

Eichenberger, Pierre: *Mainmise sur l'État social. Mobilisation patronale et caisses de compensation en Suisse (1908-1960)*. Neuchâtel: Éditions Alphil 2016. ISBN: 978-2-88930-085-3; 496 S.

Rezensiert von: Alan Canonica, Hochschule Luzern - Soziale Arbeit

Die Sozialstaatsforschung in den Geschichtswissenschaften vollzieht einen Perspektivenwechsel. Die klassische Annahme, soziale Sicherheit sei eine primär oder gar ausschliesslich staatliche Aufgabe, wurde unlängst revidiert. Vielmehr treten Konzepte eines «mixed welfare» in den Vordergrund. Wohlfahrtsproduktion ist ein komplexer Prozess, zu dem neben dem Staat zahlreiche Akteure wie die Zivilgesellschaft, die Wirtschaft oder die Familie beitragen. In diesem Zusammenhang hat sich in der Schweiz eine zwar noch überschaubare, aber doch an Relevanz zunehmende Forschungslinie entwickelt, die sich für die Bedeutung der Arbeitgeber und ihrer Verbände sowohl im Bereich der Wohlfahrtsproduktion wie auch im Rahmen der Gestaltung des Sozialstaats interessiert. Die Rolle der Arbeitgeber wurde bislang etwa im Bereich der Altersvorsorge oder der Invalidenvorsorge untersucht.¹ Pierre Eichenbergers Buch fügt sich nahtlos in diesen historischen Diskurs ein und thematisiert einen noch weitgehend unerforschten Gegenstand der Schweizer Geschichte: die Ausgleichskassen und vor allem die privaten Verbandsausgleichskassen.

Es ist eine bemerkenswerte Feststellung, dass ein gewichtiger Teil der Ausgleichskassen von privaten Wirtschaftsakteuren betreut wird. Schliesslich verwalten die Ausgleichskassen die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), die Invalidenversicherung (IV), die Erwerbsersatzordnung (EO) inklusive Mutterschaftsversicherung, die Arbeitslosenversicherung (ALV) und die Familienzulagen. Wie ist es möglich, dass der Staat eine solche Verantwortung (teilweise) an die Wirtschaft delegiert? Eines ist jedenfalls klar: Eine solche Konstellation weist auf die Wichtigkeit der Arbeitgeber und ihrer Verbände für die Wohlfahrtsproduktion in der Schweiz und vor allem auf ihren enormen Einfluss hin.

Pierre Eichenberger macht sich in seiner Untersuchung auf die Spur dieser Eigentüm-

lichkeit und seine historische Aufarbeitung hält Antworten auf die aufgeworfene Frage bereit. Der Autor behandelt gleich drei Bereiche, die historisch bislang nur punktuell beleuchtet wurden: die Geschichte der Ausgleichskassen, die Geschichte der Arbeitgeberverbände sowie deren historische Bedeutung für die sozialpolitischen Entwicklungen in der Schweiz. Eichenberger lässt sich von zwei Forschungsfragen leiten. Er fragt zunächst danach, welche Rolle die Verbandsausgleichskassen für die Geschichte der Politik der sozialen Sicherheit in der Schweiz spielten. Weiter interessiert er sich für die Bedeutung der Ausgleichskassen für die Arbeitgeberverbände als kollektive Akteure. Diese zweite Frage stellt der Autor sowohl mit Blick «nach aussen» im Kontext sozialpolitischer Prozesse als auch «nach innen»: Welche Funktionen wurden den Ausgleichskassen im Zusammenspiel zwischen Unternehmen, Berufs- und Branchenverbänden, Wirtschaftsverbänden und Arbeitgeberverbänden, die sich insbesondere (sozial-) politischen und weniger ökonomischen Fragen stellen und ursprünglich als «Kampfmittel» gegen die Arbeiterschaft gegründet wurden, zugeordnet? Der Zeitraum der Studie erstreckt sich von der Gründung des Zentralverbands Schweizerischer Arbeitgeberorganisationen (ZSAO, heute Schweizerischer Arbeitgeberverband) 1908 bis in das Jahr 1960 als das Invalidenversicherungsgesetz in Kraft trat. Zu diesem Zeitpunkt waren die Ausgleichskassen zu einem tragenden Element der sozialen Sicherheit in der Schweiz avanciert. Nachdem die Ausgleichskassen in den 1940er-Jahren mit der Verwaltung der AHV beauftragt wurden, kamen in den 1950er-Jahren mit den jeweiligen Gesetzgebungen auch die Sozialversicherungszweige EO und IV hinzu.

Eichenberger erklärt zunächst, was unter Ausgleichskassen überhaupt zu verstehen ist und erläutert ihre Funktionsweisen. Anschliessend werden der Forschungsstand sowie die Entstehung und frühe Entwicklung der Arbeitgeberverbände in der Schweiz dar-

¹ Unter anderem: Matthieu Leimgruber, *Solidarity without the State. Business and the Shaping of the Swiss Welfare State, 1890–2000*, Cambridge 2008; Virginie Fracheboud, *L'introduction de l'assurance invalidité en Suisse (1944–1960). Tensions au cœur de l'Etat social*, Lausanne 2015.

gestellt. Dieser erste Teil des Buchs wirkt etwas langatmig und hätte kompakter gestaltet werden können, da erst nach 150 Seiten schliesslich die Geschichte der Ausgleichskassen in den Fokus der Untersuchung gerückt wird. Hier liegen denn auch die grossen Stärken dieser Monografie. Eichenberger zeigt überzeugend auf, wie der Aufstieg der Arbeitgeberverbände – insbesondere des ZSAO – eng mit den Ausgleichskassen verbunden ist; zwei Themenbereiche, die man eigentlich nicht sofort in Verbindung zueinander bringen würde. Das Buch weist eine hohe Informationsdichte auf, die hier nur ansatzweise dargestellt werden kann. Wenige Elemente sollen hier in aller Kürze diskutiert werden.

Eichenberger illustriert, welche zentrale Bedeutung die Arbeitgeberverbände beim Ausbau des Ausgleichskassenwesens um 1940 zur Entschädigung von Wehrdienstleistenden (später EO) hatten. Sie waren deswegen auch entscheidende Wegbereiter für die Entstehung des wichtigsten Sozialversicherungszweigs der Schweiz, denn die in der zweiten Hälfte der 1940er-Jahre geschaffene AHV übernahm das in der Kriegszeit gebildete Ausgleichskassenmodell mit privaten und öffentlichen Kassen (Bund, Kantone), die durch Lohnprozente alimentiert wurden. Die Ausgleichskassen wurden dabei zu einem wichtigen Instrument der Wirtschaft, um die Kontrolle der sozialen Sicherheit nicht vollumfänglich dem Staat zu überlassen. Infolgedessen verwaltete der private Sektor beträchtliche Mengen des Wohlfahrtsguthabens. Gleichzeitig erwiesen sich die Ausgleichskassen auch als adäquates internes Steuerungsinstrument, das dem ZSAO zum Aufstieg als kollektiver Wirtschaftsakteur verhalf. Die Existenz der Verbandsausgleichskassen hat zahlreiche Unternehmen dazu bewogen, sich einem Arbeitgeberverband anzuschliessen, was letzteren auch eine stärkere Kontrolle über ihre Mitglieder erleichterte und das kollektive (sozial-) politische Auftreten gegen aussen stärkte.

In diesem Buch ist ausserordentlich viel Wissen verpackt, das unter anderem durch ausgedehnte Archivrecherchen zustande gekommen ist. Eichenberger hat nebst weiteren Quellen die Unterlagen von insgesamt 14 Archiven konsultiert (Arbeitgeberverbän-

de, Ausgleichskassen, Gewerkschaften, Bundesarchiv, Sozialarchiv und Schweizerisches Wirtschaftsarchiv). Der Autor leistet einen äusserst wichtigen Beitrag zum Verständnis des Systems sozialer Sicherung in der Schweiz, das durch seine dezentrale Struktur und den enormen Einfluss privater Akteure geprägt ist.

HistLit 2018-2-112 / Alan Canonica über Eichenberger, Pierre : *Mainmise sur l'État social. Mobilisation patronale et caisses de compensation en Suisse (1908-1960)*. Neuchâtel 2016, in: H-Soz-Kult 28.05.2018.