswirkungen der Rentenerhöhung

a. Die Auswirkungen der Rentenerhöhungen im Einzelfall sind zum Teil beträchtlich und gehen aus den in den Tabellen 3 bis 5 im Anhang B veröffentlichten Beispielen hervor. Verbesserungen der laufenden und der in den nächsten Jahren entstehenden Renten um 20 und mehr Prozent dürften die grosse Mehrzahl darstellen. Die gezeigten Verbesserungen sind in der Regel nicht nur die Folge einer einzigen Ursache, sondern die Resultante verschiedener Verbesserungskomponenten. Bei den Altersrenten (vgl. Tabelle 3 im Anhang B) ist die Verbesserung, abgesehen von der Minimalrente, zum kleinern Teil auf die allgemeine Rentenerhöhung, zum grösseren auf die doppelte Anrechnung der Beitragszeit zurückzuführen. Komplexer liegen die Verhältnisse bei den Witwenrenten. So lässt sich z. B. die in Tabelle 4 im Anhang B (Verwitwung 1953, Alter 25 Jahre, durchschnittlicher Jahresbeitrag 400 Franken) aufgeführte Erhöhung der Rente von 678 auf 1336 Franken im Jahr auf drei verschiedene Ursachen zurückführen: Erhöhung des festen Rententeils, jahrgangsmässige Bestimmung der Skala (20 statt 5) sowie Erhöhung des Prozentsatzes der Witwenrente von 60 auf 80 Prozent. Durch diese Kombination wird hier beinahe eine Verdoppelung der Rente erzielt. Besondere Aufmerksamkeit verdient auch die kombinierte Erhöhung der Minima und Maxima der Waisenrenten (vgl. Tabelle 5 im Anhang B). So wird z. B. das Minimum der einfachen Waisenrente von 220 auf 360 Franken im Jahr erhöht, also um rund 64 Prozent.

Wie sich die Verbesserungen im Einzelfall bei den Witwenabfindungen gestalten, geht aus der Tabelle 6 im Anhang B hervor. Die kombinierten Erhöhungen sind durchwegs beachtenswert.

b. Die kollektiven Auswirkungen der Rentenverbesserungen kommen sowohl in der Zunahme der Rentnerbestände (vgl. lit. B, Ziff. I und II) als auch in der Erhöhung der mittleren Renten zum Ausdruck. Wie sich die Rentnerbestände nach der Revision gemäss Rentenarten sowie Rentenskalen aufteilen würden, geht aus Tabelle 7 im Anhang B hervor. Besonders instruktiv ist jedoch die Gegenüberstellung der Bestände der Teil- und Vollrentner vor und nach der Revision. Wir verweisen auf Texttabelle 3. Ohne Revision wären die Bestände der Vollrentner erst nach dem Jahre 1975 grösser geworden als jene der Teilrentner; dank der Revision wird dies bereits 12 Jahre früher der Fall sein, nämlich im Jahre 1963. Überdies würden die verbleibenden Teilrentner beinahe durchwegs Renten der höhern Skalennummern beziehen.

*Teil- und Vollrentnerbestände*

(Ein Ehepaar als ein einziger Bezüger gezählt)

Bestände in tausend Personen

Texttabelle 3

Kalender- jahre	Ordentliche Renten Gesamtbestand		Teilrentner		Vollrentner	
	vor Revision	nach Revision	vor Revision	nach Revision	vor Revision	nach Revision
1957	280	304	248	272	32 <sup>1)</sup>	32 <sup>1)</sup>
1958	310	333	276	255	34	78
1959	337	362	301	251	36	111
1960	366	392	327	242	39	150
1963	447	473	403	225	44	248
1968	560	590	479	170	81	420
1978	698	729	276	73	422	656
1988	727	757	116	28	611	729
1998	721	749	37	7	684	742

<sup>1)</sup> Bei den für das Jahr 1957 ausgewiesenen Vollrentnern handelt es sich ausschliesslich um Waisen.

Weiterhin dürfte interessieren, dass 97 Prozent der ab 1958 jährlich im Durchschnitt anfallenden rund 30 000 Altersrentner und 15 000 Hinterlassenenrentner Vollrentner sein dürften. Die restlichen 3 Prozent wären Teilrentner, und zwar lediglich infolge unvollständiger Beitragsdauer. Diese Schätzung stützt sich auf die Erfahrungszahlen der ersten 8 Versicherungsjahre bezüglich der Versicherten mit fehlenden Beitragsjahren.

Dass die mittlere Erhöhung der Rentenansätze nicht zu unterschätzen ist, ersehen wir aus Texttabelle 4. So variieren die gezeigten mittleren Verbesserungen bei den Altersrenten zwischen rund 15 und 30 Prozent, bei den Hinterlassenenrenten zwischen 35 und 70 Prozent. Solche Zahlen weisen auf merkliche Realverbesserungen hin (vgl. Texttabelle 1, S. 1437).

*Mittlere Renten*

Vergleich von Mittelwerten aus den Renten der verschiedenen Einkommensstufen, vor und nach Revision

Beträge in Franken

Texttabelle 4

Rentenarten	Ausgangsskala 5		Ausgangsskala 10	
	vor Revision	nach Revision	vor Revision	nach Revision
<i>Einfache Altersrente</i>				
Männer . . . . .	988	1142	1124	1443
Frauen . . . . .	871	1003	926	1110
<i>Ehepaar-Altersrente</i> . . .	1580	1827	1798	2309
<i>Witwenrente</i> <sup>1)</sup> . . . . .	728	1242	830	1242
<i>Waisenrente</i>				
Einfach . . . . .	420	570	420	570
Voll . . . . .	630	850	630	850

<sup>1)</sup> Verwitwungsalter: 40–49 Jahre, mittleres Todesalter Ehemann: 51 Jahre.

### 3. Die Neuregelung im Vergleich zu einer andern Revisionsmöglichkeit der Vollrenten

Wir haben bereits unter Ziffer II, 1, hiervor angedeutet, dass es auch in der AHV-Kommission nicht an Stimmen gefehlt hat, die das Schwergewicht der Revision auf die Abänderung der Vollrentenformel verlegen wollten. Dass dies nicht dringlich ist, zeigen die an der soeben zitierten Stelle gemachten Ausführungen und ebenso die Darlegungen im ersten Teil (lit. D, Ziff. II). Die AHV-Kommission hat denn auch den spezifischen Teilrentenverbesserungen mit grossem Mehr zugestimmt und gleicherweise den spezifischen Erhöhungen der Witwen- und Waisenrenten. Lediglich in einem Punkt konnte kein eindeutiger Entscheid herbeigeführt werden. Eine geringe Mehrheit trat nämlich dafür ein, den in AHVG Artikel 34, Absatz 1, vorgesehenen festen Rententeil nicht zu erhöhen und zu prüfen, ob dadurch statt dessen eine Verlängerung der Progression «mal 6» bis zum Jahreseinkommen von 4000 Franken und derjenigen «mal 2» bis zu einem solchen von 12 500 Franken ermöglicht würde; der Progressionsfaktor «mal 1» müsste dabei fallen gelassen werden. Es hätte sich so bei der einfachen Altersrente ein Vollrentenmaximum von 1940 Franken im Jahr ergeben.

Diese Anregung ist eingehend geprüft worden. Voraussetzung war dabei, dass durch eine solche Abänderung der Vollrentenformel die Verwirklichung der übrigen Revisionspunkte nicht in Frage gestellt werde. Es sprechen zwei Gründe gegen die Berücksichtigung der in der AHV-Kommission vorgebrachten Anregung: ein materieller und ein finanzieller. Materiell ist nämlich zu sagen, dass

diese markante Progressionsänderung in Verbindung mit der doppelten Anrechnung der Beitragsjahre die Teilrentner der obern Einkommensstufen einseitig begünstigt hätte, und zwar auf Kosten der untern und mittleren Einkommenschichten. Die finanziellen Folgen wären ebenfalls untragbar geworden, indem das gesamte Revisionsprogramm eine Mehrbelastung von 172 Millionen Franken nach sich gezogen hätte, also bedeutend mehr als der von uns im ersten Teil (lit. D, Ziff. I, 2) genannte Grenzbetrag von 150 Millionen Franken.

Der Entscheid kann somit klar zugunsten der Erhöhung des festen Rententeils gefällt werden. Dabei ist zu betonen, dass die mittleren und obern Einkommenschichten bei der vierten Revision auch gemäss unsern Anträgen bedeutend stärker berücksichtigt werden als bei den bisherigen Revisionen, was übrigens den im ersten Teil aufgestellten Richtlinien entspricht. Auch die Vollrenten der obern Einkommensstufen werden durch die Ausdehnung des Bereichs der rentenbildenden Durchschnittseinkommen von 12 500 auf 15 000 Franken besser dotiert. Ohne die Revision wären entsprechend den heutigen wirtschaftlichen Verhältnissen beinahe 14 Prozent der jährlichen Beitragssummen nicht rentenbildend geblieben, wobei durch die Revision dieser Anteil auf 9 Prozent gesenkt wird. Wir sind überzeugt, dass diese Milderung der wirtschaftlichen Solidarität das Richtige trifft und den gerechtfertigten Wünschen dieser Kreise am besten Rechnung trägt.

## **B. Der Beginn des Anspruchs auf Altersrenten**

### **I. Vorverlegung des Rentenalters der Frauen**

#### *1. Notwendigkeit einer Vorverlegung*

Die Vorverlegung des Rentenalters der Frauen ist ein Postulat, das bis auf die Einführung der AHV zurückgeht, aus finanziellen Erwägungen jedoch immer wieder zurückgestellt wurde. Physiologisch betrachtet ist die Frau vielfach trotz ihrer höheren Lebenserwartung dem Mann gegenüber im Nachteil. Ihre Kräfte lassen im allgemeinen früher nach, weshalb sie oft schon vorzeitig zur Aufgabe oder Einschränkung der Erwerbstätigkeit gezwungen ist. Es besteht daher ein soziales Bedürfnis nach der Vorverlegung des Rentenalters der Frau, das sich insbesondere bei Frauen zeigt, die körperlich arbeiten müssen, aber auch ganz allgemein in der statistisch nachgewiesenen starken Krankheitsanfälligkeit älterer Frauen zutage tritt.

Bei der alleinstehenden Frau sprechen auch versicherungstechnische Gründe für eine Vorverlegung. Dem vierprozentigen Beitrag der alleinstehenden Frau steht als Gegenwert lediglich ihre einfache Altersrente gegenüber, wogegen der verheiratete Mann mit dem gleichen Beitragsansatz darüber hinaus noch einen Ehepaar-Zuschuss und vor allem Hinterlassenenrenten begründet, was durch die längere mittlere Lebensdauer der Frau nicht aufgewogen wird. Dies ist auch der Grund dafür, dass viele Pensionskassen und verschiedene ausländische Sozialversicherungen den Frauen ein früheres Rücktrittsalter zubilligen als den Männern.

Aus diesen Gründen halten wir es grundsätzlich für angezeigt, dass das Rentenalter der Frauen vorverlegt wird, was übrigens in den meisten Revisionspostulaten angeregt wird.

### *2. Festsetzung des Rentenalters*

Mit der AHV-Kommission sind wir der Auffassung, dass mit der Vorverlegung des Rentenalters nicht zu weit gegangen werden darf. Die vor allem von den Frauenverbänden mit Nachdruck verlangte Zurückverlegung auf das 60. Altersjahr kann aus finanziellen Gründen – die zusätzliche Belastung würde jährlich zirka 80 Millionen Franken betragen – nicht in Frage kommen. Auch die Tatsache, dass es der medizinischen Wissenschaft gelungen ist, das erwerbsfähige Alter mehr und mehr zu verlängern, spricht für eine gewisse Zurückhaltung. Nicht zu überhören sind schliesslich auch die Stimmen, welche davor warnen, mit der Vorverlegung des rentenberechtigenden Alters bei den Frauen allzuweit zu gehen, da dies sonst, vor allem bei einem Konjunkturrückgang, bei den im Arbeitsprozess stehenden Frauen unerwünschte Rückwirkungen haben könnte.

Den geschilderten Umständen ist Rechnung getragen, wenn die Altersrenten den Frauen mit der Erfüllung des 63. Altersjahrs gewährt werden. Zusammen mit dem allgemeinen monatsweisen Rentenbeginn wird durch diese Regelung der Rentenbeginn bis zu 2 Jahren und 5 Monaten vorverlegt. Es wird Aufgabe einer Invalidenversicherung sein, für jene Frauen, welche infolge invaliditätsbedingter Erwerbsunfähigkeit schon früher auf eine Rente angewiesen sind, eine Invalidenrente zu gewähren.

### *3. Der Kreis der begünstigten Frauen*

Die Vorverlegung des Rentenalters der Frauen ist vor allem für die alleinstehenden Frauen notwendig. Es wäre jedoch in der Praxis nicht einfach, zwischen alleinstehenden und übrigen Frauen zu unterscheiden. Sollte beispielsweise eine verheiratete Frau, die nicht mit ihrem Ehegatten zusammenlebt, als alleinstehende Frau behandelt werden? Ferner würde die Sonderbehandlung der alleinstehenden Frauen die Durchführung komplizieren. Auch darf nicht übersehen werden, dass, würden nur die alleinstehenden Frauen begünstigt, die verheirateten Frauen eine «Benachteiligung» geltend machen könnten, was zu erneuten Revisionsbegehren führen würde.

Entsprechend dem Vorschlag der AHV-Kommission halten wir es daher für angebracht, dass das Rentenalter für alle Frauen, ungeachtet ihres Zivilstandes, vorzuverlegen ist. Dies hat zur Folge, dass auch die verheiratete Frau, deren Ehegatte noch keine Ehepaar-Altersrente erhält, mit der Erfüllung des 63. Altersjahres rentenberechtigt wird, wenn bei ihr die erforderlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Damit würde sich der Bestand der Alters-Rentner um anfänglich 18 000 und später sogar 24 000 Frauen erhöhen, was einem Zuwachs von 4 bis 5 Prozent entspricht.

## II. Der monatsweise Beginn der Altersrenten

### 1. Grundsatz

Zahlreiche Eingaben verlangen den monatsweisen Beginn der Altersrenten, entsprechend der Regelung bei den Hinterlassenenrenten. Heute beginnt die Auszahlung der Altersrenten jeweils am 1. Januar oder 1. Juli nach Erfüllung des 65. Altersjahres. Diese Regelung wird vor allem deshalb beanstandet, weil in vielen Fällen der Anspruch auf Altersrenten erst einige Monate nach dem vollendeten 65. Altersjahr beginnt. Während der Versicherte erwartet, dass die Rente mit Erreichung des 65. Altersjahres fällig wird, gelangt sie in Grenzfällen erst 6 Monate später zur Auszahlung. Die jetzige Lösung hat auch eine unterschiedliche Behandlung der Versicherten zur Folge.

Diese Grenzfälle, die seinerzeit aus finanziellen Überlegungen in Kauf genommen wurden, können vermieden werden, wenn die Bezugsberechtigung auf den ersten Tag des der Vollendung des 65. oder – bei den Frauen – 63. Altersjahres folgenden Monats festgesetzt wird. Nachdem die Mehrkosten unter den heutigen Umständen als tragbar erscheinen, möchten wir diese Verbesserung vorsehen. Der Rentenbeginn wird im günstigsten Fall um 5 Monate und im Durchschnitt um 2 bis 3 Monate vorverlegt. Die sozialpolitische Tragweite dieser Neuerung ist nicht gross, immerhin bringt sie eine Erweiterung des Bestandes um weitere 5000 bis 7000 Altersrentner. Überdies ist der psychologische Effekt bei Versicherten, die bald rentenberechtigt werden, nicht zu unterschätzen.

### 2. Rückwirkungen auf das Ende der Beitragspflicht

Entsprechend dem Prinzip, wonach für eine laufende Rente keine Prämie mehr zu bezahlen ist, wurde anlässlich der zweiten AHV-Revision die Beitragspflicht der Erwerbstätigen nach vollendetem 65. Altersjahr aufgehoben (Botschaft des Bundesrates vom 5. Mai 1953, BBl 1953, II, 108 ff). Die Beitragspflicht endet seither mit dem letzten Tag des Kalenderhalbjahres, in welchem der Versicherte das 65. Altersjahr vollendet hat. Das Ende der Beitragspflicht fällt somit mit dem Beginn der Rentenberechtigung zusammen. Will man diesen Fortschritt nicht wieder preisgeben, so bedingen die Änderungen hinsichtlich des Rentenbeginns eine entsprechende Anpassung der Vorschriften über die Dauer der Beitragspflicht.

Es erscheint zunächst als naheliegend, den Beginn des Rentenanspruchs und die Beendigung der Beitragspflicht zusammenfallen zu lassen. Die Beitragspflicht würde danach am letzten Tag des Monats, in welchem der Versicherte sein 65. oder – bei Frauen – das 63. Altersjahr erfüllt hat, erlöschen. Diese Lösung brächte jedoch den Durchführungsorganen, insbesondere den Arbeitgebern, zusätzliche Umtriebe. Während die Arbeitgeber heute halbjährlich die Arbeitnehmer festzustellen haben, die aus der Beitragspflicht fallen, müssten sie diese Erhebung künftig monatlich durchführen, wobei der monatliche Wechsel im Bestande der beitragsfreien Arbeitnehmer eine ständige Fehlerquelle für die Beitragsabrechnungen der Arbeitgeber bilden würde.

Aus diesen Überlegungen möchten wir vorschlagen, das Ende der Beitragspflicht auf den 31. Dezember des Kalenderjahres vorzuverlegen, das der Vollendung des 65. bzw. 63. Altersjahres vorangeht. Dies hat zur Folge, dass die Beitragspflicht 1 bis 12 Monate vor Beginn der Rentenberechtigung aufhört. Es mag dies als ein weitgehendes Entgegenkommen erscheinen; doch sind die finanziellen Auswirkungen – der Beitragsausfall beträgt zirka 2 bis 3 Millionen Franken – nur gering, und es können damit erhebliche administrative Vereinfachungen erreicht werden.

Damit wird auch eine Vereinfachung des Rentenfestsetzungsverfahrens erzielt. Wir haben in der Botschaft vom 5. Mai 1953 zur zweiten AHV-Revision (BBl 1953, II, 123 ff) dargelegt, dass die Belege, welche als Grundlage für die Eintragungen der Arbeitnehmerbeiträge in die individuellen Beitragskonten dienen, von den Arbeitgebern im ordentlichen Verfahren erst nach Ablauf des Kalenderjahres erstellt und der Ausgleichskasse abgeliefert werden. Die Ausgleichskassen müssen daher für die kurz vor Eintritt des Rentenfalles bezahlten Beiträge von den Arbeitgebern besondere Lohnausweise einholen, was für die Arbeitgeber und Ausgleichskassen mit zusätzlichen Umtrieben verbunden ist. Diese würden durch die Neuerung des monatsweisen Rentenbeginns noch vermehrt, wenn die Beitragspflicht bis zum Rentenbeginn weitergeführt würde. In AHVG Artikel 30, Absatz 5, wurde zwar der Bundesrat ermächtigt, über die Anrechnung der für das letzte Kalenderjahr vor Entstehung des Rentenanspruchs bezahlten Beiträge besondere Vorschriften zu erlassen. Wir haben jedoch von dieser Befugnis keinen Gebrauch gemacht, weil für die Rentenbemessung ohne Berücksichtigung der kurz vor Eintritt des Rentenfalles bezahlten Beiträge eine durchwegs befriedigende Lösung bis jetzt nicht gefunden werden konnte. Mit der vorgeschlagenen Aufhebung der Beitragspflicht auf das Ende des Kalenderjahres ist das Problem wenigstens für die Altersrenten gelöst.

Die in Aussicht genommene Lösung hat allerdings zur Folge, dass die Beitragsdauer um 1 bis 12 Monate verkürzt wird, weil die Zeit vor Beginn der Rentenberechtigung, in welcher keine Beiträge mehr entrichtet werden, nicht als Beitragsdauer angerechnet werden kann. Praktisch werden davon jedoch vor allem Auslandschweizer, die erst in ihrem 64. Altersjahr in die Schweiz zurückkehren und vorher keine Beitragszeiten – weder in der obligatorischen noch in der freiwilligen Versicherung – aufweisen, sowie Ausländer, die erst im vorgedrückten Alter in die Schweiz kommen, betroffen. Immerhin kann es in diesen Fällen – vor allem für die Auslandschweizer – zur Auszahlung einer Übergangsrente kommen, und den nicht rentenberechtigten Ausländern werden ihre Beiträge zurückerstattet.

### *3. Rückwirkungen auf den Beginn der Beitragspflicht*

Während die Beitragspflicht für Erwerbstätige frühestens nach dem 31. Dezember des Jahres beginnt, in welchem sie das 15. Altersjahr zurückgelegt haben, werden nichterwerbstätige Versicherte, sowie Lehrlinge und mitarbeitende

Familienglieder ohne Barlohn am ersten Tag des Kalenderhalbjahres beitragspflichtig, das dem 20. Geburtstag folgt. Diese Vorschrift muss der Neuregelung über die Beendigung der Beitragspflicht angepasst werden. Wir sehen vor, die Beitragspflicht in den erwähnten Fällen am 1. Januar des Kalenderjahres beginnen zu lassen, das dem 20. Geburtstag des Versicherten folgt. Mit dieser Lösung wird zudem erreicht, dass die Versicherten des gleichen Jahrgangs während der gleichen Zeitdauer der Beitragspflicht unterliegen. Eine Vorverlegung um ein Jahr, die an und für sich auch denkbar wäre, möchten wir nicht in Erwägung ziehen, weil dann auch Minderjährige ohne Bareinkommen beitragspflichtig würden.

### C. Weitere Postulate auf dem Gebiete der Renten

#### I. Der Anspruch der Ehefrau auf einfache Altersrente

Die AHV gewährleistet der Ehefrau den Versicherungsschutz gegen das Risiko des Alters vor allem durch das Mittel der Ehepaar-Altersrente. Es ist nun aber möglich, dass Ehefrauen, namentlich wenn sie älter sind als ihr Mann, die massgebende Altersgrenze überschreiten, ohne dass der Mann im Genuss einer Ehepaar-Altersrente steht. Für diesen Fall räumte AHVG Artikel 21 in seiner ursprünglichen Fassung der Ehefrau einen eigenen Anspruch auf einfache Altersrente ein, wenn sie während der Ehe Beiträge von mindestens 12 Franken im Jahresdurchschnitt geleistet hatte. Durch die zweite Gesetzesrevision ist diese Einschränkung fallen gelassen worden: Die Ehefrau, deren Mann kein Anrecht auf eine ordentliche Rente besitzt, kann nach der revidierten Bestimmung von AHVG Artikel 21 eine ordentliche einfache Altersrente beanspruchen, wenn sie vor oder während der Ehe mindestens einen Jahresbeitrag geleistet hat. Diese Bedingung wird inskünftig von den Ehefrauen mehr und mehr erfüllt werden, da die Frau in der Regel vor der Heirat einer Erwerbstätigkeit nachgeht oder dann als Nichterwerbstätige Beiträge entrichtet.

Die Gerichtspraxis ist noch einen Schritt weiter gegangen und hat der Ehefrau eines nicht rentenberechtigten Mannes auch die einfache Übergangs-Altersrente zugesprochen. Heute ist somit die Ehefrau, deren Mann nicht oder noch nicht rentenberechtigt ist, den übrigen Frauen in jeder Hinsicht gleichgestellt: sie erhält nach vollendetem 65. Altersjahr und in Zukunft – falls der unter lit. B, Ziffer I, erläuterte Vorschlag angenommen wird – nach vollendetem 63. Altersjahr eine einfache Altersrente, und zwar die ordentliche Rente, wenn sie Beiträge geleistet hat, und sonst die Übergangsrente.

Wenn dennoch – wie im Postulat Wartmann – Begehren auf Verbesserung der Rentenberechtigung der Ehefrau gestellt werden, so liegt der Grund darin, dass einerseits die nichterwerbstätigen und die ohne Barlohn im Betrieb des Mannes mitarbeitenden Ehefrauen keine Beiträge entrichten und somit keine ordentliche Rente erwerben können und dass andererseits die beitragslose Übergangsrente den nach dem 30. Juni 1883 geborenen Frauen nur gewährt werden

kann, wenn für beide Ehegatten die weiterhin anwendbare effektive Einkommensgrenze von 6000 Franken nicht erreicht wird. Sozial bessergestellte Ehefrauen, welche keine Beiträge geleistet haben und älter sind als ihr Mann, bleiben somit vorübergehend vom Genuss einer Altersrente ausgeschlossen. Nun liesse sich zweifellos erwägen, ob nicht – im Sinne des Postulates Wartmann – die im Betrieb des Ehemannes mitarbeitenden Frauen beitragspflichtig erklärt werden sollen. Damit würden aber auch alle jene mitarbeitenden Ehefrauen beitragspflichtig, welche bisher in ihrem eigenen Interesse ausdrücklich von der Beitragspflicht befreit waren. Eine solche Konsequenz zu Gunsten einiger weniger Frauen könnte nicht in Kauf genommen werden.

Andererseits kann man sich fragen, ob nicht durch die gänzliche Abschaffung der Einkommensgrenzen den nicht beitragspflichtigen Ehefrauen, welche älter sind als ihr Mann, allgemein die Übergangsrente zuerkannt werden soll. Wir möchten eine solche Massnahme nicht von vorneherein ausschliessen; doch sollte vorerst über ihre Auswirkungen speziell auf die in Vorbereitung befindliche Invalidenversicherung Klarheit bestehen. Wir sehen daher vor, auf die Frage der generellen Aufhebung der Einkommensgrenzen im Zusammenhang mit der Einführung der Invalidenversicherung zurückzukommen. Dies lässt sich um so eher rechtfertigen, als eine dringende soziale Notwendigkeit für eine entsprechende Gesetzesänderung heute nicht besteht.

Wir sind daher mit der AHV-Kommission der Auffassung, dass bei der gegenwärtigen Gesetzesrevision die Bestimmungen über den Rentenanspruch der Ehefrau keine materielle Änderung erfahren sollen.

## II. Der Anspruch auf Ehepaar-Altersrenten

Die Ehepaar-Altersrente steht dem über 65jährigen Ehemann nur dann zu, wenn die Ehefrau das 60. Altersjahr zurückgelegt hat. Das Begehren auf Beseitigung oder Milderung dieser Voraussetzung des zurückgelegten 60. Altersjahres der Ehefrau wird in einer Interpellation Schmid erhoben; ferner setzt sich der Kanton Basel-Stadt in seiner Eingabe für eine Herabsetzung der Altersgrenze der Frau auf 45 Jahre ein.

Nun ist seinerzeit der Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente im wesentlichen aus drei Gründen von der Vollendung des 60. Altersjahres durch die Ehefrau abhängig gemacht worden: einmal sollte diese Einschränkung der Gefahr von Missbräuchen steuern, ferner sollte die Ehefrau gegenüber der allein stehenden Frau nicht unverhältnismässig begünstigt werden, und schliesslich sollte die finanzielle Belastung aus der Gewährung von Ehepaar-Altersrenten in einem vernünftigen Rahmen bleiben. Diese Gründe sind unseres Erachtens heute noch gültig; namentlich muss aus den Erfahrungen der letzten Jahre geschlossen werden, dass eine Herabsetzung der Altersgrenze der Ehefrau unweigerlich ähnlichen Begehren seitens der allein stehenden Frauen rufen würde.

Demzufolge halten wir dafür, dass die Voraussetzungen für die Gewährung der Ehepaar-Altersrenten nicht zu ändern sind. Immerhin möchten wir uns der

Einsicht nicht verschliessen, dass eine gewisse rentenmässige Besserstellung des Ehemannes gegenüber dem alleinstehenden Manne sachlich gerechtfertigt wäre. Da die Möglichkeiten einer solchen Besserstellung gegenwärtig im Rahmen der Vorarbeiten zur Invalidenversicherung geprüft werden, behalten wir uns vor, in einem späteren Zeitpunkt auf diesen Fragenkomplex zurückzukommen.

### III. Der Anspruch auf Mutterwaisenrente

Das eheliche Kind hat beim Tode des Vaters immer, beim Vorversterben der Mutter dagegen nur in Sonderfällen Anspruch auf eine einfache Waisenrente. AHVG Artikel 25, Absatz 1, ermächtigt den Bundesrat «Vorschriften zu erlassen über die Rentenberechtigung von Kindern, denen durch den Tod der Mutter erhebliche wirtschaftliche Nachteile erwachsen». Gestützt hierauf wurde in AHVV Artikel 48 denjenigen Mutterwaisen ein Rentenanspruch eingeräumt, die wegen des Todes der Mutter auf fremde Hilfe angewiesen sind.

Die AHV-Kommission hat diese Regelung als zu restriktiv bezeichnet und sich für eine grosszügigere Gewährung von Renten an Mutterwaisen ausgesprochen. Diese Auffassung kommt auch in den Eingaben des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes sowie des Bundes Schweizerischer Frauenvereine zum Ausdruck. Wir halten es bis zu einem gewissen Grad für gerechtfertigt, im Zuge der allgemeinen Besserstellung der Waisen auch das Rentenstatut der Mutterwaisen zu verbessern.

Die uneingeschränkte Gewährung von Renten an alle Mutterwaisen, also die Gleichstellung der Mutter- mit der Vaterwaise, dürfte allerdings von vorneherein ausser Betracht fallen. Eine solche Lösung würde nicht nur erhebliche finanzielle Mehraufwendungen erfordern, sondern sie würde vor allem an der Tatsache vorbeisehen, dass der Tod der Mutter im Normalfall nicht gleich einschneidende wirtschaftliche Folgen hat wie der Verlust des Vaters. Mit der AHV-Kommission sind wir daher der Meinung, dass die gesetzliche Ermächtigung in AHVG Artikel 25, Absatz 1, beibehalten und die Mutterwaisenrente weiterhin nur für Kinder vorgesehen werden soll, denen durch den Tod der Mutter erhebliche wirtschaftliche Nachteile erwachsen. Dagegen beabsichtigen wir, die einschlägige Vollzugsbestimmung im Anschluss an die Gesetzesrevision abzuändern und darin den Anspruch der Mutterwaisen weitherziger als heute zu umschreiben.

Dabei schweben uns zwei Lösungen vor: die eine würde die Mutterwaisenrente auch für die Fälle vorsehen, in denen der Tod der Mutter zwar keine besondere Hilfsbedürftigkeit des Kindes verursacht, aber doch der Familie eine namhafte Einkommenseinbusse oder erhebliche zusätzliche Kosten bringt; die andere würde die Ausrichtung von Renten an Mutterwaisen immer dann vorsehen, wenn ein wirtschaftlicher Nachteil im allgemeinen vorausgesetzt werden darf, wenn also beispielsweise eine Mutter noch schulpflichtige Kinder hinterlässt und der Vater sich nicht wieder verheiratet. Wir werden noch im Laufe dieses Jahres die verschiedenen Lösungsmöglichkeiten prüfen.

#### IV. Die Ausrichtung von Übergangsrenten an Schweizer im Ausland

Die Schweizer im Ausland können der AHV freiwillig beitreten und durch Beitragsleistung einen Anspruch auf ordentliche Rente erwerben; dagegen steht ihnen nach den geltenden Bestimmungen die beitragslose Übergangsrente nicht zu; um in den Genuss einer solchen Rente zu gelangen, muss ein Schweizer im Ausland in die Heimat zurückkehren. Diese Regelung hat sich oft für alte und notleidende Schweizer im Ausland, denen die Rückkehr kaum mehr zugemutet werden kann, recht hart ausgewirkt und ist daher von einzelnen Landsleuten im Ausland und von Organisationen der Auslandschweizer wiederholt beanstandet worden. Wir möchten nun – entgegen dem Antrag der AHV-Kommission – vorschlagen, den Kreis der Bezüger von Übergangsrenten zu erweitern und auch die der Übergangsgeneration angehörenden bedürftigen Schweizer im Ausland zum Bezuge solcher Renten zuzulassen.

Dies geschieht allerdings nicht ohne Bedenken. Die Gewährung beitragsfreier Renten an Personen, die weder direkt noch indirekt an die AHV beigetragen haben, stellt ohne Zweifel sozialversicherungsrechtlich ein Novum dar. Zudem haben die Sozialversicherungsabkommen den Schweizern im Ausland zahlreiche und namhafte Vorteile gegenüber den Sozialversicherungen ihres Wohnsitzstaates gebracht. Da wir uns jedoch von der drückenden Notlage zahlreicher Landsleute im Ausland Rechenschaft geben mussten, scheint uns die erwähnte Neuerung im Rahmen einer grosszügigen Auslandschweizerpolitik angebracht. Damit soll allerdings der Ausbau der AHV zugunsten der Schweizer im Ausland seinen Abschluss finden, wobei zu betonen ist, dass die Ausrichtung von Übergangsrenten nur unter ganz bestimmten Einschränkungen in Betracht fallen kann.

Um die freiwillige Versicherung in ihrem Bestand nicht zu gefährden, dürfen vor allem die Übergangsrenten nur den Schweizern im Ausland zukommen, die zur sogenannten Übergangsgeneration gehören, die sich also nicht mehr auf dem Wege über die freiwillige Versicherung eine ordentliche Rente erwerben konnten. Ferner sollen die Übergangsrenten den Schweizern im Ausland – anders als ihren Altersgenossen im Inland – nur gewährt werden, wenn das massgebende Einkommen bestimmte Grenzbeträge nicht erreicht. Dabei sollen grundsätzlich die in der Schweiz gültigen Einkommensgrenzen zur Anwendung gelangen; der Bundesrat soll jedoch ermächtigt werden, diese Grenzbeträge den besonderen wirtschaftlichen und monetären Verhältnissen in den ausländischen Wohnsitzstaaten unserer Landsleute anzupassen und so anzusetzen, dass sie in ihrer sozialen Auswirkung den Grenzbeträgen im Inland entsprechen. Überdies sollen Doppelbürger, deren ausländisches Bürgerrecht das schweizerische überwiegt, vom Rentenbezug ausgeschlossen sein.

Was schliesslich die Kosten der Gewährung der Übergangsrenten an Schweizer im Ausland betrifft, so würden sie sich im ersten Jahr auf ungefähr 29 Millionen Franken belaufen und dann ziemlich rasch abnehmen. Im Jahresdurch-

schnitt würde sich eine Mehrbelastung von rund 4 Millionen Franken ergeben. Diese zusätzliche Aufwendung zu Gunsten der Schweizer im Ausland lässt sich angesichts der Finanzlage der AHV verantworten.

## D. Revisionspunkte auf dem Gebiete der Beiträge

### I. Der Beitragsansatz für Selbständigerwerbende

Jeder beitragspflichtige erwerbstätige Versicherte hat grundsätzlich 4 Prozent seines Arbeitseinkommens als Beitrag an die AHV zu entrichten. Der Unselbständigerwerbende trägt die Hälfte dieses Beitrages, die andere Hälfte ist dem Arbeitgeber auferlegt. Der Selbständigerwerbende kommt für seinen Beitrag allein auf. Während jedoch der Unselbständigerwerbende zusammen mit dem Arbeitgeber von jedem Lohneinkommen die Beiträge von 4 Prozent schuldet, besteht bei den Selbständigerwerbenden gemäss AHVG Artikel 8, Absatz 1, und AHVV Artikel 21 für Einkommen unter 4800 Franken eine Degression des Beitragsansatzes bis auf 2 Prozent. Den Selbständigerwerbenden hinsichtlich der Beitragsbemessung gleichgestellt ist der Arbeitnehmer ohne beitragspflichtigen Arbeitgeber. Auch er bezahlt den 4prozentigen Beitrag allein und kommt gegebenenfalls in den Genuss der sinkenden Beitragsskala.

#### 1. Der allgemeine Beitragsansatz

Das Postulat Guinand enthält die Anregung, vor der Bemessung des AHV-Beitrages der Selbständigerwerbenden sei von dem nach den geltenden Vorschriften massgebenden reinen Erwerbseinkommen zunächst ein Abzug von 25 Prozent zu gewähren. Es wird durch eine gemeinsame Eingabe der Verbände der Ärzte, Ingenieure und Architekten sowie der Anwälte unterstützt. Ähnliche Auswirkungen hätte das Postulat Meyer-Zürich, welches das Begehren der seinerzeit vom Nationalrat angenommenen, vom Ständerat jedoch abgelehnten Motion Gysler vom 8. Dezember 1949 wieder aufnimmt, der Beitragsansatz der Selbständigerwerbenden sei von 4 auf 3 Prozent zu senken.

Mit der AHV-Kommission, welche diese Frage mehrmals eingehend geprüft hat, sind wir der Auffassung, dass grundsätzliche Überlegungen zu einer Ablehnung des Postulates Guinand führen müssen.

Wenn den Selbständigerwerbenden vor der Beitragsbemessung ein Abzug von 25 Prozent des Reineinkommens gewährt würde, hätten gleiche Arbeitseinkommen der Unselbständig- und Selbständigerwerbenden nicht mehr gleiche Beiträge und Renten zur Folge. Das Postulat liesse sich daher nicht mehr im Rahmen einer blossen Korrektur am gegenwärtigen Beitragssystem verwirklichen, sondern würde an die Struktur der Versicherung selbst rühren und einen völlig neuen Aufbau bedingen. Die bisherige Gleichstellung der erwerbstätigen Versicherten müsste aufgegeben und für die Selbständigerwerbenden eine eigene Risikogemeinschaft mit gesondertem Versicherungssystem gebildet werden. Daran können die Selbständigerwerbenden jedoch kein Interesse haben, denn

von der auf dem vierprozentigen Beitragsansatz für alle erwerbstätigen Versicherten beruhenden Solidarität dürften sie mehr Nutzen ziehen als die Gruppe der Unselbständigerwerbenden. Insbesondere sind die Selbständigerwerbenden mit kleinen Einkommen begünstigt, weil ihnen trotz der reduzierten Beiträge bei der Rentenberechnung volle 4 Prozent angerechnet werden. Bei einem nach den beiden Erwerbskategorien gesonderten Versicherungssystem wäre es übrigens bereits bei einem Beitragsansatz von 4 Prozent, geschweige denn bei einem solchen von 3 Prozent, fraglich, ob die Selbständigerwerbenden allein mit den entsprechenden Beiträgen der öffentlichen Hand im Durchschnitt Renten in der gegenwärtigen Höhe finanzieren könnten. Es sei noch darauf hingewiesen, dass die Reduktion des massgebenden Einkommens um 25 Prozent einen Beitragsausfall von nahezu 25 Millionen Franken zur Folge hätte.

Eine Reduktion des massgebenden Einkommens liesse sich andererseits nicht auf die Selbständigerwerbenden beschränken, sondern müsste auch den Arbeitnehmern ohne beitragspflichtige Arbeitgeber gewährt werden, was wiederum eine Durchbrechung des Grundsatzes des 4prozentigen Beitrages bei den Arbeitnehmern zur Folge hätte.

Die Ablehnung dieses Revisionspostulates lässt sich um so eher verantworten, als wir – wie anschliessend noch ausgeführt wird – für die Selbständigerwerbenden eine Erweiterung der sinkenden Beitragsskala vorsehen, die allen Versicherten mit kleinen und mittleren Einkommen zugute kommt.

## *2. Die sinkende Beitragsskala*

In den Eingaben des Kantons Genf, des Schweizerischen Gewerbeverbandes, des Zentralverbandes Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen sowie des Vororts des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins wird – unter Beibehaltung eines grundsätzlichen Beitragsansatzes von 4 Prozent – eine erneute Erhöhung der für die Anwendung der sinkenden Skala massgebenden Einkommensgrenze für die Beiträge der Selbständigerwerbenden von 4800 auf 9600 bzw. auf 7200 Franken beantragt. Auch das Postulat Meyer-Zürich verlangt neben der Reduktion des Beitragsansatzes von 4 auf 3 Prozent, dass der sinkende Beitragsansatz unter 3 Prozent bereits mit einem Einkommen von 7200 Franken beginne.

Die sinkende Skala für die Beiträge der Selbständigerwerbenden wurde anlässlich der ersten Gesetzesrevision von 3600 auf 4800 Franken erweitert. Eine Anpassung an den Beitragsindex, der seither stark gestiegen ist, drängt sich auf. Da dieser heute ungefähr 128 beträgt (vgl. Texttabelle 1, S. 1487), lässt sich eine Heraufsetzung der obern Grenze der sinkenden Skala um 25 Prozent rechtfertigen. Die sinkende Skala würde darnach bei einem reinen Einkommen von 6000 Franken beginnen. Dabei beabsichtigen wir, in der AHVV die sinkende Skala etwa gemäss Texttabelle 5 auszugestalten. Im übrigen verweisen wir auf die Graphik Nr. 3 im Anhang C.

## Sinkende Beitragskala für Selbständigerwerbende

Texttabelle 5

Stufen des jährlichen Erwerbseinkommens in Franken		Prozentualer Beitrags- ansatz
Vor Revision	Nach Revision	
600-1600	600-2000	2
1600-2400	2000-3100	2 $\frac{1}{4}$
2400-3000	3100-3900	2 $\frac{1}{2}$
3000-3400	3900-4500	2 $\frac{3}{4}$
3400-3800	4500-5000	3
3800-4200	5000-5400	3 $\frac{1}{4}$
4200-4500	5400-5700	3 $\frac{1}{2}$
4500-4800	5700-6000	3 $\frac{3}{4}$

Vergleicht man die Auswirkungen der alten und der neuen Skala für das gleiche Beitragsjahr, so ergibt sich ein jährlicher Beitragsausfall von ca. 3 Millionen Franken. Weitergehende Begehren möchten wir im gegenwärtigen Zeitpunkt ablehnen, weil den Selbständigerwerbenden, denen auch diese Beitragsansätze noch unzumutbar erscheinen, die Möglichkeit eingeräumt ist, eine Beitragsherabsetzung aus sozialen Gründen zu erlangen.

Es versteht sich von selbst, dass – wie bisher – auch der Arbeitnehmer ohne beitragspflichtigen Arbeitgeber in den Genuss der neuen sinkenden Skala kommt. Dasselbe trifft für erwerbstätige Auslandschweizer in der freiwilligen Versicherung zu.

Aus diesem reduzierten Beitragsansatz dürften ungefähr 60 Prozent aller Selbständigerwerbenden, d. h. über 200 000 Versicherte Nutzen ziehen und im Durchschnitt nur noch 2,8 Prozent Beiträge an die AHV entrichten. Nicht zu übersehen ist dabei, dass der reduzierte Beitragsansatz für die Festsetzung der Renten auf die vollen 4 Prozent aufgewertet wird. Wir glauben, dass damit dem Begehren der Selbständigerwerbenden um eine Beitrags erleichterung am besten Rechnung getragen werden kann.

Im Schosse der AHV-Kommission ist angeregt worden, dass bei der Ausgestaltung der sinkenden Skala auch die Kinderzahl zu berücksichtigen sei. Damit würde jedoch eine Ungleichheit zu den Arbeitnehmern geschaffen, welchen eine solche Möglichkeit nicht offen steht. Aber auch administrative Erwägungen führen dazu, dieser Anregung nicht Folge zu leisten. Denn die Beiträge der Selbständigerwerbenden werden in der Regel nicht vom Gegenwartseinkommen, sondern nach den Einkommensverhältnissen der 3 Jahre zurückliegenden Steuerberechnungsjahre bemessen. Da nicht auf die Kinderzahl einer so weit zurückliegenden Zeit abgestellt werden könnte, wären die Ausgleichskassen gezwungen, von sich aus Erhebungen zu machen, ob die seinerzeit in der Steuerdeklaration angegebene Kinderzahl im Beitragsjahr noch zutreffen würde, oder ob allenfalls durch Geburt, Tod oder Volljährigkeit Änderungen

eingetreten wären. Ausserdem wäre die obere Grenze der sinkenden Skala je nach Kinderzahl veränderlich, was die Beitragsbemessung der Ausgleichskassen erschweren würde, und dies in einem Zeitpunkt, wo alle Anstrengungen zur Vereinfachung der Verwaltungsarbeiten unternommen werden.

## II. Neue Begriffsumschreibung des Einkommens aus selbständiger Erwerbstätigkeit

Das im Postulat de Courten gestellte Begehren geht dahin, im AHVG festzulegen, Einkommen aus Obstgärten, Rebbergen und Wäldern sei nicht als beitragspflichtiges Arbeitseinkommen zu betrachten, wenn der Eigentümer nicht Bauer sei oder nicht selbst die Bewirtschaftung betreibe.

Wohl sieht die AHVV in Artikel 17, lit. b, und Artikel 20, Absatz 2, eine Regelung im Sinne des erwähnten Postulates vor. Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat aber bisher stets erklärt, eine solche Sonderregelung stehe im Widerspruch zu AHVG Artikel 9, wonach das für die Beitragspflicht massgebende Erwerbseinkommen ohne Rücksicht auf die Arbeitsintensität zu erfassen sei. Das Gericht hebt auch hervor, es verstiesse gegen das Prinzip der rechtsgleichen und lückenlosen Erfassung des Betriebseinkommens, würde man etwa den «Nicht-Winzer», der seine Rebberge auf eigene Rechnung bewirtschaften lässt, anders behandeln als den «Nicht-Landwirt», auf dessen Rechnung und Gefahr Ackerbau betrieben werde.

Wie wir schon bei früherer Gelegenheit dargetan haben, halten wir das Begehren, wenigstens soweit es gewisse Grenzfälle betrifft, für prüfenswert. Seine Verwirklichung setzt aber voraus, dass eine klare, von subjektiven Momenten unabhängige begriffliche Umschreibung der der Beitragspflicht nicht unterliegenden Betriebseigentümer sowie der für die Bemessung der Beiträge nicht massgebenden Einkommensbestandteile gefunden werden kann, und dass die Ausnahme nicht willkürlich nur auf einen Teil der ihre Betriebe nicht selbst bewirtschaftenden Eigentümer beschränkt wird. Dies gilt vor allem auch für nicht mitarbeitende Eigentümer von Verwalterbetrieben in Landwirtschaft, Gewerbe, Industrie und Handel, nicht mitarbeitende Teilhaber von Personengesellschaften und nicht mitarbeitende Erbgemeinschafter.

Mit der AHV-Kommission sind wir der Ansicht, dass die Frage heute, nachdem weitere Erfahrungen gesammelt werden konnten und die Entwicklung der Rechtsprechung besser übersehbar ist, zunächst einer Kommission von Sachverständigen unterbreitet werden sollte. Wir werden gegebenenfalls bei späterer Gelegenheit erneut auf dieses Problem zurückkommen.

## Dritter Teil

**Die finanziellen Auswirkungen der vierten Revision****A. Das finanzielle Ausmass der Revisionsanträge****I. Die zeitliche Entwicklung der Mehrbelastung**

Anhand der im ersten Teil (lit. C, Ziff. I) erörterten neuen Rechnungsgrundlagen wurden die finanziellen Gesamtauswirkungen des im zweiten Teil dargelegten Revisionsprogramms ermittelt. Es werden sowohl Mehrausgaben als auch Mindereinnahmen entstehen; beide seien unter dem Sammelbegriff Mehrbelastung der Versicherung zusammengefasst. Die zeitliche Entwicklung dieser zusätzlichen Belastung ergibt sich aus Texttabelle 6. Das Schwergewicht liegt eindeutig bei den Mehrausgaben. Es sei jedoch erwähnt, dass die durch die Vorverlegung des Rentenalters der Frauen und durch den monatsweisen Beginn der Altersrenten verursachten Mindereinnahmen von 2 und 3 Millionen Franken im Jahr, zusammen mit den Mehrausgaben, unter der Rubrik «Rentenbeginn» aufgeführt worden sind.

*Zeitliche Entwicklung der Mehrbelastung*

Beträge in Millionen Franken

Texttabelle 6

Kalender- jahre	Mehrausgaben bzw. Mindereinnahmen betreffend					Gesamte Mehr- belastung
	Allgemeine Renten- erhöhung <sup>1)</sup>	Hinter- lassenen- renten <sup>2)</sup>	Renten- beginn <sup>3)</sup>	Übergangs- renten an Ausland- schweizer	Sinkende Beitrags- skala	
1957	45	24	33	23	3	128
1958	53	25	34	21	3	136
1959	62	26	35	19	3	145
1960	71	26	37	17	3	154
1963	91	27	40	11	3	172
1968	109	27	43	5	3	187
1978	97	24	45	2	3	171
1988	75	16	45	1	3	140
1998	63	12	43	0	3	121

<sup>1)</sup> Einschliesslich spezifische Teilrentenerhöhung (doppelte Anrechnung der Beitragsjahre).  
<sup>2)</sup> Spezifische Verbesserung der Witwen- und Waisenrenten, einschliesslich jahrgangsmässige Skalabestimmung.  
<sup>3)</sup> Vorverlegung des Rentenalters der Frau, monatsweiser Rentenbeginn.

Der zeitliche Verlauf zeigt eine gewisse Stabilität, immerhin mit einer deutlichen Verlagerung der Mehrbelastung auf die drei Jahrzehnte 1960–1990. Diese vorübergehende Zunahme ist auf die wachsende Bedeutung der schon im Jahre 1958 einsetzenden raschen Ablösung der Teilrenten durch die vorverlegten Vollrenten zurückzuführen.

## II. Der jährliche Durchschnittswert der Mehrbelastung

Ein umfassenderes Bild der finanziellen Auswirkung der vierten Revision ergibt sich, wenn wir die aus der zeitlichen Entwicklung sich ergebenden Durchschnittswerte betrachten. Die Texttabelle 7 vermittelt uns einige detailliertere Angaben über die Zusammensetzung der Mehrbelastung nach den Revisionskomponenten. Dabei kommt deutlich zur Geltung, dass das Schwergewicht mit 144 Millionen Franken im Jahresdurchschnitt bei den Mehrausgaben liegt, wogegen nur 8 Millionen auf die Mindereinnahmen entfallen. Unter den Mehrausgaben haben die im zweiten Teil (lit. A, Ziff. III, 1, lit. a) erörterten drei Hauptrubriken der Rentenverbesserungen mit insgesamt 102 Millionen Franken das grösste Gewicht.

### Durchschnittliche Mehrbelastung und ihre Komponenten

Beträge in Millionen Franken

Texttabelle 7

Revisionspunkte	Mehrausgaben	Mindereinnahmen	Gesamte Mehrbelastung
<i>Allgemeine Rentenerhöhung</i>			
Erhöhung des Minimums . . . . .	18	.	18
Erhöhung des festen Betrages . . . . .	28	.	28
Progressionserweiterung . . . . .	8	.	8
	<u>54</u>	.	<u>54</u>
<i>Spezifische Teilrentenerhöhung . . . . .</i>	29	.	29
<i>Verbesserung der Hinterlassenenrenten</i>			
<i>Witwenrenten <sup>1)</sup></i>			
Vereinheitlichung auf 80% . . . . .	5	.	5
Jahrgangsmässige Skalabestimmung . . . . .	9	.	9
Waisenrenten . . . . .	5	.	5
	<u>19</u>	.	<u>19</u>
<i>Vorverlegung des Beginns der Altersrenten</i>			
Rentenalter der Frauen . . . . .	26	2	28
Monatsweiser Beginn . . . . .	12	3	15
	<u>38</u>	<u>5</u>	<u>43</u>
<i>Übergangsrenten an Auslandschweizer</i>	4	.	4
<i>Sinkende Beitragsskala . . . . .</i>	.	3	3
Zusammen	<u>144</u>	<u>8</u>	<u>152</u>

<sup>1)</sup> Einschliesslich Witwenabfindungen.

Der gesamte Durchschnittswert des Revisionsprogramms beläuft sich somit auf 152 Millionen Franken im Jahr, womit wir praktisch innerhalb der gesetzlichen Grenze von 150 Millionen Franken bleiben (vgl. erster Teil, lit. D, Ziff. I, 2).

Damit ist aber auch erwiesen, dass der vierten Revision ein grösseres finanzielles Gewicht zukommt als den ersten drei Revisionen zusammen. Diese drei Revisionen haben, wie bereits erwähnt, zusammen einen durchschnittlichen Jahresbetrag von total 113 Millionen Franken erfordert.

## B. Das finanzielle Gleichgewicht nach der Revision

### I. Der jährliche Finanzhaushalt

Bei der Aufstellung der neuen Jahresbudgets sind zunächst die Jahresausgaben unter Berücksichtigung der beantragten Revisionsmassnahmen neu zu schätzen. Dies geschieht anhand der Zahl der Rentenbezüger, deren Entwicklung im Laufe der Zeit aus Tabelle 7 im Anhang B ersichtlich ist, sowie anhand der mittleren Renten (vgl. Texttabelle 4, S. 1460). Nicht nur die mittleren Renten nehmen durch die beantragten Revisionspunkte zu, sondern auch die Bestände der ordentlichen Rentner, wie es die Gegenüberstellung der Texttabelle 3, S. 1459 deutlich zeigt. Diese Bestandeszunahme um 23 000 bis 31 000 Bezüger ist in der Vorverlegung des Rentenalters der Frauen sowie im monatsweisen Beginn der Altersrenten begründet.

Wie die neue jährliche Belastung sich im Laufe der Zeit nach Durchführung der geplanten Revision etwa entwickeln würde, kann Tabelle 9 im Anhang B entnommen werden. Im Laufe der ersten zehn Jahre würde die Belastung im Durchschnitt um etwa 33 Millionen Franken jährlich zunehmen, gegenüber 27 Millionen Franken vor der Revision (vgl. auch Tabelle 8 im Anhang B). Die Belastungszunahme wird durch die Revision intensiviert, was für die Entwicklung des Ausgleichsfonds von Bedeutung ist. Bereits im Jahre 1969 würden die jährlichen Ausgaben die Milliardengrenze erreichen. Ferner müssten schon ab 1964 die Fondszinsen zur Deckung der Jahresausgaben herangezogen werden, statt erst im Jahre 1975, wie dies ohne Revision der Fall wäre.

Die Tabelle 9 im Anhang B zeigt ferner die Entwicklung der Jahreseinnahmen nach vorgenommener Revision. Die Beiträge der Versicherten nehmen infolge der Revision um etwa 8 Millionen Franken im Jahr ab, entwickeln sich aber im Rahmen der im ersten Teil (lit. C, Ziff. I, 3) erörterten Rechnungsannahmen. Die Beiträge der öffentlichen Hand werden bei der vierten Revision gemäss der in AHVG Artikel 103 vorgesehenen Finanzierungstreppe unverändert beibehalten. Die Fondszinsen verlaufen in ihrer zeitlichen Veränderung parallel zum Stand des Ausgleichsfonds, von welchem noch unter Ziffer III hiernach die Rede sein wird.

Die Differenzen zwischen Gesamteinnahmen und Gesamtausgaben ergeben die jährlichen Betriebsüberschüsse, welche laufend den Ausgleichsfonds konstituieren (Graphik Nr. 4, Anhang C). Der Vergleich der in der unter *b* dargestellten Kurven mit denjenigen unter *a* zeigt deutlich, dass die Revision eine gesunde Entwicklung des jährlichen Finanzhaushaltes mit sich bringt, normale wirtschaftliche und demographische Entwicklung vorausgesetzt.

## II. Die technische Bilanz nach Revision

Das neue durchschnittliche Jahresbudget erscheint in Tabelle 10 im Anhang B, und zwar im Vergleich zu der ohne Revisionsvorschläge aufgestellten technischen Bilanz. Auf der Einnahmenseite ist insbesondere der mit 700 Millionen Franken im Jahresdurchschnitt bewertete Eingang der vierprozentigen Beiträge hervorzuheben, worin auch die durch die Revision herbeigeführte Einnahmenreduktion um 8 Millionen in Erscheinung tritt. Auf der Ausgabenseite wird das finanzielle Gewicht der ordentlichen Renten beträchtlich verstärkt. Durch die Ausgabenzunahme um 144 Millionen Franken im Jahr wächst der Durchschnittswert der künftigen Jahresbelastung auf mehr als eine Milliarde Franken an.

Es stehen sich im Gesamtdurchschnitt 1103 Millionen Jahreseinnahmen und 1146 Millionen Jahresausgaben einander gegenüber, so dass sich ein jährlicher Ausgabenüberschuss von 43 Millionen Franken ergibt. Dieses Defizit lässt rechnungsmässig 3,8 Prozent der eingegangenen Verpflichtungen ungedeckt. Die Bedeutung eines solchen Ausgabenüberschusses haben wir bereits im ersten Teil erörtert (lit. D, Ziff. I, 2). Die technische Bilanz kann, wie schon gesagt, auch nach erfolgter Revision praktisch als ausgeglichen angesehen werden.

## III. Ausgleichsfonds und Finanzierungsverfahren

Finanzpolitisch und psychologisch gesehen, kommt, wie wir bereits hervorgehoben haben, der Entwicklung des Ausgleichsfonds grosse Bedeutung zu. Hier wären die Auswirkungen der vierten Revision besonders markant, wie dies Texttabelle 8 zeigt.

### Stand und Zuwachsrhythmus des Ausgleichsfonds

Beträge in Millionen Franken

Texttabelle 8

Kalenderjahre	Stand des Fonds Ende Jahr		Jährlicher Zuwachs (+) bzw. Abnahme (-)	
	Vor Revision	Nach Revision	Vor Revision	Nach Revision
1957	4 654	4 524	+ 425	+ 295
1960	5 893	5 297	+ 405	+ 237
1963	7 021	5 857	+ 362	+ 161
1967	8 300	6 234	+ 291	+ 53
1968 <sup>1)</sup>	8 691	6 378	+ 391	+ 144
1977	11 355	6 532	+ 230	— 71
1978 <sup>2)</sup>	11 645	6 515	+ 290	— 17
1988	14 468	5 964	+ 300	— 65
1998	18 014	5 382	+ 416	— 42

<sup>1)</sup> Beginn der zweiten Finanzierungsstufe der öffentlichen Hand mit 280 Millionen Franken.  
<sup>2)</sup> Beginn der dritten Finanzierungsstufe der öffentlichen Hand mit 350 Millionen Franken.

Die bereits im ersten Teil (lit. C, Ziff. II, 1) als wünschbar bezeichnete Stabilisierung des Ausgleichsfonds auf 6 Milliarden Franken, so wie wir sie in unserer Botschaft zur zweiten Revision vom 5. Mai 1953 (BBl 1953, II, 132) erwähnt haben, könnte durch die vierte Revision verwirklicht werden. Die jährlichen Anlagequoten sollten rasch unter 300 und bald unter 200 Millionen Franken absinken; 10 Jahre nach der Revision dürfte der jährliche Anlagebedarf nicht mehr ins Gewicht fallen. Es könnte sich sogar eine Lage herausbilden, bei der dem Ausgleichsfonds laufend Gelder entnommen werden müssten, um das Gleichgewicht des jährlichen Finanzhaushalts der Versicherung wahren zu können. Eine solche Entwicklung hätte natürlich ihre Grenzen.

Der Stand des Ausgleichsfonds liefert auch die beste Masszahl, um das Finanzierungsverfahren zu kennzeichnen. Würde man nämlich – wie beim individuellen anwartschaftlichen Deckungskapitalverfahren – die vierprozentigen Beiträge eines Versicherten zusammen mit den auf ihn entfallenden Mitteln der öffentlichen Hand kapitalisieren, so ergäbe sich mit den neuen Rechnungsgrundlagen ein Fonds von nahezu 50 Milliarden Franken, also achtmal mehr als die vorgesehenen 6 Milliarden. Gestützt auf diese Masszahlen kann man sagen, die Finanzierung der AHV erfolge zu  $\frac{7}{8}$  nach dem Umlageverfahren und nur zu  $\frac{1}{8}$  auf dem Wege des anwartschaftlichen Deckungskapitalverfahrens. Noch weiter in der Anwendung des Umlageverfahrens zu gehen, wäre kaum ratsam. In absehbarer Zeit müsste nämlich eine Erhöhung der Beitragsansätze der Versicherten oder der öffentlichen Hand vorgenommen werden, wie dies nachstehende Beispiele zeigen mögen.

Wollte man etwa im Sinne des am 28. September 1955 entgegengenommenen Postulates Munz den Fonds beim heute erreichten Stand von 4 Milliarden Franken belassen, so müsste man eine weitere Fondsdotierung sofort einstellen. Um das zu erreichen, würde es genügen, die jährlichen Ausgaben durch entsprechende Rentenverbesserungen zu erhöhen. Da aber im Jahre 1956 noch mit einem Betriebsüberschuss von 431 Millionen Franken zu rechnen ist (vgl. Tabelle 9 im Anhang B) und die Jahresausgabe an Renten diesen Betrag nicht wesentlich übersteigt, wäre es im genannten Jahre theoretisch möglich, die Renten beinahe zu verdoppeln. Eine solche Verdoppelung müsste jedoch auch in spätern Jahren verwirklicht werden, so dass beispielsweise im Jahre 1969 bereits mit einer Jahresausgabe von 2 Milliarden zu rechnen wäre und später noch mit einer halben Milliarde mehr. Die Einnahmen aus Beiträgen der Versicherten, der öffentlichen Hand und den Zinsen des auf 4 Milliarden beschränkten Ausgleichsfonds dürften im Jahre 1969 kaum wesentlich mehr als 1,1 bis 1,2 Milliarden Franken betragen. Nicht weniger als 800 Millionen Franken würden schon in absehbarer Zeit fehlen, um die verdoppelten Renten auszahlen zu können. Ein solcher ungedeckter Betrag ist jedoch der Gegenwert von mindestens weitem 4 Lohnprozenten. Rentenverdoppelung heisst somit Beitragsverdoppelung, wenn nicht mehr.

Wir glauben, mit unseren Anträgen zur vierten Revision an die äusserste Grenze des vertretbaren Masses der Anwendung des Umlageverfahrens gegangen

zu sein. Ein Blick auf die Tabelle 9 im Anhang B zeigt nämlich, dass der Fonds schon 17 Jahre nach der beantragten Revision bereits eine deutlich absinkende Tendenz aufweist. Eine solche Tendenz darf jedoch nur während einer beschränkten Periode zugelassen und nicht durch weitergehende Verbesserungen verschärft werden, es sei denn, man finde sich mit einer bedeutenden Erhöhung der Beiträge oder der Zuwendungen der öffentlichen Hand ab. Ziel jeder umsichtigen Finanzpolitik der AHV muss aber sein, mit der Anwendung des Umlageverfahrens nur so weit zu gehen, als es die Wahrung des finanziellen Gleichgewichts der Versicherung nach gesunden Grundsätzen noch gestattet.

#### Vierter Teil

### Das Inkrafttreten der Revisionsvorlage

Verschiedentlich ist verlangt worden, dass die Revisionsvorlage rückwirkend auf den 1. Januar 1956 oder wenigstens im Laufe des Jahres 1956 in Kraft treten sollte. Wir sind mit der AHV-Kommission zum Schluss gelangt, dass von einer solchen Rückwirkung unter allen Umständen abgesehen werden sollte. Es sprechen nämlich schwerwiegende Gründe rechtlicher und praktischer Natur gegen eine solche Lösung.

Einmal kann ganz allgemein gesagt werden, dass eine rückwirkende Inkraftsetzung eines Bundesgesetzes nur ausnahmsweise und bei zwingenden Gründen erwogen werden sollte. Es liegt aber bei der vierten AHV-Revision keine unbedingte Notwendigkeit vor, die Rückwirkung der sehr weittragenden Vorlage vorzusehen. Jedenfalls vermag die schon seit Jahren bestehende Tatsache, dass die Übergangsrenten etwas höher sind als die minimalen ordentlichen Renten, eine solche Massnahme nicht zu rechtfertigen.

Man muss sich im Gegenteil vor Augen halten, dass die ohnehin durch die Revisionsvorlage bedingten zusätzlichen Arbeiten, welche der Verwaltung neben der laufenden Arbeit anfallen werden, zu einer ganz ausserordentlichen Belastung führen werden. Wir erwähnen vor allem die Neu-Festsetzung von rund 250 000 laufenden Renten sowie den Erlass von ungefähr 200 000 neuen Beitragsverfügungen für die Selbständigerwerbenden wegen der Ausdehnung der sinkenden Beitragsskala.

Jede Rückwirkung kompliziert diese Arbeiten, und zwar wachsen die Schwierigkeiten in steigendem Masse, je weiter die Rückwirkung zurückreicht. Dabei würden die Rentennachzahlungen, die wegen der Rückwirkung nötig werden, nicht nur durch die sehr häufigen, inzwischen eingetretenen Mutationen, sondern auch durch die nachträgliche Festsetzung des monatweisen Rentenbeginnes erschwert. Ferner ergäben sich Beitragsrückerstattungen wegen der Neuregelung des Endes der Beitragspflicht und der Erweiterung der sinkenden Beitragsskala für die Selbständigerwerbenden. Schon allein eine begrenzte Rückwirkung, wie sie in Kauf genommen werden müsste, falls die dreimonatige Referendumsfrist erst anfangs 1957 abliefe, würde die Durchführungsorgane vor ernsthafte Probleme stellen.

Wir kommen deshalb zum Schluss, dass die Revisionsvorlage frühestens auf den 1. Januar 1957 in Kraft gesetzt werden sollte.

### Fünfter Teil

## Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des Gesetzesentwurfes

Nachdem die Revisionsvorlage in ihrem Gesamtzusammenhang einlässlich dargestellt worden ist, können wir uns im folgenden auf einige kurze Bemerkungen zu den einzelnen Abänderungsbestimmungen beschränken.

Artikel 3, Absatz 1. Als Folge der Vorverlegung des Rentenalters der Frauen und des monatsweisen Beginns der Altersrenten müssen Anfang und Ende der Beitragspflicht neu festgelegt werden. Artikel 3, Absatz 1, umschreibt die neuen Anfangs- und Endtermine in dem auf den Seiten 1463 bis 1465 dargelegten Sinne. Im Unterschied zur bisherigen Regelung hört nun die Beitragspflicht der Frauen früher auf als diejenige der Männer.

Artikel 3, Absatz 2, lit. d, und Artikel 5, Absatz 3, erster Satz. Der Beginn der Beitragspflicht der Lehrlinge und mitarbeitenden Familienglieder ohne Barlohn muss mit dem allgemeinen Anfangstermin der Beitragspflicht gemäss Artikel 3, Absatz 1, in Einklang gebracht werden.

Artikel 6, zweiter Satz, und Artikel 8, Absatz 1, zweiter Satz. Der Ausgangspunkt der sinkenden Skala wird neu mit 6000 Franken angegeben (vgl. S. 1470 bis 1472). Die Skala selbst wird – wie bisher – in der Vollzugsverordnung aufgestellt werden.

Artikel 10, Absatz 1, erster Satz, und Absatz 3. Der Beginn der Beitragspflicht der Nichterwerbstätigen muss dem allgemeinen Anfangstermin gemäss Artikel 3, Absatz 1, angepasst werden.

Artikel 18, Absatz 2. Der bisherige Wortlaut dieser Bestimmung liess bei Ausländern zuweilen die Auffassung entstehen, dass die Anwendung der einschränkenden Anspruchsvoraussetzungen auch durch blossen Nachweis der Gleichwertigkeit der heimatlichen Versicherung und nicht allein durch eine entsprechende zwischenstaatliche Vereinbarung ausgeschlossen werden könne. Da dies nicht der ursprünglichen Absicht des Gesetzgebers entspricht, möchten wir die gegenwärtige Revision dazu benützen, durch eine redaktionelle Abänderung klarzustellen, dass die einschränkenden Klauseln für Ausländer nur auf dem Wege zwischenstaatlicher Vereinbarung wegbedungen werden können. Solche Vereinbarungen sollen nach wie vor in erster Linie mit Staaten, deren Sozialversicherung der unsrigen ungefähr gleichwertig ist, abgeschlossen werden. – Eine entsprechende Gesetzesänderung haben wir schon mit unserer Botschaft vom 10. Juni 1949 (BBl 1949, I, 1217 ff.) vorgeschlagen; aus Gründen, die mit der in Frage stehenden Änderung in keinem Zusammenhang stehen, sind damals die Eidgenössischen Räte auf die Revisionsvorlage nicht eingetreten.

Artikel 21: In Absatz 1 wird das Rentenalter der Männer wie bisher mit 65 Jahren, dasjenige der Frauen – aus den auf den Seiten 1461 und 1462 dargelegten Gründen – neu mit 63 Jahren angegeben. Die Tatsache, dass die Ehefrauen, deren Mann keinen Anspruch auf Ehepaar-Altersrente besitzt, nunmehr den übrigen Frauen gleichgestellt sind (vgl. S. 1465 und 1466), erlaubt eine einfachere Fassung als bisher; die Altersrente steht – unter dem allgemeinen Vorbehalt der Ehepaar-Altersrente – den 65jährigen Männern und den 63jährigen Frauen ohne Rücksicht auf ihren Zivilstand zu. Absatz 2 enthält den Grundsatz des monatsweisen Rentenbeginns (vgl. S. 1463); die übrigen Änderungen sind redaktioneller Natur.

Artikel 22, Absatz 3. Der monatsweise Beginn gilt auch für die Ehepaar-Altersrente. Die neue Bestimmung sieht zudem ausdrücklich vor, dass die Übergangs-Ehepaar-Altersrente des Ehemannes durch eine einfache Übergangs-Altersrente abgelöst wird, wenn die jüngere Ehefrau auf Grund eigener Beiträge in den Genuss einer ordentlichen einfachen Altersrente gelangt.

Artikel 29, Absatz 2. Das auf den Seiten 1445 ff. ausführlich beschriebene Rentensystem gliedert sich weiterhin in Voll- und Teilrenten. Abstufungskriterium ist jedoch nicht mehr die Beitragsdauer des Jahrganges, sondern die Zahl der vollen Beitragsjahre des Versicherten im Sinne des neuen Artikels 29<sup>bis</sup>. Neu ist ferner, dass auch die Waisenrenten in Form von Teilrenten gewährt werden können.

Artikel 29<sup>bis</sup>. Dieser Ergänzungsartikel, der nach dem Titel «Grundlagen der Berechnung der ordentlichen Renten» eingefügt werden soll, umschreibt die wichtige Bestimmungsgröße der vollen Beitragsjahre, deren Ermittlung und Bedeutung auf den Seiten 1446 bis 1448 und 1453 bis 1460 ausführlich erörtert werden.

Absatz 1 enthält den Grundsatz, dass sich die zutreffende Voll- oder Teilrente nach der Zahl der effektiven Beitragsjahre, die der Versicherte seit dem 1. Januar nach seinem 20. Geburtstag zurückgelegt hat, bestimme. Geschiedenen Frauen sollen – wie dies bisher schon auf Grund von Artikel 39, Absatz 2, geschah – beitragslose Ehejahre als Beitragsjahre angerechnet werden.

Absatz 2 und 3 sehen Begünstigungen vor für Versicherte, die während gleichviel Jahren wie ihre Altersgenossen Beiträge geleistet haben, nämlich die Verdoppelung der Beitragsdauer für die Bestimmung der Altersrente von Angehörigen der sogenannten Teilrentengeneration und die Anrechnung der Jahre vom Tode des Versicherten bis zum Ende der Beitragspflicht des Jahrganges und gegebenenfalls die Verdoppelung der Gesamtdauer für die Bestimmung der Hinterlassenenrente.

Artikel 30, Absatz 2. Die Bestimmung muss dem neuen Artikel 3, Absatz 1, angepasst werden; nur die nach dem allgemeinen Anfangstermin der Beitragspflicht zurückgelegten Beitragsjahre sollen bei der Durchschnittsberechnung berücksichtigt werden.

Artikel 33, Absatz 3. Die Vorverlegung des Rentenalters der Frauen macht eine Abänderung dieser Bestimmung notwendig. Gleichzeitig soll durch

eine redaktionelle Umstellung und Ergänzung klarer als bisher zum Ausdruck gebracht werden, dass die Altersrente der Witwe entweder auf der gleichen Grundlage wie die Witwenrente (oder die Witwenabfindung) oder aber – falls dies zu einem günstigeren Resultat führt – auf Grund der eigenen Beiträge und Beitragsjahre der Witwe zu berechnen ist. Der Schlußsatz ist unverändert.

Artikel 34, Absatz 1 und 3. Die neuen Ansätze für den festen Rentenanteil und für die Mindest- und Höchstrente entsprechen der auf den Seiten 1449 bis 1451 erläuterten neuen Rentenformel.

Artikel 35. Die Ansätze der Ehepaar-Altersrente werden im bisherigen Verhältnis 160:100 den neuen Ansätzen der einfachen Altersrente angepasst (vgl. S. 1451).

Artikel 36. Nach dem neuen Absatz 1 beträgt die Witwenrente einheitlich 80 Prozent der einfachen Altersrente; sie wird also nicht mehr nach dem Verwitwungsalter abgestuft. Die Gründe hiefür sind auf den Seiten 1451 und 1452 dargelegt.

Absatz 2 enthält die auf den Seiten 1452 und 1453 erörterten neuen Ansätze für die einmalige Witwenabfindung sowie zwei Klauseln, die Missbräuche verhindern sollen. Einmal soll eine Witwe, deren letzte Ehe weniger als ein Jahr gedauert hat und die sich somit ohne grössere Schwierigkeiten in die frühere Existenz zurückfinden dürfte, auch in Zukunft nur eine Abfindung in ungefähr bisheriger Höhe erhalten; damit wird ausgeschlossen, dass sich eine Frau durch Heirat eines Todkranken eine nicht unbeträchtliche Kapitalleistung verschaffen kann. Des weitern soll die Witwenabfindung den Betrag, den die Witwe in Form einer Rente beziehen könnte, in keinem Falle übersteigen.

Artikel 37, Absatz 1 und 2. Neu sind die prozentualen Ansätze der Waisenrenten (40 Prozent statt wie bisher 30 bei der einfachen Waisenrente und 60 Prozent statt bisher 45 bei der Vollwaisenrente) sowie die Mindest- und Höchstbeträge. Wir verweisen auf Seite 1452.

Artikel 38. Die Berechnungsregel für die Teilrenten kann wegen der auf den Seiten 1453 bis 1455 vorgeschlagenen Verschmelzung des bisherigen Grundbetrages mit der neuen Mindestrente wesentlich vereinfacht werden.

Artikel 39. Da das neue Rentensystem keine gekürzten Renten mehr kennt – ihre Funktion wird durch die Teilrenten übernommen – kann Absatz 1 gestrichen werden (vgl. S. 1454). Absatz 2 wird in den neuen Artikel 29<sup>bis</sup>, Absatz 1, eingefügt.

Artikel 40. Diese Bestimmung soll aus den gleichen Gründen wie Artikel 18, Absatz 2, durch eine redaktionelle Umstellung verdeutlicht werden.

Artikel 42<sup>bis</sup> und Artikel 43<sup>bis</sup>, Einleitungssatz. Die vorgesehene Gewährung von Übergangsrenten an Schweizer im Ausland (vgl. S. 1468) macht die Einführung eines neuen Artikels 42<sup>bis</sup> und eine geringfügige Abänderung von Artikel 43<sup>bis</sup> notwendig. Der Artikel 42<sup>bis</sup> enthält den Grundsatz, dass die Übergangsrenten den Schweizern im Ausland zu gewähren sind, sofern diese

der Übergangsgeneration angehören. Aus beiden Bestimmungen ergibt sich ferner, dass auf die Schweizer im Ausland die Einkommensgrenzen Anwendung finden sollen. Dabei soll der Bundesrat ermächtigt werden, durch Erhöhung oder Ermässigung der im Inland gültigen Grenzbeträge den besonderen Verhältnissen in den Wohnstaaten unserer Landsleute Rechnung zu tragen. Ferner soll der Bundesrat besondere Verfahrensvorschriften erlassen und namentlich die Eintragung der Rentenbezüger in die Konsularmatrikel vorsehen können. Schliesslich sollen die recht zahlreichen Doppelbürger, deren ausländisches Bürgerrecht das schweizerische überwiegt, die also beispielsweise schon seit Generationen im Ausland wohnen, sich gänzlich in das nationale Leben ihrer ausländischen Heimat eingefügt haben und daher zur Schweiz nur noch formale Beziehungen besitzen, vom Bezuge der Übergangsrente ausgeschlossen sein.

Artikel 43, Absatz 3. Diese Bestimmung ist seit dem Wegfall der örtlichen Abstufung der Übergangsrenten obsolet.

Inkrafttreten. Die neuen Bestimmungen sollen aus den auf den Seiten 1478 und 1479 dargelegten Gründen am 1. Januar 1957 in Kraft treten. Die Renten, auf die der Anspruch vor dem 1. Januar 1957 entstanden ist, werden ab diesem Zeitpunkt neu festgesetzt. Eine Besitzstandsklausel soll verhindern, dass in den auf Seite 1452 erwähnten Ausnahmefällen eine Reduktion der Rente eintritt.

Wir beehren uns, Ihnen zu beantragen, den nachfolgenden Gesetzesentwurf zum Beschluss zu erheben.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 25. Juni 1956.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates:

Der Bundespräsident:

**Feldmann**

Der Bundeskanzler:

**Ch. Oser**

---

(Entwurf)

## Bundesgesetz

betreffend

### die Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und Hinterlassenenversicherung

Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 25. Juni 1956

beschliesst:

#### I.

Das Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung wird wie folgt geändert und ergänzt:

#### *Art. 3, Abs. 1*

<sup>1</sup> Die Versicherten sind beitragspflichtig von der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, auf jeden Fall aber vom 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres an, bis zum 31. Dezember des Jahres, in welchem Männer das 64. und Frauen das 62. Altersjahr vollendet haben.

#### *Art. 3, Abs. 2, lit. d*

d) Lehrlinge und mitarbeitende Familienglieder, die keinen Barlohn beziehen, bis zum 31. Dezember des Jahres, in welchem sie das 20. Altersjahr vollendet haben.

#### *Art. 5, Abs. 3, erster Satz*

<sup>3</sup> Für Lehrlinge und mitarbeitende Familienglieder gilt bis zum 31. Dezember des Jahres, in welchem sie das 20. Altersjahr vollendet haben, nur der Barlohn als massgebender Lohn.

#### *Art. 6, zweiter Satz*

Beträgt der massgebende Lohn weniger als 6000 Franken im Jahr, so vermindert sich der Beitragsansatz nach einer vom Bundesrat aufzustellenden sinkenden Skala bis auf 2 Prozent.

*Art. 8, Abs. 1, zweiter Satz*

Beträgt dieses Einkommen weniger als 6000, aber mindestens 600 Franken im Jahr, so vermindert sich der Beitragsansatz nach einer vom Bundesrat aufzustellenden sinkenden Skala bis auf 2 Prozent.

*Art. 10, Abs. 1, erster Satz*

<sup>1</sup> Versicherte, die während eines Kalenderjahres keine oder, zusammen mit allfälligen Arbeitgebern, Beiträge von weniger als 12 Franken gemäss Artikel 5, 6 und 8 zu bezahlen haben, entrichten vom 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres an nebst den allfälligen Beiträgen vom Erwerbseinkommen je nach den sozialen Verhältnissen einen Beitrag von 12 bis 600 Franken im Jahr.

*Art. 10, Abs. 3*

<sup>3</sup> Lehrlinge, die keinen Barlohn beziehen, sowie Studenten, die während eines Kalenderjahres keine oder, zusammen mit allfälligen Arbeitgebern, Beiträge von weniger als 12 Franken gemäss Artikel 5, 6 und 8 zu bezahlen haben, entrichten vom 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres an nebst den allfälligen Beiträgen vom Erwerbseinkommen einen Beitrag von 12 Franken im Jahr.

*Art. 18, Abs. 2*

<sup>2</sup> Ausländer, Staatenlose und nicht das Schweizerbürgerrecht besitzende Hinterlassene solcher Personen sind nur rentenberechtigt, solange sie ihren zivilrechtlichen Wohnsitz in der Schweiz haben und sofern die Beiträge während mindestens 10 vollen Jahren entrichtet worden sind. Vorbehalten bleiben abweichende zwischenstaatliche Vereinbarungen, insbesondere mit Staaten, deren Gesetzgebung den Schweizerbürgern und ihren Hinterlassenen Vorteile bietet, die denjenigen dieses Gesetzes ungefähr gleichwertig sind.

*Art. 21*

Einfache  
Altersrente

<sup>1</sup> Anspruch auf eine einfache Altersrente haben, sofern kein Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente besteht,

- a) Männer, welche das 65. Altersjahr zurückgelegt haben;
- b) Frauen, welche das 63. Altersjahr zurückgelegt haben.

<sup>2</sup> Der Anspruch auf eine einfache Altersrente entsteht am ersten Tag des Monats, welcher der Vollendung des gemäss Absatz 1 massgebenden Altersjahres oder dem Erlöschen des Anspruches auf eine Ehepaar-Altersrente folgt. Der Anspruch auf eine einfache Altersrente erlischt mit der Entstehung des Anspruches auf eine Ehepaar-Altersrente oder mit dem Tode des Berechtigten.

*Art. 22, Abs. 3*

<sup>3</sup> Der Anspruch auf eine Ehepaar-Altersrente entsteht am ersten Tag des der Erfüllung der in Absatz 1 genannten Voraussetzungen folgenden Monats. Er erlischt mit der Scheidung der Ehe oder mit dem Tode eines Ehegatten, im Falle einer Übergangsrente zudem mit der Entstehung eines Anspruches der Ehefrau auf eine ordentliche einfache Altersrente.

*Art. 29, Abs. 2*

- <sup>2</sup> Die ordentlichen Renten gelangen zur Ausrichtung in Form von
- a) Vollrenten für Versicherte mit mindestens 20 vollen Beitragsjahren sowie für deren Witwen und Waisen;
  - b) Teilrenten für Versicherte mit weniger als 20 vollen Beitragsjahren sowie für deren Witwen und Waisen.

## I. Grundlagen der Berechnung der ordentlichen Renten

*Art. 29bis*

<sup>1</sup> Massgebend für die Bestimmung der gemäss Artikel 29, Absatz 2, zu gewährenden Rente ist vorbehältlich Absatz 2 und 3 die Zahl der Jahre, während welcher der Versicherte seit dem 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres Beiträge geleistet hat. Bei der Berechnung der einer geschiedenen Frau zukommenden Altersrente werden die Jahre, während welcher die Frau auf Grund von Artikel 3, Absatz 2, lit. b, keine Beiträge entrichtet hat, als Beitragsjahre gezählt.

Volle  
Beitragsjahre

<sup>2</sup> Bei der Berechnung der Altersrenten der vor dem 1. Januar 1903 geborenen Männer und der vor dem 1. Januar 1905 geborenen Frauen, welche während der gleichen Anzahl von Jahren wie die Angehörigen ihres Jahrganges Beiträge geleistet haben, wird die Beitragsdauer doppelt gezählt.

<sup>3</sup> Der Berechnung der Hinterlassenenrenten wird, sofern der Versicherte vom 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres bis zu seinem Tode während der gleichen Anzahl von Jahren wie die Angehörigen seines Jahrganges Beiträge geleistet hat, diejenige Zahl von vollen Beitragsjahren zugrunde gelegt, welche dem Versicherten im Erlebensfall für die Berechnung der einfachen Altersrente hätte angerechnet werden müssen.

*Art. 30, Abs. 2*

<sup>2</sup> Der durchschnittliche Jahresbeitrag wird ermittelt, indem anhand der individuellen Beitragskonten des Versicherten alle bis zur Entstehung des Rentenanspruchs geleisteten Beiträge zusammengezählt und durch die Anzahl Jahre geteilt werden, während welcher der Versicherte seit dem 1. Januar des der Vollendung des 20. Altersjahres folgenden Jahres Beiträge geleistet hat.

*Art. 33, Abs. 3*

<sup>3</sup> Massgebend für die Berechnung der einfachen Altersrente für Witwen über 68 Jahren sind die für die Berechnung der Witwenrente massgebenden Grundlagen, sofern die vollen Beitragsjahre der Witwe und die von ihr geleisteten Beiträge nicht die Ausrichtung einer höheren einfachen Altersrente erlauben. Der Bundesrat erlässt die näheren Vorschriften.

*Art. 34, Abs. 1*

<sup>1</sup> Die jährliche einfache Altersrente setzt sich zusammen aus einem festen Rententeil von 350 Franken und einem veränderlichen Rententeil, der nach dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag abgestuft wird.

*Art. 34, Abs. 3*

<sup>3</sup> Die einfache Altersrente beträgt jedoch mindestens 900 Franken und höchstens 1850 Franken im Jahr.

*Art. 35*

2 Die Ehepaar-Altersrente

Die Ehepaar-Altersrente beträgt 160 Prozent der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente, jedoch mindestens 1440 Franken und höchstens 2960 Franken im Jahr.

*Art. 36*

3. Die Witwenrente und die Witwenabfindung

<sup>1</sup> Die Witwenrente beträgt 80 Prozent der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente, jedoch mindestens 720 Franken und höchstens 1480 Franken im Jahr.

<sup>2</sup> Die einmalige Witwenabfindung ist für Frauen, die vor Vollendung des 40. Altersjahres verwitwet sind, gleich dem dreifachen und für Frauen, die nach Vollendung des 40. Altersjahres verwitwet sind, gleich dem vierfachen Jahresbetragnis der Witwenrente. Witwen, die weniger als ein Jahr verheiratet gewesen sind, erhalten eine Abfindung im Betrag des doppelten Jahresbetragnisses der Witwenrente. Die Abfindung darf jedoch den Gesamtbetrag nicht übersteigen, den die Witwe in der Form einer Witwenrente bis zur Entstehung des Anspruches auf eine einfache Altersrente beziehen könnte.

*Art. 37, Abs. 1 und 2*

<sup>1</sup> Die einfache Waisenrente beträgt 40 Prozent der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente, jedoch mindestens 360 Franken und höchstens 740 Franken im Jahr.

<sup>2</sup> Die Vollwaisenrente beträgt 60 Prozent der dem massgebenden durchschnittlichen Jahresbeitrag entsprechenden einfachen Altersrente, jedoch mindestens 540 Franken und höchstens 1110 Franken im Jahr.

*Art. 38*

Der Berechnung der Teilrenten wird die nach Massgabe der Artikel 34 bis 37 zu ermittelnde Vollrente zugrunde gelegt. Dem Mindestbetrag wird für jedes gemäss Artikel 29<sup>bis</sup> ermittelte volle Beitragsjahr ein Zwanzigstel des Unterschiedes zwischen der Vollrente und dem Mindestbetrag hinzugerechnet.

Berechnung

*Art. 39*

Aufgehoben.

*Art. 40*

Rentenberechtigten Ausländern und Staatenlosen werden die ordentlichen Renten um ein Drittel gekürzt. Vorbehalten bleiben abweichende zwischenstaatliche Vereinbarungen, insbesondere mit Staaten, deren Gesetzgebung den Schweizerbürgern und ihren Hinterlassenen Vorteile bietet, die denjenigen dieses Gesetzes ungefähr gleichwertig sind.

Kürzung  
für Ausländer  
und  
Staatenlose*Art. 42<sup>bis</sup>*

<sup>1</sup> Von den im Ausland niedergelassenen Schweizerbürgern haben Schweizer im Ausland unter den in Artikel 42, Absatz 1; genannten Voraussetzungen Anspruch auf eine Übergangsrente:

Schweizer  
im Ausland

- a) die vor dem 1. Juli 1883 geborenen Personen und ihre Hinterlassenen;
- b) die vor dem 1. Dezember 1948 verwitweten Frauen und verwaisten Kinder.

<sup>2</sup> Der Bundesrat kann die Einkommensgrenzen den Verhältnissen in den einzelnen Wohnsitzstaaten anpassen und besondere Verfahrensvorschriften erlassen.

<sup>3</sup> Doppelbürger, deren ausländisches Bürgerrecht das schweizerische überwiegt, haben keinen Anspruch auf eine Übergangsrente.

*Art. 43, Abs. 3*

Aufgehoben.

*Art. 43<sup>bis</sup>, Einleitungssatz*

Die in Artikel 42, Absatz 1, festgesetzten Einkommensgrenzen und die in Artikel 43, Absatz 2, erster Satz, vorgeschriebene Rentenkürzung finden keine Anwendung auf folgende in der Schweiz wohnhafte Schweizerbürger:

## II.

<sup>1</sup> Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1957 in Kraft.

<sup>2</sup> Die neuen Bestimmungen sind vom Zeitpunkt ihres Inkrafttretens an auch auf bereits laufende Renten anzuwenden, die jedoch in keinem Falle eine Verminderung erfahren dürfen.

**Bericht des Ausschusses für die technische Bilanz  
der eidgenössischen AHV-Kommission**

(Vom 8. März 1956)

Gemäss Artikel 212, 1. Absatz, der gegenwärtig gültigen Vollzugsverordnung zum Bundesgesetz über die Alters- und Hinterlassenenversicherung sind die für die Erstellung der technischen Bilanz im Sinne von Artikel 92 des Bundesgesetzes über die AHV benötigten Richtlinien durch den zu ihrer Begutachtung bestellten Ausschuss der AHV-Kommission zu genehmigen. Im Sinne dieses Auftrages hat der Ausschuss den folgenden Bericht betreffend die vom Bundesamt für Sozialversicherung auf den 31. Dezember 1956 zu erstellende technische Bilanz einstimmig gutgeheissen.

Das Eidgenössische Departement des Innern hat dem Bundesamt für Sozialversicherung zwecks Vorbereitung der vierten Revision der AHV im Jahre 1955 den Auftrag erteilt, die auf den 31. Dezember 1950 erstellte technische Bilanz umzurechnen auf den 31. Dezember 1956 und die dabei erforderlichen Anpassungen der technischen Grundlagen und Bilanzierungs-Richtlinien vorzunehmen. Der technische Ausschuss hat sich angesichts dieser Situation darauf beschränkt, die unbedingt erforderlichen Änderungen an den früher aufgestellten technischen Richtlinien festzulegen, die in der knappen, dem Bundesamt für Sozialversicherung für seine Berechnungen zur Verfügung stehenden Zeit noch berücksichtigt werden konnten. Auf Grund der geänderten Richtlinien ergibt sich eine technische Bilanz, die den veränderten wirtschaftlichen Gegebenheiten angepasst ist und den gegenwärtigen finanziellen Stand der AHV und ihre zukünftige finanzielle Entwicklung in den nächsten Jahren voraussichtlich gut erfasst.

Der Ausschuss formulierte die folgenden Richtlinien:

1. Als Absterbeordnung soll die bisher verwendete AHV-II-Ordnung benutzt werden. Nach Ansicht des Ausschusses dürfte der wirkliche Stand der Mortalität bei den Männern in wenigen Jahren den in dieser Absterbeordnung rechnerisch angenommenen erreicht haben und bei weiterer zu erwartender Abnahme gegenüber den Berechnungen Mortalitätsverluste zeitigen. Bei den Frauen sind die in der erwähnten Absterbeordnung enthaltenen Reserven betreffend die zukünftige Mortalitätsabnahme noch etwas grösser.

Die Berechnung der Ausgangsbestände an Aktiven und Rentnern soll nach Angaben des Eidgenössischen Statistischen Amtes (Fortschreibung der Wohnbevölkerung auf Grund der Volkszählung 1950 unter Einbezug der Wanderung) erfolgen.

Als zukünftige jährliche Geburtenzahl ist wie bisher mit 80 000 zu rechnen.

2. Es soll von einem Beitragsniveau von 650 Millionen im Jahre 1956 ausgegangen werden in folgendem Sinne: Da in den nächsten Jahren eine Ver-

mehrung der Anzahl der Beitragspflichtigen zu erwarten ist, soll diese Beitragssumme entsprechend der Zahl der Beitragspflichtigen zunehmen.

Bei Fixierung dieser schwierigsten Annahme war sich der Ausschuss dessen bewusst, dass die jährliche Beitragssumme angesichts der heutigen wirtschaftlichen Lage eher steigende Tendenz aufweist. Er ist jedoch der Ansicht, dass man aus Gründen der Vorsicht für ein so grosses Sozialwerk wie die AHV nicht zum vorneherein jede mögliche Steigerung in der massgebenden Bilanz bei den Aktiven berücksichtigen sollte, da sich daraus leicht eine Überbewertung des konjunkturrempfindlichsten Aktivpostens der Bilanz ergeben könnte. Er empfiehlt hingegen dem Bundesamt für Sozialversicherung zwecks zusätzlicher Orientierung auch Schätzungen über die Veränderung in der Bilanz darüber anzustellen, falls infolge der zu erwartenden Produktivitätssteigerung die jährlichen Beiträge in den nächsten zehn Jahren aus diesem Grunde je um 1 Prozent steigen sollten.

Die Höhe der mittleren Renten soll anhand empirischer, d.h. aus den bisherigen Erfahrungen gewonnener Verteilungsfunktionen ermittelt werden, um dem heutigen Stand der Kenntnisse über die Einkommensstruktur der Versicherten möglichst nahezukommen.

3. Als technischer Zinsfuss soll wie bisher der Satz  $2\frac{3}{4}$  Prozent benutzt werden. Die bisherigen Zinseinnahmen des Ausgleichsfonds, die Unsicherheit ihrer zukünftigen Entwicklung und die Wichtigkeit des Zinsfusses bei der Aufstellung einer technischen Bilanz veranlassten die Wahl dieses Prozentsatzes. Ein höherer Satz könnte nicht verantwortet werden.

Das am 31. Dezember 1956 vermutlich vorhandene Vermögen des Ausgleichsfonds soll zuverlässig geschätzt und mit dem derzeitigen vermutlichen Bilanzwert auch in die technische Bilanz übernommen werden. Nach Mitteilung des Bundesamtes für Sozialversicherung gelangt es zu einer Schätzung von 4 232<sup>1)</sup> Millionen Franken.

Gemäss diesen Richtlinien ergibt sich nach den Berechnungen des Bundesamtes für Sozialversicherung in der technischen Bilanz per 31. Dezember 1956 eine totale Passivensumme von 36 913 Millionen Franken, der eine totale Aktivensumme von 40 916<sup>2)</sup> Millionen gegenübersteht, was eine Überdeckung von 10,84 Prozent bedeutet oder pro Jahr einen durchschnittlichen Überschuss von 109 Millionen Franken.

Für den Ausschuss für die technische Bilanz,

Der Präsident:

(gez.) Dr. **Walter Saxer**  
Professor an der ETH

<sup>1)</sup> Unter Berücksichtigung der endgültigen Abrechnung für das Jahr 1955 ergeben sich 4 229 Millionen Franken (vgl. Tabellen 8-10 im Anhang B).

<sup>2)</sup> Unter Berücksichtigung der endgültigen Abrechnung für das Jahr 1955 ergeben sich 40 913 Millionen Franken (vgl. Tabelle 10 im Anhang B).

### Ermittlung der Rentenskalen

(bei vollständiger Beitragsdauer bis zum Eintritt des Versicherungsfalls)

- a. Bis 31.12.1956 Beitragsbeendigung Ende Semester nach Erfüllung des 65. Altersjahres (Männer und Frauen).
- b. Ab 1.1.1957 Beitragsbeendigung Ende Kalenderjahr vor Erfüllung des 65. (Männer) bzw. 63. (Frauen) Altersjahres.
- c. Jahrgänge 1883 (2. Semester) bis und mit 1902 (Männer) bzw. 1904 (Frauen) mit doppelter Anrechnung der Beitragsjahre.

Tabelle 1

Geburtsjahre	Altersrenten der Männer und Hinterlassenenrenten			Altersrenten der Frauen		
	Ende Beitragspflicht	Beitragsdauer in Jahren	Skala-Nummer	Ende Beitragspflicht	Beitragsdauer in Jahren	Skala-Nummer
Bis und mit		—	0			
1883 1. Semester						
2. Semester	31. 12. 48	1	2			
1884 1. Semester	30. 6. 49	1,5	3			
2. Semester	31. 12. 49	2	4			
1885 1. Semester	30. 6. 50	2,5	5			
2. Semester	31. 12. 50	3	6			
1886 1. Semester	30. 6. 51	3,5	7			
2. Semester	31. 12. 51	4	8			
1887 1. Semester	30. 6. 52	4,5	9			
2. Semester	31. 12. 52	5	10			
1888 1. Semester	30. 6. 53	5,5	11			
2. Semester	31. 12. 53	6	12			
1889 1. Semester	30. 6. 54	6,5	13			
2. Semester	31. 12. 54	7	14			
1890 1. Semester	30. 6. 55	7,5	15			
2. Semester	31. 12. 55	8	16			
1891 1. Semester	30. 6. 56	8,5	17			
2. Semester	31. 12. 56	9	18			
1892	31. 12. 56	9	18			
1893	31. 12. 57	10	20	31. 12. 56	9	18
1894	31. 12. 58	11	20			
1895	31. 12. 59	12	20	31. 12. 57	10	20
1896	31. 12. 60	13	20	31. 12. 58	11	20
1897	31. 12. 61	14	20	31. 12. 59	12	20
1898	31. 12. 62	15	20	31. 12. 60	13	20
1899	31. 12. 63	16	20	31. 12. 61	14	20
1900	31. 12. 64	17	20	31. 12. 62	15	20
1901	31. 12. 65	18	20	31. 12. 63	16	20
1902	31. 12. 66	19	20	31. 12. 64	17	20
1903	31. 12. 67	20	20	31. 12. 65	18	20
1904	31. 12. 68	21	20	31. 12. 66	19	20
1905	31. 12. 69	22	20	31. 12. 67	20	20
1906	31. 12. 70	23	20	31. 12. 68	21	20
1907	31. 12. 71	24	20	31. 12. 69	22	20
usw.		usw.			usw.	

### Jahresansätze der Vollrenten

Anwendbar:

- a. Bei vollständiger Beitragsdauer bis zum Eintritt des Versicherungsfalls: für die im Jahre 1893 und später geborenen Männer und ihre Hinterlassenen sowie die im Jahre 1895 und später geborenen Frauen.
- b. Bei unvollständiger Beitragsdauer bis zum Eintritt des Versicherungsfalls: für die im Jahre 1904 und später geborenen Männer und ihre Hinterlassenen sowie die im Jahre 1906 und später geborenen Frauen mit 20 anrechenbaren Beitragsjahren.

Beträge in Franken

**Skala 20**

Tabelle 2

Bestimmungsgrößen		Altersrenten		Hinterlassenenrenten		
Durchschnittlicher Jahresbeitrag	Durchschnittlicher Jahreslohn	Einfache	Ehepaare	Witwen	Einfache Waisen	Vollwaisen
bis	bis					
90	2 250	900	1 440	720	360	540
95	2 375	920	1 472	736	368	552
100	2 500	950	1 520	760	380	570
105	2 625	980	1 568	784	392	588
110	2 750	1 010	1 616	808	404	606
115	2 875	1 040	1 664	832	416	624
120	3 000	1 070	1 712	856	428	642
125	3 125	1 100	1 760	880	440	660
130	3 250	1 130	1 808	904	452	678
135	3 375	1 160	1 856	928	464	696
140	3 500	1 190	1 904	952	476	714
145	3 625	1 220	1 952	976	488	732
150	3 750	1 250	2 000	1 000	500	750
165	4 125	1 280	2 048	1 024	512	768
180	4 500	1 310	2 096	1 048	524	786
195	4 875	1 340	2 144	1 072	536	804
210	5 250	1 370	2 192	1 096	548	822
225	5 625	1 400	2 240	1 120	560	840
240	6 000	1 430	2 288	1 144	572	858
255	6 375	1 460	2 336	1 168	584	876
270	6 750	1 490	2 384	1 192	596	894
285	7 125	1 520	2 432	1 216	608	912
300	7 500	1 550	2 480	1 240	620	930
330	8 250	1 580	2 528	1 264	632	948
360	9 000	1 610	2 576	1 288	644	966
390	9 750	1 640	2 624	1 312	656	984
420	10 500	1 670	2 672	1 336	668	1 002
450	11 250	1 700	2 720	1 360	680	1 020
480	12 000	1 730	2 768	1 384	692	1 038
510	12 750	1 760	2 816	1 408	704	1 056
540	13 500	1 790	2 864	1 432	716	1 074
570	14 250	1 820	2 912	1 456	728	1 092
600	15 000	1 850	2 960	1 480	740	1 110
und mehr	und mehr					

## Die Teil-Altersrenten seit 1948

Vergleich der Jahresbeträge gemäss Stand der Gesetzgebung  
am 1. 1. 48 und am 1. 1. 54 sowie gemäss Revisionsanträgen

Beträge in Franken

Tabelle 3

Durchschnittlicher Jahresbeitrag	Durchschnittliches jährliches Erwerbseinkommen	Ausgangsskala 1 Neue Skala 2			Ausgangsskala 10 Neue Skala 20		
		Stand 1. 1. 48	Stand 1. 1. 54	Nach Revision	Stand 1. 1. 48	Stand 1. 1. 54	Nach Revision
Einfache Altersrenten							
30	750	480	720	900 <sup>3)</sup>	480	720	900 <sup>3)</sup>
75	1 875	750 <sup>1)</sup>	750	900	750 <sup>1)</sup>	750	900
100	2 500	758	900 <sup>2)</sup>	905	831	900 <sup>2)</sup>	950
150	3 750	772	915	935	975	1 050	1 250
300	7 500	788	930	965	1 125	1 200	1 550
400	10 000	788	936	977	1 125	1 260	1 670
500	12 500	788	940	986	1 125	1 300	1 760
600	15 000	788	940	995	1 125	1 300	1 850
Ehepaar-Altersrenten							
30	750	770	1 160	1 440 <sup>3)</sup>	770	1 160	1 440 <sup>3)</sup>
75	1 875	1 200 <sup>1)</sup>	1 200	1 440	1 200 <sup>1)</sup>	1 200	1 440
100	2 500	1 213	1 440 <sup>2)</sup>	1 448	1 330	1 440 <sup>2)</sup>	1 520
150	3 750	1 236	1 464	1 496	1 560	1 680	2 000
300	7 500	1 260	1 488	1 544	1 800	1 920	2 480
400	10 000	1 260	1 498	1 563	1 800	2 016	2 672
500	12 500	1 260	1 504	1 578	1 800	2 080	2 816
600	15 000	1 260	1 504	1 592	1 800	2 080	2 960
<p><sup>1)</sup> Grundbetrag der Teilrenten bis 31. 12. 53.  <sup>2)</sup> Grundbetrag der Teilrenten bis 31. 12. 56.  <sup>3)</sup> Grundbetrag der Teilrenten ab 1. 1. 57 identisch mit Minimalrente.</p>							

### Ordentliche Witwenrenten

Beispiele zu den Revisionsanträgen

(Annahme: der Ehemann war 3 Jahre älter als die Witwe)

Jahresbeträge in Franken

Tabelle 4

Durchschnittlicher Jahresbeitrag	Entsprechendes Jahreseinkommen	Vor Revision	Nach Revision	Verbesserung	Vor Revision	Nach Revision	Verbesserung	Vor Revision	Nach Revision	Verbesserung
		Verwitwung im Jahre 1953 im Alter von ... Jahren								
		25			40			55		
bis	bis									
70	1 750	580	720	140	580	720	140	580	720	140
150	3 750	615	1 000	385	682	1 000	318	780	1 000	220
200	5 000	633	1 096	463	704	1 096	392	804	1 096	292
300	7 500	660	1 240	580	735	1 240	505	840	1 240	400
400	10 000	678	1 336	658	756	1 336	580	864	1 336	472
500	12 500	690	1 408	718	770	1 408	638	880	1 408	528
600	15 000	690	1 480	790	770	1 480	710	880	1 480	600
		Verwitwung im Jahre 1958 im Alter von ... Jahren								
		25			40			55		
bis	bis									
70	1 750	580	720	140	580	720	140	580	720	140
150	3 750	636	1 000	364	735	1 000	265	840	1 000	160
200	5 000	665	1 096	431	777	1 096	319	888	1 096	208
300	7 500	708	1 240	532	840	1 240	400	960	1 240	280
400	10 000	737	1 336	599	882	1 336	454	1 008	1 336	328
500	12 500	756	1 408	652	910	1 408	498	1 040	1 408	368
600	15 000	756	1 480	724	910	1 480	570	1 040	1 480	440

## Ordentliche Waisenrenten

Beispiele zu den Revisionsanträgen  
(Annahme: Todesalter des Vaters von 40 Jahren)

Jahresbeträge in Franken

Tabelle 5

Durchschnittlicher Jahresbeitrag	Entsprechendes Jahreseinkommen	Vor Revision	Nach Revision	Verbesserung
		Einfache Waisen		
bis 70	bis 1 750	220	360	140
150	3 750	360	500	140
200	5 000	396	548	152
300	7 500	450	620	170
400	10 000	486	668	182
500	12 500	510	704	194
600	15 000	510	740	230
Vollwaisen				
bis 70	bis 1 750	330	540	210
150	3 750	540	750	210
200	5 000	594	822	228
300	7 500	675	930	255
400	10 000	729	1 002	273
500	12 500	765	1 056	291
600	15 000	765	1 110	345

### Witwenabfindungen

Beispiele mit folgenden Annahmen:

Ehemann um 3 Jahre älter als die Ehefrau -

Todesfall im Jahre 1957 - vollständige Beitragsdauer

Beträge in Franken

Tabelle 6

Durchschnittliches jährliches Erwerbseinkommen	Regelung 1.1.48 <sup>1)</sup>	Geltende Regelung <sup>2)</sup>	Nach Revision <sup>3)</sup>
Verwitwungsalter: 25 Jahre			
300	480	1 440	2 160
2 500	815	1 800	2 280
5 000	970	2 136	3 288
10 000	1 050	2 376	4 008
15 000	1 050	2 440	4 440
Verwitwungsalter: 50 Jahre			
300	960	1 440	2 880
2 500	1 646	1 800	3 040
5 000	1 996	2 178	4 384
10 000	2 174	2 448	5 344
15 000	2 174	2 520	5 920

<sup>1)</sup> Einfaches bzw. doppeltes Jahresbetroffnis der einfachen Altersrente (Skala 8 bzw. 9).

<sup>2)</sup> Doppeltes Jahresbetroffnis der einfachen Altersrente (Skala 8 bzw. 9).

<sup>3)</sup> Dreifaches bzw. vierfaches Jahresbetroffnis der Witwenrente (Skala 20).

**Rentnerbestände**

Mittlere Jahreszahlen nach Revision, ohne Rentner im Ausland.  
1948–1954 statistische Ergebnisse, ab 1955 Vorausberechnungen

Bestände in Tausend

Tabelle 7

Kalenderjahre	Gesamtbestand der Rentner	Aufteilung nach Rentenarten		Aufteilung nach Rentenskalen		
		Altersrentner <sup>1)</sup>	Hinterlassenenrentner	Übergangsrentner <sup>2)</sup>	Teilrentner	Vollrentner <sup>3)</sup>
1948. . . . .	221	165	56	221	—	—
1949. . . . .	246	184	62	224	20	2
1950. . . . .	273	205	68	216	50	7
1951. . . . .	338	257	81	247	80	11
1952. . . . .	364	277	87	238	111	15
1953. . . . .	386	294	92	226	141	19
1954. . . . .	415	318	97	222	171	22
1955. . . . .	432	334	98	210	196	26
1956. . . . .	515	389	126	264	222	29
1957. . . . .	550	433	117	246	272	32
1958. . . . .	561	444	117	228	255	78
1959. . . . .	571	455	116	209	251	111
1960. . . . .	584	466	118	192	242	150
1963. . . . .	620	501	119	147	225	248
1968. . . . .	676	557	119	86	170	420
1978. . . . .	762	645	117	33	73	656
1988. . . . .	768	651	117	11	28	729
1998. . . . .	751	631	120	2	7	742

<sup>1)</sup> Ein Ehepaar als ein einziger Bezüger gezählt.

<sup>2)</sup> Ohne Auslandschweizer.

<sup>3)</sup> Bei den für die Jahre 1948–1957 ausgewiesenen Vollrentnern handelt es sich ausschliesslich um Waisen.

### Jährlicher Finanzhaushalt vor Revision

(Beitragsindex 128, Beschäftigungsgrad 1955, Zinssuss 2¾%)  
1948-1955 Abrechnungsergebnisse, ab 1956 Vorausberechnungen

Beträge in Millionen Franken

Tabelle 8

Kalender- jahre	Ausgaben	Einnahmen				Ausgleichsfonds	
		Beiträge	Öffentliche Hand	Fonds- zinsen	Total	Jährlicher Zuwachs	Stand Ende Jahr
1948	127	418	160	5	583	456	456
1949	147	436	160	16	612	465	921
1950	170	458	160	19	637	467	1 388
1951	221	501	160	38	699	478	1 866
1952	250	528	160	56	744	494	2 360
1953	267	570	160	63	793	526	2 886
1954	358	564	160	76	800	442	3 328
1955	383	600	160	93	853	470	3 798
1956	482	650	160	103	913	431	4 229
1957	502	653	160	114	927	425	4 654
1958	523	657	160	126	943	420	5 074
1959	544	661	160	137	958	414	5 488
1960	569	665	160	149	974	405	5 893
1963	655	678	160	179	1 017	362	7 021
1967	774	691	160	214	1 065	291	8 300
1968	806	694	280	223	1 197	391	8 691
1973	955	701	280	268	1 249	294	10 354
1977	1 051	705	280	296	1 281	230	11 355
1978	1 070	706	350	304	1 360	290	11 645
1988	1 151	722	350	379	1 451	300	14 468
1998	1 146	738	350	474	1 562	416	18 014

### Jährlicher Finanzhaushalt nach Revision

(Beitragsindex 128, Beschäftigungsgrad 1955, Zinsfuß 2¼ %)

1948–1955 Abrechnungsergebnisse, ab 1956 Vorausberechnungen

Beträge in Millionen Franken

Tabelle 9

Kalender- jahre	Ausgaben	Einnahmen				Ausgleichsfonds	
		Beiträge	Öffentliche Hand	Fonds- zinsen	Total	Jährliche Verande- rung <sup>1)</sup>	Stand Ende Jahr
1948	127	418	160	5	583	+ 456	456
1949	147	436	160	16	612	+ 465	921
1950	170	458	160	19	637	+ 467	1 388
1951	221	501	160	38	699	+ 478	1 866
1952	250	528	160	56	744	+ 494	2 360
1953	267	570	160	63	793	+ 526	2 886
1954	358	564	160	76	800	+ 442	3 328
1955	383	600	160	93	853	+ 470	3 798
1956	482	650	160	103	913	+ 431	4 229
1957	622	645	160	112	917	+ 295	4 524
1958	651	649	160	120	929	+ 278	4 802
1959	681	653	160	126	939	+ 258	5 060
1960	715	657	160	135	952	+ 237	5 297
1963	819	670	160	150	980	+ 161	5 857
1967	951	683	160	161	1 004	+ 53	6 234
1968	985	686	280	163	1 129	+ 144	6 378
1973	1 131	693	280	174	1 147	+ 16	6 705
1977	1 217	697	280	169	1 146	— 71	6 532
1978	1 233	698	350	168	1 216	— 17	6 515
1988	1 282	713	350	154	1 217	— 65	5 964
1998	1 258	729	350	137	1 216	— 42	5 382

<sup>1)</sup> Zuwachs (+) bzw. Abnahme (—)

### Technische Bilanzen auf 1. Januar 1957

(Beitragsindex 128, Beschäftigungsgrad 1955, Zinsfuss 2¾%)

Beträge in Millionen Franken

Tabelle 10

Bilanzposten	Vor Revision		Nach Revision	
	Barwerte	Ewige Rente <sup>1)</sup>	Barwerte	Ewige Rente <sup>1)</sup>
<b>A. Aktiven</b>				
a. Ausgleichsfonds . . . . .	4 229	115	4 229	115
b. Beiträge der Versicherten und Arbeitgeber . . . . .	26 080	708	25 769	700
c. Zuwendungen der öffentlichen Hand <sup>2)</sup> . . . . .	10 604	288	10 604	288
Total der Aktiven	40 913	1 111	40 602	1 103
<b>B. Passiven</b>				
a. Übergangsrenten . . . . .	1 679	46	1 845	50
b. Ordentliche Renten . . . . .	33 527	910	38 647	1 050
c. Beitragsrückerstattungen und -rückvergütungen <sup>3)</sup> . . . . .	1 263	34	1 263	34
d. Verwaltungskosten . . . . .	444	12	444	12
Total der Passiven	36 913	1 002	42 199	1 146
<b>C. Überschuss der Aktiven (+) . . . . .</b>	+ 4 000	+ 109		
bzw. der Passiven (—) . . . . .			— 1 597	— 43
	40 913	1 111	40 602	1 103

<sup>1)</sup> D.h. entsprechende versicherungstechnische Durchschnittswerte pro Jahr.

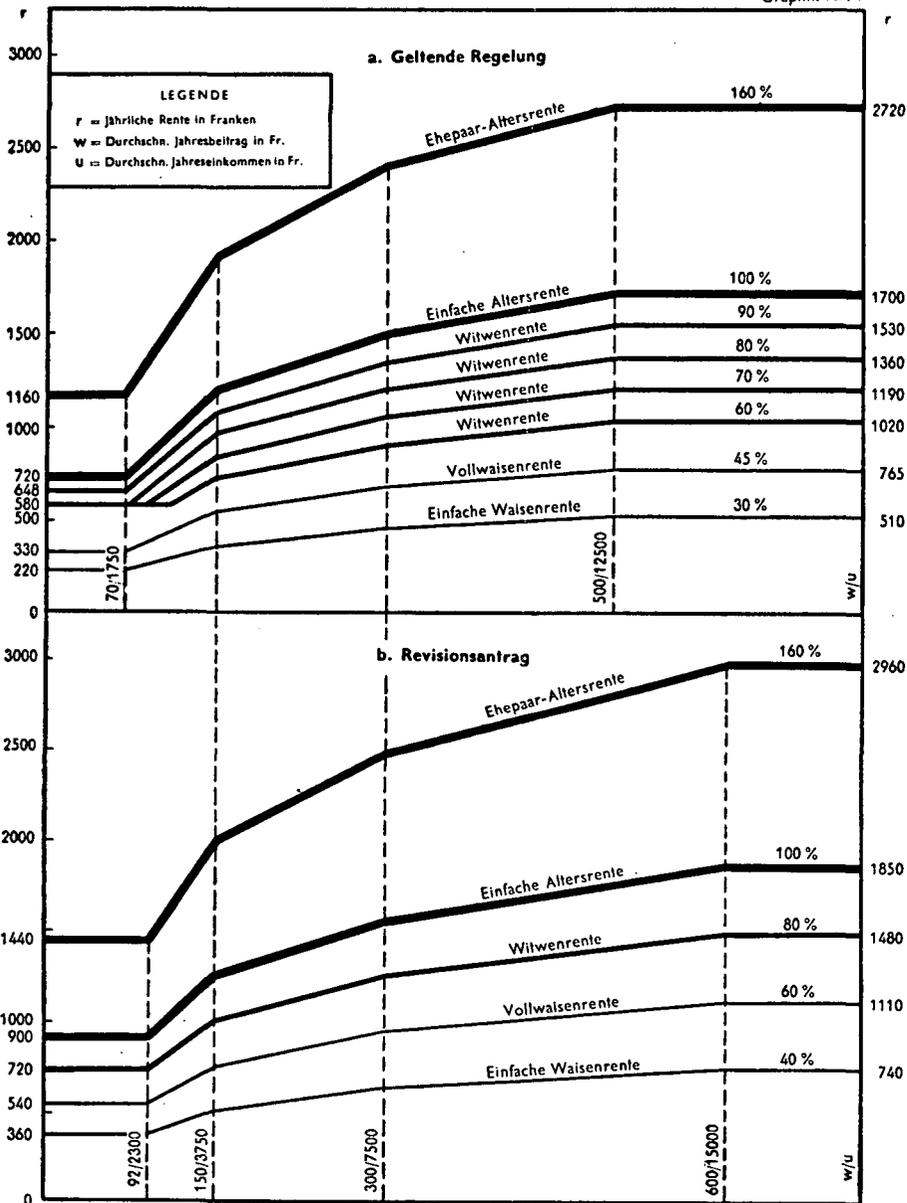
<sup>2)</sup> Bis 1967: 160 Millionen Franken; 1968–1977: 280 Millionen Franken; ab 1978: 350 Millionen Franken.

<sup>3)</sup> Betrifft Ausländer und Staatenlose.

### Die Vollrenten

Abstufung der Jahresbeträge aller Rentenarten  
nach dem durchschnittlichen Jahresbeitrag

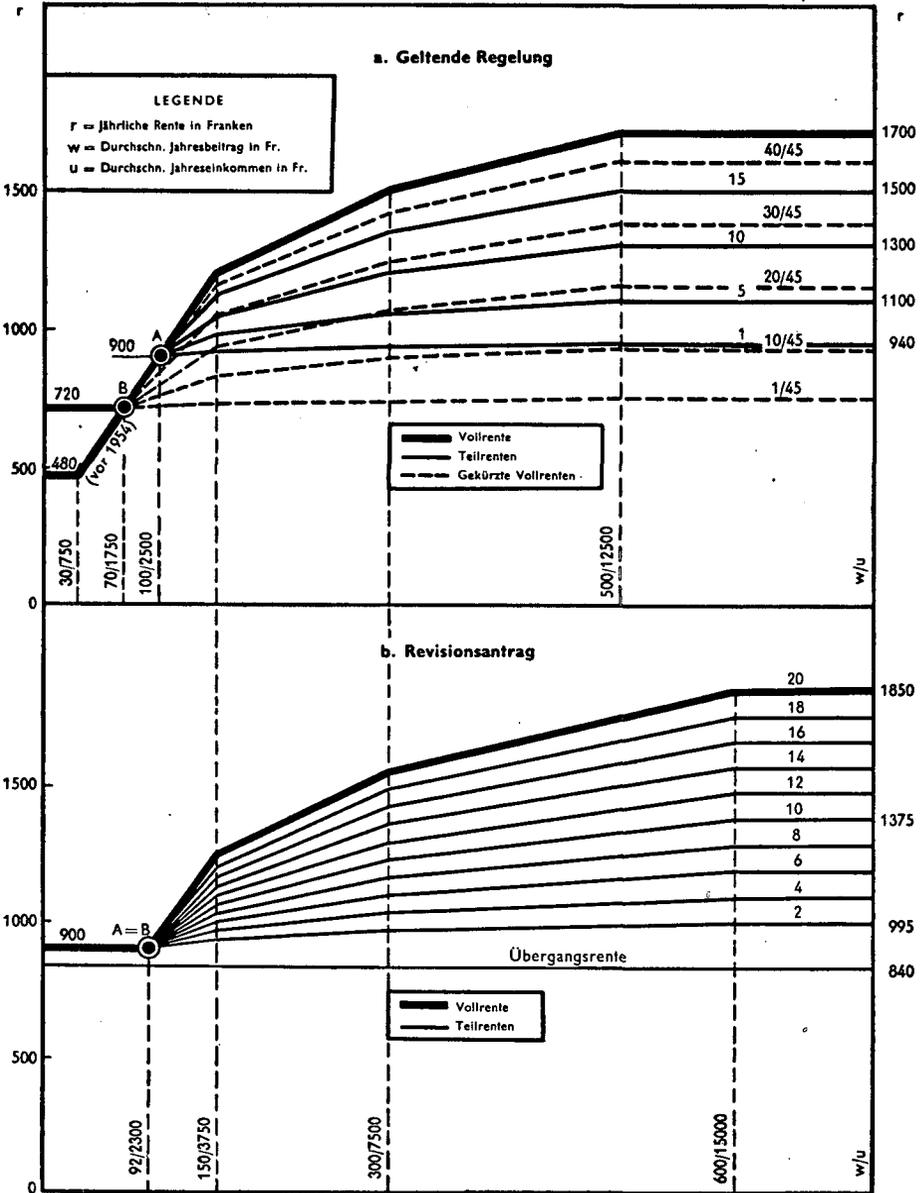
Graphik Nr. 1



# Die Teilrenten

Abstufung der Jahresbeträge der einfachen Altersrente  
nach dem durchschnittlichen Jahresbeitrag

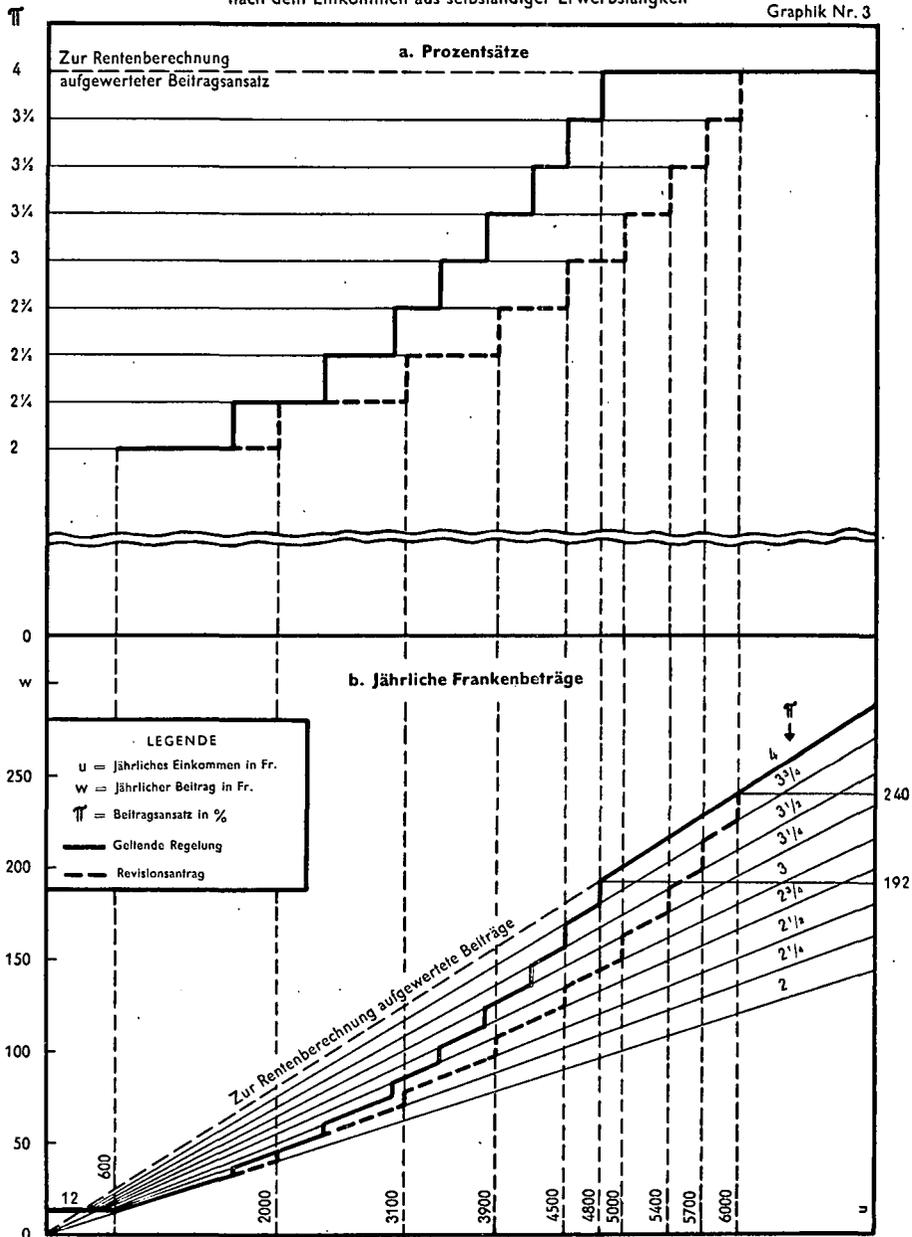
Graphik Nr. 2



# Die sinkende Beitragsskala

Abstufung der Prozentsätze und der Frankenbeträge  
nach dem Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit

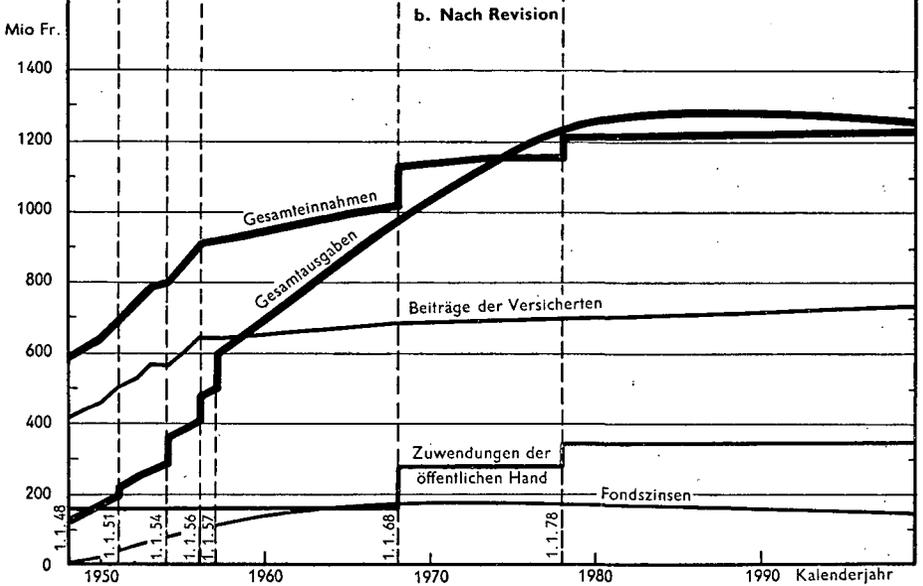
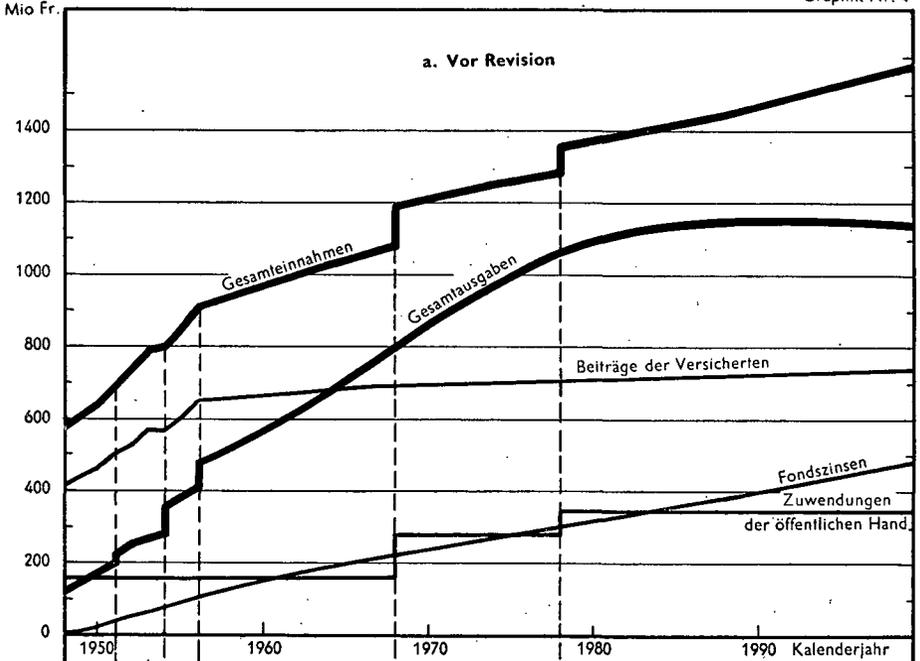
Graphik Nr. 3



# Der jährliche Finanzhaushalt

Zeitliche Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben

Graphik Nr. 4



**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes  
betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Alters- und  
Hinterlassenversicherung (Vom 25. Juni 1956)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1956
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	29
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	7190
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.07.1956
Date	
Data	
Seite	1429-1503
Page	
Pagina	
Ref. No	10 039 484

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.