

welches rechnerisch nicht zum Ausdrucke kommt, und ob der Charakter der Umlagebeiträge den Versicherten mit niedrigerem Eintrittsalter nicht gar bald in eindringlicher Weise, z. B. gerade von seiten der Privatversicherung, zum Bewusstsein gebracht würde, darüber dürften bei unbefangener Betrachtung dieser Fragen keine Zweifel mehr bestehen.

5. Für das Umlageverfahren wird vom Referenten auch die grosse Einfachheit ins Feld geführt. Es wird an verschiedenen Orten darauf hingewiesen, dass beim Umlageverfahren der Verwaltungsapparat einfacher und die Verwaltungskosten geringer seien, als beim Deckungsverfahren. Der Referent denkt dabei wohl an den grossen Aufwand von Rechnungsarbeit der mathematischen Bureaus der privaten Lebensversicherungsgesellschaften, wo jedes Jahr für jeden einzelnen Versicherten die Prämienreserve bestimmt werden muss. Bei den einzuführenden Zweigen der Sozialversicherung hätte aber eine derartige Berechnungsarbeit gar keinen Sinn; es genügt, wenn zum Beginn der Versicherung und dann etwa alle 10 Jahre, jedenfalls vor

jeder Gesetzesrevision, eine solche Rechnung nach grossen Gruppen vorgenommen wird, sodass nicht einzusehen ist, wie die Wahl des Deckungsverfahrens auf den Umfang des Verwaltungsapparates und die Höhe der Verwaltungskosten irgendwelchen erheblichen Einfluss haben könnte.

6. Zum Schlusse möchte ich im Interesse der Vermeidung einer Wiederholung derartiger Missverständnisse dem Wunsche Ausdruck geben, dass bei künftigen Diskussionen über die Wahl des Deckungsverfahrens für die einzuführende Invaliden-, Alters- und Hinterbliebenenfürsorge der Begriff der „Versicherung“ und derjenige der „beitragslosen Fürsorge“ auseinandergehalten werden mögen (womit nicht gesagt sein will, dass eine zweckmässige Verbindung der beiden Systeme sozialpolitisch nicht das Gegebene sei), und dass die Frage auf den Boden gestellt werden möchte, auf den sie gehört, nämlich auf den wirtschafts- und sozialpolitischen Boden.

Luzern, den 15. April 1920.

Dr. P. Nabholz.

Antwort auf vorstehende „Bemerkungen“ des Herrn Dr. Nabholz.

Von Dr. W. Zollinger, Zürich.

Wenn Herr Dr. Nabholz glaubte, die Kürze seiner in der bundesrätlichen Botschaft betreffend Einführung des Gesetzgebungsrechtes über die Invaliditäts-, Alters- und Hinterlassenenversicherung als Anhang abgedruckten Ausführungen über die versicherungstechnische Deckung der Kosten rechtfertigen zu müssen, so hätte er sich diese Mühe ersparen können. Es ist nicht die Kürze, die mich gestört hat, sondern der Inhalt. Daran ändert auch der vorliegende Versuch einer Verteidigung seitens des Autors nichts. Wohl hätte sich der Bundesrat, unabhängig von dem Nabholz'schen Anhang in der Botschaft selbst über die Frage des Deckungsverfahrens eingehender äussern dürfen. Es wäre dadurch die Parität mit den übrigen Ausführungen besser gewahrt gewesen. Wir zweifeln aber nicht daran, dass dieser Punkt an zuständiger Stelle noch eingehend geprüft wird.

Es ist eine Selbstverständlichkeit, dass dem Deckungsverfahren nicht in erster Linie die Bedeutung eines „Rechnungsverfahrens“, sondern die Aufgabe einer zweckgemässen zeitlichen Verteilung der Lasten zukommt. Dass auch ich keine andere Stellung einnehme, konnte selbst einem oberflächlichen Leser meines Referates nicht entgehen.

Dr. Nabholz stellt folgende Frage: „Soll eine Generation von Aktiven für die gleichzeitig vorhandenen Invaliden, Greise, Witwen und Waisen sorgen oder

sollen die Mittel, die eine Generation von Aktiven aufbringt, für ihre eigenen spätern Bedürfnisse im Falle von Invalidität, Alter oder Tod bestimmt sein?“

Bejaht man den ersten Teil der Frage — wie ich es im Verein mit andern tue, — so bekennt man sich zum Umlageverfahren für die Gesamtheit, währenddem die Bejahung des zweiten Teils zum Prämiendeckungsverfahren, aber nur für die Aktiven, führt. Was mit den Greisen, Invaliden, Witwen und Waisen der Eintrittsgeneration geschehen soll, wird durch die zweite Alternative nicht beantwortet. Folglich ist auch die Fragestellung unvollständig. Kein Wunder also, wenn sich Dr. Nabholz mit einem Sprichwort über das Loch hinweghilft. Das erfreut den Leser und strengt nicht an. Herr Nabholz bejaht die zweite unvollständige Frage und bekennt sich somit zum Prämiendeckungsverfahren. Von den sofort Rentengenössigen sagt er nichts. In der Botschaft aber wendet er für sie das Umlageverfahren an. Also müssen hier die sieben Söhne das nach Nabholz Unglaubliche leisten, dass sie ihren Vater erhalten, und nicht nur das, sie müssen auch dafür sorgen, dass sie selbst ihren Nachkommen keine Last aufbürden. Sie sollen also einem unnötig harten System zuliebe als Opfer der Gegenwart nicht Gegenrecht mit der Zukunft halten dürfen.

Aber auch in der Anwendung des Prämiendeckungsverfahrens für die Aktiven ist Nabholz nicht konsequent. Er gebraucht dieses Verfahren nämlich nur für die Prämien, die von den Aktiven und deren Arbeitgeber bezahlt werden, nicht aber für die Rentenzuschüsse des Staates. Für diese wird das Umlageverfahren angewendet. Er ist auch nicht der Meinung, dass das Eintrittsdefizit der Aktiven tatsächlich gedeckt werde, sondern das lässt sich ganz gut nur verzinsen. Mag die Zukunft den Versuch machen, dieses Defizit zu tilgen. Herr Nabholz, beherzigen Sie die von Ihnen zitierten Worte von Jakob Burckhardt!

Dr. Nabholz glaubt, seine Stellung dadurch abzuklären, dass er das geplante Fürsorgewerk aufteilt in Versicherung und beitragslose Versorgung. Unter Versicherung verstehe man eine „wirtschaftliche Einrichtung zur Deckung zufälligen Vermögensbedarfes durch Verteilung desselben (sollte wohl heissen der Kosten) auf eine Vielheit von Wirtschaftssubjekten, für welche die Möglichkeit dieses Vermögensbedarfes besteht.“ Später wird noch beigefügt, dass das Bedürfnis in der Zukunft liegen müsse. Infolgedessen gelangt Nabholz zu der Ansicht, die Gewährung von Renten an Invalide, Greise, Witwen und Waisen sei nicht Versicherung, weil hier der Bedarf schon vorhanden ist. Begrifflich ist es aber Versicherung. So ist z. B. die sofort beginnende Leibrente eine sehr bekannte Versicherungsart in der Privatversicherung. Auch die Gewährung von Renten an Invalide ist begrifflich eine Versicherung, bei der die Dauer des Rentengenusses das versicherte Interesse bildet. Zu dieser Versicherungsart ist aber die Privatversicherung nicht eingerichtet, wohl aber die Sozialversicherung, sogar ohne „Versicherungsbetrug“ nach orientalischer Art.

Es wird dann aus der erwähnten Definition noch der Schluss gezogen, dass nur derjenige Teil des sozialen Fürsorgewerkes Versicherung sei, für den der Versicherte die Kosten selbst aufbringt. Der andere Teil sei beitragslose Versorgung. Nun ist es aber kein Requisit der Versicherung, dass die Prämien vom Versicherten selbst bezahlt werden. Es kann auch ein Dritter die Prämien bezahlen, so bei der Versicherung für fremde Rechnung. Das übersieht Nabholz und kommt daher zu falschen Schlüssen.

Ich nehme unter solchen Umständen den Vorwurf von Nabholz, dass ich Versicherung und beitragslose Versorgung nicht scharf auseinandergelassen habe, gerne auf mich. Ich dachte mir die Sache aber so: Sozialversicherung als Gegensatz zur beitragslosen Versorgung nennt man ein soziales Fürsorgewerk, an das die Versicherten gewisse Beiträge zu bezahlen haben, während der Rest vom Staat und allenfalls auch vom

Arbeitgeber zu tragen ist. Bei der beitragslosen Versorgung hat der Einzelne keine direkten Beiträge zu bezahlen. Begrifflich handelt es sich aber auch hier um eine Versicherung, sobald ein rechtlicher Anspruch auf die Versicherungsleistung besteht. Die Unterscheidung von Versicherung und beitragsloser Versorgung bezieht sich stets auf das ganze Fürsorgewerk und nicht auf einzelne Teile desselben. Namentlich kann sie nicht den Zweck haben, festzustellen, welcher Teil nach dem Umlage- und welcher nach dem Kapitaldeckungsverfahren behandelt werden muss. Wenn dem auch so wäre, so müssten wir doch wiederum feststellen, dass Nabholz nicht folgerichtig handelt. Vor allem müsste er kategorisch verlangen, dass das Eintrittsdefizit nicht nur verzinst, sondern von den „Versicherten“ auch tatsächlich gedeckt wird.

Die zeitliche Verteilung der Lasten ist bei beiden Systemen der Sozialversicherung die gleiche. Nabholz beweist uns mit seiner Begriffsverwirrung nichts anderes. Es muss infolgedessen auch das Rechnungsverfahren dasselbe sein. Ungleich ist aber die Verteilung der Lasten zu einer gegebenen Zeit auf die verschiedenen Wirtschaftssubjekte. Das hat aber mit dem Rechnungsverfahren nichts zu tun. Es würde wohl auch niemandem einfallen, für eine Pensionskasse, an welche die Angestellten Beiträge leisten, zwei verschiedene Rechnungssysteme anzuwenden, eines für den Teil der Angestellten und ein anderes für denjenigen des Arbeitgebers.

Dr. Nabholz befürchtet, dass beim Umlageverfahren die Beiträge der Versicherten höher sein könnten, als diejenigen einer Versicherungsgesellschaft und dass dieser Umstand zum Nachteil der staatlichen Versicherung ausgenützt würde. Dem ist aber doch leicht abzuwehren, indem man den Beitrag der Versicherten so bemisst, dass er nicht grösser ist als die ad hoc berechnete Prämie für das niedrigste Eintrittsalter. Nabholz macht es ja selbst so in seiner Vorlage, er braucht also nicht Gespenster an die Wand zu malen.

Nun noch etwas zur Berechnung im Anhang der Botschaft selbst. Mein Hinweis darauf, dass Nabholz dem Umlageverfahren nahekomme, wenn das Eintrittsdefizit verzinst wird, lässt er nicht gelten. Damit will ich aber sagen, dass die zeitliche Verschiebung der Lasten eine viel geringere ist, als beim tatsächlich ausgeführten Prämiendeckungsverfahren, wo die Gegenwart durch die Deckung des Eintrittsdefizites zu Gunsten der Zukunft stark belastet wird. Nabholz gelangt zu einer konstanten—oder besser gesagt annähernd konstanten—Belastung, weil er die Leistungen an die „beitragslos Versorgten“ entsprechend gewählt hat, und zwar mit einem Einheitssatz von Fr. 300 als Alters- und Invalidenrenten, währenddem die „Versicherten“ Fr. 800 erhalten.

Ich habe auf die Notwendigkeit einer Abstufung hingewiesen, um die Härte dieses schroffen Überganges zu vermeiden. Nabholz erblickt darin ein Detail, das im Gesetz zu regeln und auf das Gesamtergebn der Berechnung ohne Einfluss sei. Das letztere ist stark zu bezweifeln. Es würde dies nicht nur eine Änderung des Resultates zur Folge haben, sondern es käme das Unhaltbare in der Verquickung von zwei Rechnungsverfahren weit mehr zum Ausdruck. Es würden sich sehr leicht wunderliche Bilder ergeben, so namentlich eine zuerst mehrere Jahre lang sinkende und dann wieder steigende Belastung. Eine solche zeitliche Verteilung der Lasten würde die verantwortlichen Chefs der Finanzen wenig freuen.

Man kann das von Nabholz aufgestellte Gebäude betrachten von welcher Seite man will, so sieht es schief aus. Offenbar hat er erkannt, dass das Prämiendeckungsverfahren für die ganze hier in Frage stehende Sozialversicherung nicht durchführbar ist. Darum verweist er unter unzutreffenden Vorwänden im vorneherein einen Teil auf das Umlageverfahren. Aber auch da, wo er das Prämiendeckungsverfahren anzuwenden müssen glaubt, bleibt er sich nicht treu, sondern er sieht nur die Verzinsung des Eintrittsdefizits vor und überlässt die Deckung desselben der Zukunft. Damit fallen all die schönen Gründe ins Wasser. Das ist allerdings Herrn Nabholz zuzugeben, dass er sich damit wieder in den Bereich der Ausführbarkeit begibt. Diese Notwendigkeit hat ihn wohl auch veranlasst, die Durchführung seiner Prinzipien aufzugeben.

Die Frage nach dem Deckungsverfahren kann nicht allgemein, sondern stets nur für den einzelnen Fall beantwortet werden. Am unrichtigen Ort angewendet, ist das Umlageverfahren eine gefährliche Sache. Es ist stets da nicht anwendbar, wo sich ein Kreis von Personen nach dem Prinzip der Gegenseitigkeit auf eigene Rechnung zur Versicherung freiwillig zusammenschliesst und auch da nicht, wo mit einer Liquidation der Kasse gerechnet werden muss. Beides ist aber hier nicht der Fall. Zu Unrecht scheidet Nabholz einen Teil des Fürsorgewerks aus und verleiht ihm den Charakter einer Versicherung für eigene Rechnung. Er übersieht, dass die Beiträge der Bürger nicht die Prämie für eine bestimmte Leistung, sondern einen Beitrag an das Ganze darstellen, währenddem der Rest durch Steuern aufzubringen ist. Man könnte also von einer direkten und indirekten Beitragsleistung sprechen, ohne dass jedoch irgend ein Grund vorliegt, nach dem man auch das Fürsorgewerk in zwei Teile zerlegen sollte, wovon der eine durch die direkten, der andere durch indirekte Beiträge bezahlt würde, sonst müsste man logischerweise das von Nabholz berechnete

Eintrittsdefizit für den ersten Teil durch direkte Beiträge decken oder verzinsen. Davon ist aber bei Nabholz nicht die Rede.

Ich bin durchaus damit einverstanden, dass sich die Wahl des Deckungsverfahrens nach den Bedürfnissen der Wirtschafts- und Sozialpolitik, namentlich aber nach den Erfordernissen der Finanzpolitik richtet. Gerade in dieser Beziehung aber wird sich die unbedingte Notwendigkeit des Umlageverfahrens erweisen. Unsere Zeit ist finanziell durch die Tilgung der Mobilisationskosten sehr stark in Anspruch genommen. Daneben liegt dem Bunde noch eine Reihe kostspieliger Aufgaben ob. Es ist daher ausgeschlossen, dass man ein Eintrittsdefizit, das sich nach dem Prämiendeckungsverfahren rechnerisch ergeben würde, decken könnte und man müsste sich schlechterdings mit der Verzinsung begnügen. Man könnte aber auf die Idee verfallen, dass man das Fürsorgewerk nicht früher beginnen soll, als bis das nötige Deckungskapital vorhanden ist. Zu diesem Zweck müsste man Jahre und Jahrzehnte lang Betrag um Betrag auf einen Haufen legen, ohne aber Renten zu gewähren. Damit würde aber die Eröffnung des Fürsorgewerkes, die heute so dringend ist, in unabsehbare Ferne gerückt. Das einmal angesammelte Kapital würde in den Händen des Staates verbleiben und wäre allen Gefahren politischer Einflüsse ausgesetzt. Es müsste verwaltet werden und unterläge den Wert- und Zinsänderungen des Kapitals. Dies alles einer Schablone zuliebe.

Will man aber andererseits, einem gegebenen Versprechen nachkommend, das Fürsorgewerk möglichst bald in Kraft setzen, so wird man notwendigerweise zum Umlageverfahren greifen müssen, wobei selbstredend nicht gesagt sein soll, dass man sich streng an das Verfahren halte. Es ist wohl denkbar, dass man bei einer anfänglich niedrigen Belastung etwas mehr leistet, um einen kleinen Fonds zu bilden, aus dem allfällige spätere Schwankungen ausgeglichen werden könnten. Im übrigen wiederhole ich, dass es dem einzelnen Bürger gleichgültig ist und ihm übrigens gar nicht zum Bewusstsein kommt, ob sein Beitrag zur Deckung der eigenen späteren Bedürfnisse dient, oder ob er zur Deckung der bereits laufenden Renten verwendet wird. Die Hauptsache wird ihm sein, dass sein Rechtsanspruch gewährleistet ist. Diese Gewährleistung müssen wir aber in diesem Falle nicht notwendigerweise in einem Fonds, sondern in der Autorität und der Macht des Staates suchen. Ist diese Autorität und diese Macht nicht mehr vorhanden, so wird aller Wahrscheinlichkeit nach auch die Ameisenarbeit der Fondsbildung zerstört sein.

Dr. W. Zollinger, Zürich.