

Die Rückwirkungen des beschlossenen Lohn- und Renten-Abbaues auf die eidgenössischen Versicherungskassen und Vorschläge zu deren dauernden Sanierung

Von Dr. H. Häberlin, alt Nationalrat, Zürich

Bei beiden Kassen, der eidgenössischen Versicherungskasse der Bundesbeamten (EVK) und der Pensionskasse der SBB (PHK), sind die Betriebsrechnungen und die Bilanzen abhängig von der Grösse der Versicherungssumme mit den entsprechenden Prämieinnahmen und der Höhe der Kassenleistungen. Durch einen Lohnabbau erfährt die Versicherungssumme eine Verminderung, aber konsequenterweise auch die Prämienbeiträge, und durch den Rentenabbau erfahren die Ausgaben eine Reduktion. Hinzu kommt die Rückwirkung auf die Höhe des Deckungskapitals infolge der Herabsetzung der Versicherungssumme und der Rentenauszahlungen. Eine dadurch bedingte Abnahme der Fehlbeträge bedeutet gleichzeitig einen Schritt in der Richtung der so dringend notwendigen Sanierung der Versicherungskassen.

Damit sind die theoretisch möglichen Rückwirkungen der Abbaumassnahmen umschrieben. In Wirklichkeit sind aber die Auswirkungen in unserem Falle vorläufig beschränkt, weil «die versichert gewesenen Jahresverdienste durch die Herabsetzung der versicherbaren Besoldungen nicht verändert werden». Der 10%ige Lohnabbau wird deshalb sofort nur in jenen Fällen zur Herabsetzung der Versicherungssummen führen, wo die Maximalbesoldung schon erreicht ist oder wegen der Höchstgrenze des versicherbaren Einkommens (Fr. 15 000) nicht erhöht werden kann. Im übrigen wird in den Jahren 1936/37 der Umstand entlastend wirken, dass die Besoldungserhöhungen grossenteils durch den Lohnabbau kompensiert werden.

Es wird somit nur der Rentenabbau, der 5% ausmacht, sofort voll in Erscheinung treten. Bei rund 72 Millionen jährlich ausbezahlten Renten entspricht dies einer Minderausgabe von 3,65 Millionen, die sich verteilen auf die EVK mit 1,2 und die PHK mit 2,45 Millionen. Da um die gleichen Beträge auch die Fehlbeträge in den Deckungskapitalien abnehmen, so vermindern sich auch die dafür in den Betriebsrechnungen eingesetzten Zinsen, wodurch eine weitere Einsparung eintritt von 0,05 Millionen bei der EVK und von 0,1 Million bei der PHK. Zusammen tritt somit eine Erleichterung der Betriebsrechnungen ein von 1,24 Millionen bei der ersten und von 2,56 Millionen bei der letztern Kasse.

Da man mit Rücksicht des zurzeit noch nicht definitiven Charakters in den entscheidenden Kreisen der Ansicht ist, dass eine Umrechnung der Deckungskapitalien auf die herabgesetzten Ansprüche nicht zu verantworten wäre, so wird davon Umgang genommen werden, wodurch die Auswirkung auf die Finanzlage der Versicherungskassen auf enge Grenzen beschränkt bliebe und vorläufig ziemlich belanglos wäre. Unter diesen Umständen ist es geboten, zu zeigen, was der Lohn- und Rentenabbau ohne die erwähnten Einschränkungen ergeben und wie sehr sie zur Sanierung beitragen könnten.

Wir beginnen mit dem Lohnabbau und auf seine Rückwirkung auf die Betriebsrechnungen.

Die Einnahmen bestehen aus den Prämien der Bahnverwaltung und des Personals, aus den Zinsen der im Deckungskapital angelegten Kapitalien und endlich aus den ausserordentlichen Beiträgen der SBB. Bei der EVK kommen zu den Prämien und der Verzinsung des Deckungskapitals noch die Verzinsung der Fehlbeträge. Die Ausgaben setzen sich zusammen in der Hauptsache aus den Versicherungsleistungen und den Einlagen in das Deckungskapital.

Durch den Lohnabbau würden vor allem die Prämieeinnahmen gesenkt. Zur Grundlage der Berechnung nehmen wir die Jahresrechnungen pro 1934 und gehen von einem Nettolohnabbau von 10 % aus.

Bei der PHK beträgt die Gesamtversicherungssumme 153,5 Millionen mit einer Prämieinzahlung von 33,1 Millionen. Der Abbau würde 3,3 Millionen ausmachen, und zwar für die Bahnverwaltung 2,4 und für das Personal 0,9 Millionen. Diesen Mindereinnahmen stehen folgende Minderausgaben gegenüber.

Die Entlastung der Betriebsrechnungen durch einen Lohnabbau berechnet die eidgenössische Finanzverwaltung folgendermassen:

Bei 1 % auf 200 000 bei der PHK und 100 000 bei der EVK, somit bei einem 10 %-Abbau auf 2 Millionen bei der erstern und auf eine Million bei der letztern.

Dazu kommt die Entlastung durch die Herabsetzung der Versicherungsleistungen in der Höhe von 5 %.

Bei einer Rentenausgabe von jährlich 47,2 Millionen ergibt dies eine Verminderung von 2,36 Millionen. Bei der PHK stehen den Mindereinnahmen von 3,3 Millionen Minderausgaben von $2 + 2,36 = 4,36$ Millionen gegenüber, so dass eine Besserstellung von 1 Million verbliebe.

Bei der EVK würde sich der Prämienbeitrag reduzieren um 1,77 Millionen, und zwar von 1 Million zugunsten des Bundes und von 0,7 Millionen zugunsten des Personals. Die Versicherungsleistungen erreichten 24,5 Millionen. Ein 5 %iger Abbau ergibt 1,2 Millionen, so dass den Minderprämieeinnahmen Minderausgaben von $1,0 + 1,2 = 2,2$ Millionen gegenüberstehen mit einer Entlastung der Betriebsrechnungen von 0,4 Millionen.

Damit gehen wir über zu den Auswirkungen auf das Deckungskapital. Seine Höhe ist vor allem abhängig von der Versicherungssumme und von der Grösse der Kassenverpflichtungen, welche durch das neue Finanzprogramm stark beeinflusst wird. Gemäss Angaben der eidgenössischen Finanzverwaltung wird die nötige Einlage in das Deckungskapital entlastet, und zwar durch einen

1 %igen Lohnabbau . . .	bei der PHK um 2,6 Millionen
	bei der EVK um 2,6 Millionen und
1 %igen Rentenabbau . . .	bei der PHK um 4,0 Millionen
	bei der EVK um 2,2 Millionen.

Das macht bei einem 10 %igen Lohnabbau für beide Kassen je 26 Millionen; bei einem 5 %igen Rentenabbau 20 Millionen für die PHK und 11 Millionen für die EVK, somit zusammen 46 Millionen für die erstere und 37 Millionen für die letztere. Total somit 83 Millionen.

Im Gegensatz zu den Beschlüssen gehe ich von der Voraussetzung aus, dass die versicherbaren Besoldungen dem Abbau angepasst werden. Ich gehe dabei einig mit der Direktion der SUVA in der Ansicht, dass es nicht angängig sei, vom Bund, SBB und ihrem Personal Prämien einzuziehen für Besoldungen, welche in Wirklichkeit nicht mehr ausgerichtet werden und dass es im Gegenteil geboten scheine, den Prämienabbau mit dem Lohnabbau gleichzeitig vorzunehmen. Glaubt man denn immer noch, dass man beim Personal die Fiktion aufrechterhalten kann und darf, dass es sich bei diesen aus grosser Not geborenen Ersparnismassnahmen um ein Provisorium handeln könnte? In der Verfügung des Finanzdepartementes betreffend Renteneinschränkung hat sie nur «vorläufige» aber nicht «vorübergehende» Geltung für die Jahre 1936/1937: Ist die Redaktion absichtlich gewählt worden? Man durfte es hoffen, aber die Art der Durchführung spricht dagegen.

Nach diesem Exkurs kehren wir zu den Fehlbeträgen der Deckungskapitalien zurück. Ein unbeschränkter Lohn- und Rentenabbau würde sie um 46 resp. um 37 Millionen vermindern. Zugleich würden die Betriebsrechnungen durch den Wegfall der Verzinsung dieser Differenzen entlastet. 46 Millionen zu 4½ % machen 2 und 37 Millionen zu 4½ % machen 1,6 Millionen aus. Diese Posten kommen zu den frühern Resultaten hinzu, so dass eine Entlastung der Betriebsrechnungen für die PHK von $1 + 2 = 3$ und für die EVK eine solche von $0,4 + 1,6 = 2$ Millionen erreicht würde. Das alles unter gleichzeitiger Prämientlastung der SBB-Verwaltung von 2,4 des Bundes und von $0,9 + 0,7 = 1,6$ Millionen des Personals.

Die in Aussicht gestellte Entlastung der Betriebsrechnungen und der Deckungskapitalien durch den Rentenabbau wird aber in dem berechneten Ausmasse sofort nur eintreten, wenn beim Abbau keine Rückvergütungen eintreten für die Prämien, welche für die höher versicherten Besoldungen bezahlt wurden. Beim heute angewendeten Modus fehlt dafür die Voraussetzung. In den Statuten fehlt eine Bestimmung bei einer allgemeinen Herabsetzung der Besoldungen. Die Versicherten wollten davon nichts wissen, und die Behörden erachteten eine solche bestrittene Regelung als eine akademische Streitfrage, die man ungelöst lassen konnte. Nur bei ausnahmsweisen Herabsetzungen durch Versetzung in eine niedrigere Klasse ist vorgesehen eine Rückerstattung der einbezahlten Beiträge für den entgehenden Teil des anrechenbaren Jahresverdienstes. Auf diesen Standpunkt hat sich der Verwaltungsrat der SUVA gestellt, allerdings erst, nachdem die Direktion die Zahlungsfähigkeit der Kasse

ohne Gefährdung der übrigen Verpflichtungen erklärt hatte und eine Rückzahlung auf wirklich geleistete Überbeträge beschränkt hatte. Eine Rückerstattung an die Anstalt, die unter den gleichen Verhältnissen auch zu viel bezahlt hatte, wurde dagegen abgelehnt, da die Direktion das damit verbundene Geschenk gerne buchte.

Wie steht es nun mit dieser Zahlungsfähigkeit bei unseren Versicherungskassen? Sind sie in der Lage, Rückzahlungen vorzunehmen, ohne die Verbindlichkeiten gegenüber den bestehenden und den kommenden Rentnern zu gefährden? Sind die Leistungen nach dem eng begrenzten Abbau wirklich übertrieben, so dass eine moralische Verpflichtung einer Rückzahlung besteht?

Gemäss Berechnungen der Schweizerischen Rentenanstalt deckten Ende 1934 die vorhandenen Mittel die laufenden Verpflichtungen nur noch zu 79%, und zur Deckung der anwartschaftlichen Verpflichtungen waren keine Mittel vorhanden. Ähnlich verhält es sich bei der EVK. Das Deckungskapital beträgt Ende 1934 für die Rentner 176, für die im Jahr 1934 neu hinzugekommen 20, zusammen 196 Millionen, dem ein Guthaben von 183 Millionen bei der Staatskasse gegenübersteht. Für neue Verpflichtungen, die erhöhte Ausgaben bringen werden, sind keine Mittel vorhanden. Die stets wachsenden Fehlbeträge sind dafür der beste Beweis. Die Kassen verdanken somit lediglich der Staatsgarantie die Zahlungsfähigkeit.

Es ist deshalb klar, dass die Einnahmen im Verhältnis zu den Verpflichtungen ungenügend waren. Sie bestehen statutengemäss aus den Prämien der Betriebe und der Versicherten zuzüglich der Monatsbetroffnisse bei den Lohn erhöhungen. Ursprünglich waren 7% der Besoldungen dem Bunde und den SBB auferlegt und 5% dem Personal. Daran wurde bei der EVK nichts geändert, während bei der PHK die Prämien um 1% erhöht wurden unter gleichzeitiger Steigerung der maximalen Rente von 70 auf 75%. Bei der PHK stieg die Prämie auf 15%, und mit Einschluss der ausserordentlichen Leistungen von seiten der Bahnverwaltung erreichte der Beitrag 36% der Lohnsumme.

Als eine besondere Defizitfehlquelle bezeichnet der «Bund für Volk und Heimat» die ganz ungenügenden Einzahlungen bei Besoldungserhöhungen in der Höhe von 5 + 7 Monatsbetroffnissen, während mit 40 Jahren 25, mit 50 45 und mit 60 sogar 69 Monatslöhne nötig wären.

Aus alledem geht klar hervor, dass die Versicherten der PHK keine übermässigen Einlagen gemacht haben, welche Anrecht auf eine Rückvergütung geben. Bei der EVK wird von der Verwaltung die Ansicht vertreten, dass die immer steigenden Fehlbeträge lediglich auf dessen ungenügende Verzinsung durch den Bund bedingt seien. Damit stimmt die Tatsache nicht überein, wonach seit dem Beginn der Versicherung eine Überinvalidierung (hauptsächlich durch die Veralterung des Personals bedingt) von 31% eingetreten sei und für die Zukunft weitere beträchtliche Betriebsausfälle in sicherer Aussicht stehen, weil die Beamten und Angestellten, welche vier Fünftel aller Versicherten aufweisen, in ihrer Mehrzahl in das Alter über 50 Jahren eintreten, welche die Unterinvalidierung der jüngeren Jahrgänge nicht ausgleicht, sondern mit 11,7% stark überkompensiert.

Neben der Veralterung haben im gleichen Sinne mitgewirkt die Erhöhung der durchschnittlichen Versicherungssumme von 6736 auf 9772 Franken und die Steigerung der erhöhten Bezüge von durchschnittlich 5016 auf 5086 Franken. Damit stiegen die Barwerte der Rentenverpflichtungen von 53 Millionen im Jahre 1921 auf 175 im Jahre 1930. Die Veralterung sowohl als die Steigerungen der Versicherungshöhe infolge der Besoldungsaufbesserungen sind abhängig von den Versicherten, und ihnen müssen deshalb die daraus resultierenden Fehlbeträge zum Teil wenigstens überbunden werden. Für die Mehrausgaben reichten die Prämien von 5 % nicht aus. Es hat auf keinen Fall eine übermässige Prämienbelastung stattgefunden, welche eine Rückzahlung rechtfertigen würde. Für den ablehnenden Standpunkt spricht auch noch die Überlegung, dass bei dem kurzen Bestehen der Versicherungskassen noch die allerwenigsten Versicherten in die Lage kommen konnten, die Anzahl Jahresprämien abzuliefern, welche den versicherungstechnischen Berechnungen zugrunde liegen. Auch aus diesem Grunde sind die Personalleistungen noch nicht erfüllt, noch weniger überschritten. Endlich kommt hinzu, dass die kommende Sanierung mit höheren Beiträgen rechnen muss, wenn nicht die Versicherungsleistungen allzusehr gekürzt werden müssen.

Die Kassen sind auch gar nicht in der Lage, die Rückzahlungen zu machen, selbst dann nicht, wenn Bund und SBB auf ihren Anteil verzichten würden, was man ihnen bei der Finanzlage gar nicht zumuten könnte, weil ihre finanzielle Lage unbedingt viel schlechter ist als bei der grossen Mehrheit der Versicherten. Im Falle eines gerichtlichen Entscheides müsste im Zweifelsfall der Richter den Staat als den Schwächern schützen.

Für das Personal wird der Verzicht auf längst einbezahltes Geld weniger schmerzlich sein als die Aussicht auf erschwerte Sanierung mit stärkerer Belastung.

Einige Anhaltspunkte über die Höhe der Rückerstattungen vermittelt die Rückzahlung der EVK im Jahre 1924 anlässlich des allgemeinen Lohnabbaues. An das Personal wurden 1,6 Millionen vergütet, was $\frac{5}{12}$ der in Frage kommenden Überzahlung entspricht, während der Bund $\frac{7}{12} = 2,24$ Millionen hätte in Anspruch nehmen können, zusammen also 3,8 Millionen.

Bei der EVK machen 5 % bei 145 Millionen Jahresverdienst = 7,2 Millionen aus. Das sind rund 10 % weniger als bei der früheren Rückerstattung, so dass im gleichen Verhältnis an die Versicherten 1,42 und an den Bund 2,02 Millionen, zusammen also 3,4 Millionen ausbezahlt wären.

Die PHK zeigt ein versichertes Jahreseinkommen von 153,5 Millionen, das ist nur 6 Millionen = 5 % mehr als beim früheren Abbau. Wir können deshalb jene Resultate auf die PHK übertragen. Das Personal würde 1,6 und die SBB 2,24 Millionen, zusammen 3,8 Millionen erhalten.

Beim Abbau anno 1924 war die Entlastung des Deckungskapitals um 15 Millionen grösser als die Rückzahlung an das Personal ausmachte, somit würden die Fehlbeträge bei der EVK um 14 und bei der PHK um 15 Millionen herabgesetzt durch den Verzicht der Ansprüche von seiten des Bundes und der SBB.

Zusammenfassend darf konstatiert werden, dass die Aussichten auf eine sofortige, weitreichende Sanierung sich nur teilweise erfüllt haben, weil die Einsparungen im Deckungskapital durch den 10%igen Lohnabbau nicht sofort und nicht restlos erreicht werden und der Rentenabbau nicht in der anfänglich vorgesehenen Höhe von 10% eingeführt und damit hinter den Erwartungen zurückbleibt und zudem durch die vorläufigen Beschlüsse, also durch den Mangel des Definitivums in der Bilanz nicht zum Ausdruck kommt. Immerhin muss mit Genugtuung betont werden, dass der Rentenabbau grundsätzlich beschlossen wurde und durchgeführt wird.

Von dieser Grundlage aus soll nun versucht werden, verschiedene Wege zu weisen, auf welchen eine dauernde Sanierung möglich und die zukünftigen Lasten für den Bund und die Versicherten tragbar und deshalb annehmbar sind.

Vorschläge zur dauernden Sanierung der eidg. Versicherungskassen

Das Problem bietet analog der Sanierung der SBB zwei voneinander unabhängige Aufgaben. Einmal handelt es sich um die Liquidation der aufgehäuften Fehlbeträge, zusammen mit der Übereinstimmung der Einnahmen mit den Ausgaben, dann um Massnahmen zur Verhinderung neuer Fehlbeträge.

Wir machen den Anfang mit der

PHK der SBB.

Einleitend sollen die Vorschläge Erwähnung finden, welche gemacht wurden. Es sind dies die im Programm Pilet-Schrafl veröffentlichten und die in einer Eingabe an den hohen Bundesrat niedergelegten Vorschläge des «Bundes für Volk und Heimat».

Der erstere sieht vor eine Kürzung des versicherungstechnischen Zinsfusses von 5 auf 4% durch teilweise Übernahme des Fehlbetrages durch den Bund und durch eine gründliche Revision der Kassenstatuten, unter gleichmässiger Verteilung der Lasten auf die Bahnverwaltung, die Versicherten und die Pensionierten, also konsequenterweise unter Wegfall der Garantie der Bahnunternehmung. Der Herabsetzung des Zinsfusses kommt keine materielle Bedeutung in bezug auf die finanzielle Lage zu. Wird er herabgesetzt, so erhöht sich das berechnete Deckungskapital.

In letzter Zeit hat eine Eingabe an den Bundesrat durch den «Bund für Volk und Heimat» Vorschläge enthalten, die unter Übergang des Kapitaldeckungsverfahrens zum Umlageverfahren das Hauptgewicht legt auf die Reduktion der Rentenskala von maximal 70 auf 60% bei entsprechender Anpassung der laufenden Renten, dann auf eine stärkere Belastung der Versicherten bei den Besoldungserhöhungen, auf die Beschränkung der maximal versicherbaren Besoldungen von 15 000 auf 12 000 Franken und endlich auf die strikte statutengemässe Abfindung der gesund Entlassenen ohne Renten oder erhöhte Abfindungen. Wiedereintreten von Fehlbeträgen soll verhindert werden durch eine maximale Festsetzung der Lasten der Bahnverwaltung, wobei eventuelle Mehrkosten durch Prämienerrhöhungen in bestimmtem Verhältnis zu tragen wären.

Was das Finanzierungssystem anbetrifft, so will der Bundesrat bei dem Kapitaldeckungsverfahren, weil einer geordneten Haushaltungsführung entsprechend, bleiben, und in gleichem Sinne hat sich auch der Verwaltungsrat der SBB ausgesprochen. Da das Umlageverfahren die jährlichen Ausgaben weiter ansteigen machen würde bis auf 66,7 Millionen im Jahre 1950, so wäre eine noch unerträglichere Belastung zu erwarten. Ob die vorgeschlagene maximale Ausgabensumme der SBB von z. B. 30 Millionen oder von 20 Lohnprozenten vor unangenehmen Überraschungen wirklich schützen würde, das erscheint sehr fraglich. Da die Vorzüge eines Systemwechsels nicht überzeugend erscheinen, so sollte er unterbleiben, und dies um so mehr, als durch die Rückwirkungen des Lohn- und Rentenabbaues die Fehlbeträge, wie wir sehen werden, wesentlich herabgesetzt werden.

Bei den Ausführungen lassen wir die Sparversicherung ausser Betracht, wegen ihrer ganz nebensächlichen Bedeutung.

Die Vorschläge Pilet-Schrafl schlagen vor $14\frac{1}{4}$ Lohnprocente neben einem maximalen Zuschuss von 15 Millionen. Die eidgenössische Finanzverwaltung berechnet die derzeitige Belastung der Bahnverwaltung auf 46,35 Millionen, was 21,2 % des versicherten Jahresverdienstes ausmacht. Mit den 6 % Personalprämien erhöht sich die Gesamtbelastung auf 27,2 %. Der Prämienanteil des Personals, der anfänglich mit 5 Lohnprozenten 41,7 der Gesamteinnahme ausmachte, ist mit der Zeit auf 21 % gesunken, während die Belastung des Bahnunternehmens auf 78 % anstieg; zu den ordentlichen Beiträgen von 24,48 Millionen kamen die ausserordentlichen in der Höhe von 8,25 und die Beiträge für die Unfallversicherung mit 3,57 Millionen (davon 0,56 infolge der Promesse Comtesse und 0,516 für die Nichtbetriebsunfälle).

Das Projekt Pilet-Schrafl ging vom Jahresabschluss 1933 aus mit einem Fehlbetrag von 362,3 Millionen, bei einem Prämienbeitrag von $14\frac{1}{4} + 6 = 20\frac{1}{4}$ %. Durch eine Herabsetzung der Beiträge auf $14\frac{1}{4}$ %, wovon 8 durch die Verwaltung zu liefern, würde der Fehlbetrag anfänglich auf 446 Millionen ansteigen. Davon käme aber in Abzug die jährliche Höchstleistung der Bahn von 15 Millionen mit einem Barwert von 300 Millionen, und es verbliebe dann ein Fehlbetrag von 146 Millionen. Die gänzliche Sanierung wäre erreichbar durch einen jährlichen Mehrbeitrag von 7,3 Millionen oder durch eine entsprechende Änderung der Statuten.

Ob sich die Hoffnungen des Verwaltungsrates erfüllen werden, dass die vorgeschlagenen Prämieingänge genügen würden zum Gleichgewicht und zur Übernahme der Hälfte des verbleibenden Fehlbetrages, bleibe dahingestellt.

Wir gehen über zu den Faktoren, welche zur Verbesserung der Finanzlage sicher beitragen.

Das geschieht einmal durch den Lohn- und Rentenabbau, welcher die Betriebsrechnung sowohl als das Deckungskapital beeinflusst.

Es wird eine Entlastung eintreten durch den 10%igen Lohnabbau
in der Betriebsrechnung von 20 Millionen
im Deckungskapital . . » 26 »

den 5%igen Rentenabbau
in der Betriebsrechnung von 2,3 Millionen
im Deckungskapital . . » 20 »

Die Betriebsausgaben werden weiter vermindert durch die Zinserleichterung infolge des reduzierten Fehlbetrages. Das macht bei 46 Millionen à 4% = 2 Millionen.

Die Bahnverwaltung rechnet bestimmt mit einem Personalabbau in den Ausgaben von 10%. Wir stellen diese Erleichterung nicht in Rechnung, betrachten aber diesen Umstand als eine stille Reserve.

Da der Lohnabbau in seiner Art der Durchführung zu keiner sofortigen uneingeschränkten Verminderung der versicherten Lohnsumme führt, indem er grossenteils durch Verrechnungen bei der Lohnerhöhung durchgeführt wird, so muss auch kein Prämienausfall in Rechnung gestellt werden. Die Besserstellung in der Betriebsrechnung kommt zum Ausdruck durch die abgebremsen Besoldungserhöhungen. Die Prämiensumme wird deshalb mehr durch den dadurch verhinderten Lohnaufbau als durch einen wirklichen Lohnabbau betroffen werden. Dass aber eine günstige Rückwirkung besteht, beweist die Jahresrechnung von 1934, die statt eines Defizites von 21 Millionen nur ein solches von 1,5 Millionen ergab, was neben einem günstigeren Invalidenverlauf auf den Abbau der versicherten Bezüge zurückgeführt wurde.

Wir setzen die Einwirkung des Rentenabbaues auf das Deckungskapital in Rechnung, weil wir mit einem Definitivum sicher rechnen, welches dem fiktiven Provisorium bald folgen wird.

Die Betriebsrechnung wird entlastet durch die Zinsreduktion von 20 Millionen mit 0,8 Millionen. Dadurch erhöhen sich die Ersparnisse an Ausgaben auf $(4,3 + 1,0 + 0,8) = 6,1$ Millionen.

Bevor wir weitergehen, ist es geboten, die Betriebsausgaben auf weitere Einsparungen genau zu prüfen. Auffällig sind darin die schon erwähnten Posten für die Unfallversicherung, welche sich nur erklären aus der Verquickung der Versicherung mit der Hilfe (Pensions- und Hilfskasse).

Da figuriert in erster Linie ein Posten von Fr. 563 000 als Zusatzleistung zu den gesetzlichen Auszahlungen; es handelt sich um die berühmte, um nicht zu sagen, die berüchtigte Promesse Comtesse, welche dem Bahnpersonal auch nach der Einführung der eidgenössischen Unfallversicherung die volle Lohnentschädigung wie vorher garantierte und dadurch ein Privilegium schaffte, das sich nicht nur unnötig, sondern verhängnisvoll wegen der Vollversicherung mit den gesteigerten Ansprüchen auswirkte. Die Dauer der Unfallkrankheiten mit Einschluss der ersten 2 Tage ist um 17%, die Anzahl der behandelten Tage um 6% verlängert. Damit erhöhen sich die Heilkosten für das Personal der SBB um ca. Fr. 17 000 und die Tagesentschädigungen um weitere ca. 100 000 Franken. Zu diesen Mehrkosten kommt noch die Bezahlung des dadurch benötigten vermehrten Reservepersonals. Man wird nicht stark fehlgehen, wenn man die direkten und indirekten Mehrkosten auf etwa 1 Million bis 1,2 Millionen schätzt. Diese schädliche Luxusausgabe muss bei dieser Gelegenheit unbedingt abgeschafft werden.

Was die formellen Schwierigkeiten anbetrifft, so sind die Versprechungen nachträglich vom Gesamtbundesrat zu Lasten der Bahn übernommen und in einem Reglement festgesetzt worden. Die Aufhebung fällt somit in die Kompetenz der gleichen Behörde.

Die Aufhebung wird aber grossem Widerstande begegnen. Es hat darüber im Dezember 1935 im Ständerat eine einlässliche Diskussion stattgefunden beim Anlass der vorläufigen Massnahmen zur Sanierung der SBB. Herr Böhi bezeichnete sie als eine Bevorzugung des Personals, die auf illoyalem Wege und in inkompetenter Weise zustande gekommen sei und ausser der finanziellen jährlichen Belastung von 1,2 Millionen den Verlust des versicherungstechnischen Vorteiles verursache, dass der einzelne Versicherte oder Kranke ein Interesse daran besitze, wieder gesund zu werden. Er stellte deshalb den Antrag, das bundesrätliche Versprechen abzuschaffen. Der Antrag wurde mit 18 gegen 10 Stimmen abgelehnt; gegenüber der Auffassung des Verwaltungsrates der SBB, dass diese Konzession auch allen denen in Zukunft zukommen soll, welche auch später in den Dienst traten, wurden Vorbehalte gemacht.

Der Stein ist im Rollen. Es kann den Bundesbahnen nicht zugemutet werden, ein Versprechen, das unter ganz anderen Verhältnissen und unter Zwang abgegeben wurde und sich nach allen Richtungen als schädlich erwiesen hat, für alle Zeiten einzulösen. Man schätzt in der SUVA die Mehrbelastung durch die Zusatzversicherung auf einen Lohnprozent. Das Personal muss darauf verzichten, denn das Gesetz bietet alles Notwendige und wirklich Wünschbare.

Zur Erleichterung hinzu kommen auch noch die Einsparungen infolge der Vereinfachung der Verwaltung.

In bezug auf die Nichtbetriebsunfälle ist man zugunsten des Personals über die Versprechungen hinausgegangen, indem man für die Versicherten auch die Heilungskosten übernahm. Der Verwaltungsrat der SUVA hat bei der letzten Prämienerrhöhung um 1 % die Mehrausgabe dem Personal überbunden. Er könnte also in der Entlastung der Bahnverwaltung noch weiter gehen und etwa Fr. 200 000 einsparen.

Die vorgeschlagenen Minderausgaben machen zusammen im Minimum $(563 + 200 + 120) = \text{Fr. } 883\,000$ aus, wozu noch die reduzierten Heilungskosten kommen infolge der verminderten Dauer der Unfälle.

Damit erreicht die Ermässigung der Betriebsausgaben die Summe von $6,1 + 0,9 = 7\%$.

Da in dieser Berechnung für den Lohnabbau keine Prämienrückgänge in Rechnung eingestellt wurden, so ist das Resultat zu günstig. Um die daraus resultierende Differenz müssten neue Einsparungen erfolgen, um das Gleichgewicht herzustellen. Die Grösse ist durch nachträgliche genaue Berechnungen festzusetzen.

Im Projekt Pilet-Schrafl war vorgesehen, den Fehlbetrag bis auf 146 Millionen vom Bunde zu übernehmen. Davon wären in Abzug gekommen 46 Millionen infolge des Lohn- und Rentenabbaues. Im neuen Bundesbahngesetzesentwurf ist vorgesehen, $\frac{2}{3}$ des Fehlbetrages zu übernehmen. Nach Abzug der

46 Millionen von 362 bleiben 316, so dass dem Personal 105 Millionen verbleiben würden.

In jedem Fall handelt es sich um eine sehr schwere Last, so dass die Grundlagen für die Versicherung sehr genau zu überprüfen sind.

Ist es überhaupt nötig, für diese Aufgabe so enorme Ausgaben zu machen? Ist dies zu verantworten und geschieht ein Gleiches anderswo auch?

Selbst der Vertreter des Bahnpersonals hat im Ratsaal zugegeben, dass die SBB mehr tun als andere staatliche Betriebe. Man kann beifügen, dass auch die privaten Haushalter unter keinen Umständen $\frac{1}{3}$ ihrer Einnahmen für Versicherungen verwenden. Man muss zugeben, dass man in guter Absicht in der sozialen Fürsorge zu weit gegangen ist und dass die Not zur Einschränkung der Lasten zwingt, wobei diejenige des Personals nicht wesentlich erhöht werden darf und in ein richtiges Verhältnis zu den Gesamtausgaben gesetzt werden muss.

Eine Verminderung der in Aussicht gestellten 15 Millionen um 1 würde den Barwert um 20 Millionen und gleichzeitig die Herabsetzung des Fehlbetrages um die gleiche Summe vermindern, und dabei würde auch die Zinsentlastung von 0,8 Millionen abnehmen. Eine Prämienverminderung der Bahnverwaltung um 1 % vermindert den Jahresbeitrag um 1,5 Millionen, wogegen eine Prämienhöhung des Personals einen Mehrbetrag von 1,5 Millionen ergeben würde.

Auf alle Fälle wäre die Bestimmung über die verlangten Monatsbetroffnisse bei Lohnerhöhungen zu revidieren, da sie nach den Ausführungen des «Bundes für Volk und Heimat» besonders bei den ältern Altersgruppen ganz ungenügende sein sollen.

Der Rentenabbau als Sanierungsmittel war in der Vergangenheit grundsätzlich energisch abgelehnt, ja man hat ein solches Vorgehen als Spitzbubenmoral im Ratsaal bezeichnet. Heute, unter dem Zwange der Not, macht man von diesem Hilfsmittel Gebrauch und ist auch nicht vor dem Abbau laufender Rente zurückgeschreckt, und zwar mit vollem Recht, im Interesse der Billigkeit, die die gleiche Behandlung der aktiven und der passiven Versicherten verlangt, und in Vermeidung eines Unrechtes, das darin bestehen würde, wenn die Pensionierten, welche ihre Rente zum Teil auf Kosten der Aktiven bezogen haben, in Zukunft weiter bevorzugt würden, während die Aktiven allein mit dem Defizit belastet würden.

Bei der zukünftigen Statutenrevision wird es allerdings angebracht sein, die Modalitäten bei künftigen Rentenkürzungen zu schaffen, ein Verfahren, wie es die Stadt Winterthur in Aussicht nimmt.

Für die Form des Rentenabbaues liegt ein Vorschlag des «Bundes für Volk und Heimat» vor, welcher die generelle Reduktion der Rentenskala von 70 auf 60 % der anrechenbaren Gehälter für die Invaliditäts- resp. Altersrenten mit entsprechender Reduktion der Witwen- und Waisenrenten unter Berücksichtigung des vorgenommenen Lohnabbaues verlangt und dadurch eine Einsparung von ca. 6 Millionen Franken zu erzielen hofft. Die Verfügung des Bundesrates hat an dem Aufbau der Rentenskala nichts geändert, sondern lediglich einen abgestuften Abzug vorgenommen, der 10 % nicht übersteigen

darf und gewisse Rententeile vom Abbau ausschliesst. Die Nettoauswirkung wird 5 % betragen. Wenn man an diesem System festhalten will, so wird ein weitergehender Abbau um 1 % Rente die Betriebsrechnung um Fr. 460 000 und das Deckungskapital um 4 Millionen erleichtern. Eine Verschärfung des Rentenabbaues um 5 % kann vorgenommen werden durch eine Verdoppelung des angewendeten Systems oder durch den Hinfall aller Vergünstigung beim heutigen Ansatz. Die Einsparung würde dann weitere 2,3 Millionen bei der Betriebsrechnung und 20 Millionen beim Deckungskapital ausmachen. Die Maximalrente wäre von 70 auf 63 % abgebaut, also etwas weniger als bei dem Vorschlag des «Bundes für Volk und Heimat».

Da mit der Pensionierung zugleich die Prämienzahlung aufhört, so würde die abgebaute Maximalrente immerhin den Haushalt des Pensionierten um 65 % verbessern. Angesichts eines von der Regierung des Kantons Appenzell beantragten Abbaues der Alterspension um 20 bis 25 %, wodurch die jährliche Pension der Alten auf Fr. 80 und diejenige für die Jüngern auf Fr. 300 herabgesetzt werden soll, bedeutet die vorgeschlagene Reduktion von netto 10 % eine glimpfliche Behandlung. Auf alle Fälle ist es gerechtfertigt, die Rentenansprüche herabzusetzen, bevor die Aktiven höhere Prämien bezahlen sollen.

Wie weit die zukünftigen Kassenleistungen eingeschränkt werden müssen, das hängt von den zukünftigen Leistungen der Bahnverwaltung ab. Da in dem Entwurf des neuen Bundesbahngesetzes der Grundsatz Aufnahme fand, dass der Rest der Defizite zu gleichen Teilen von der Verwaltung einerseits und von den Versicherten und den Rentenbezüglern andererseits zu tragen seien, so ist anzunehmen, dass dieser Grundsatz auch in bezug auf die zukünftigen Prämienleistungen Geltung haben soll.

Unter dieser Voraussetzung würde es sich bei der PHK um je 7 % handeln, mit einer Gesamtmehrbelastung des Personals um 1,5 Millionen.

Eine einschneidende Wirkung würde eine Verminderung der in Aussicht gestellten 15 Millionen jährlicher Beiträge hervorrufen. Jede Million Minderbeitrag verschlechtert die Betriebsrechnung noch um die Zinsenbelastung des Minderabbaues des Fehlbetrages des Deckungskapitals von 20 Millionen, im ganzen also um $1 + 0,4 = 1,4$ Millionen, was einer Mehrprämie von rund $\frac{1}{2}$ % entspricht.

Diese Andeutungen mögen genügen, bis sichere definitive Beiträge der Bahnverwaltung vorliegen.

Festzuhalten ist, dass durch einen lückenlosen 10%igen Rentenabbau die Betriebsberechnung saniert und der Fehlbetrag im Deckungskapital bis auf $146 - 66 = 80$ Millionen reduziert werden kann, und zwar ohne Prämienerrhöhung des Personals.

Die Bahnverwaltung wird entlastet um weitere 0,8 Millionen = $8,6 + 0,8 = 9,4$ Millionen, während das Personal mit 0,2 Millionen mehr belastet wird, alles unter der Voraussetzung, dass die in Aussicht gestellten maximalen Leistungen des Bahnunternehmens nicht gekürzt werden.

Damit kommen wir zur

Sanierung der EVK.

Die Finanzlage hat sich bis Ende 1934 folgendermassen entwickelt. Es sind im Berichtsjahre eingegangen:

	vom Bund	von den Versicherten
an Prämien	10,197	7,283
an Monatsbetroffnissen	Fr. 154 000	Fr. 116 000

An die Verzinsung des Fehlbetrages leistete der Bund ferner 9,293 Millionen. Damit erhöhte sich die Last des Bundes auf 19,666 = 72,4 %, während das Personal nur 7,487 Millionen = 27,5 % beitrug.

Trotz dieser gewaltigen Zuschüsse aus der Bundeskasse entstand im Berichtsjahr ein Defizit von 1,587 Millionen und vermehrte sich der Fehlbetrag um 12,766 Millionen.

Der Jahresbericht macht darauf aufmerksam, dass durch die reduzierte Verzinsung des Fehlbetrages mit 3 % sich ein Einnahmefall von 4,6 Millionen ergeben habe, während die Vollverzinsung einen Überschuss von 3 Millionen ergeben hätte. Unter solchen Umständen scheint das Gleichgewicht relativ leicht zu erzielen sein.

Nach Angabe der Finanzverwaltung beträgt die Belastung 18,5 % der Versicherungssumme, und deshalb stellt sich die wichtige Frage: ist in Zukunft diese Belastung tragbar ?

Könnte die Kasse sicher rechnen mit den gleichen Staatsbeiträgen, so sollten die Prämien von 12 Lohnprozenten nach Ansicht der Verwaltung mehr als genügen. Dann würde das Gleichgewicht in der Betriebsrechnung erreicht durch die volle Verzinsung des Fehlbetrages. Der Bund hätte statt 213 in Zukunft 309 Millionen zu verzinsen mit einer Mehrausgabe von rund 3 Millionen. Diese glatte Lösung scheint nicht wahrscheinlich.

Da zudem im Berichtsjahre sich der Fehlbetrag noch wesentlich vermehrte, so muss man damit rechnen, dass das Gleichgewicht noch nicht erreicht ist und dass durch die verlangte Zinserhöhung der Zweck der Sanierung nicht erreicht würde.

Können vielleicht einige Ausgabenposten eine Verminderung erleiden? Es sei auf eine kleine Einsparung bei der Einlage in die Unterstützungskasse hingewiesen. Sie beträgt ein Promille des anrechenbaren Jahresverdienstes in der Höhe von Fr. 154 000, wozu noch weitere Einnahmen in der Höhe von Fr. 116 000 kommen, so dass bei einer Ausgabe von nur Fr. 91 000 eine Vermögensvermehrung von über Fr. 200 000 stattgefunden hat. Der Bundesbeitrag könnte deshalb füglich auf $\frac{1}{2}$ Promille auf Fr. 77 000 erniedrigt werden. Ersparnis Fr. 77 000.

Dazu kommt die Rückwirkung des Lohn- und Rentenabbaues auf die Betriebsrechnung und auf das Deckungskapital.

Eine Entlastung tritt ein durch den Abbau von

	bei der Betriebsrechnung	beim Deckungskapital
10 % Lohn	1 Million	26 Millionen
5 % Rente	2,3 Millionen	20 »
im ganzen	<u>3,3 Millionen</u>	<u>46 Millionen</u>
Durch die Verminderung des Fehlbetrages tritt hinzu eine Zinsentlastung von	<u>1,8 Millionen</u>	
zusammen.	<u>5,1 Millionen.</u>	

Diese Rechnung ist zu günstig, da der Lohnabbau schlussendlich die Prämieinnahmen senken wird und dieser Ausfall abzuziehen ist.

Entscheidend wird die Stellung sein, welche der Bund bei seinen Zuschüssen einnehmen muss. Werden auch hier die Beiträge um 10 % gesenkt, so wird man mit 1 Million Mindereinnahmen rechnen müssen. Um diesen Betrag wird das jährliche Defizit zunehmen zu Lasten der Prämien.

Dabei muss der verbleibende Fehlbetrag von (319 minus 46) = 273 Millionen im Auge behalten werden. Die in Aussicht gestellte Übernahme von $\frac{2}{3}$ des Fehlbetrages durch den Bund würde das Personal mit 91 Millionen belasten. Eine genaue versicherungstechnische Untersuchung hätte nach Festsetzung der staatlichen einmaligen und jährlich wiederkehrenden Leistungen das Mass der Prämienmehrbelastung oder des Rentenabbaues oder beider festzustellen.

Eine Erhöhung der Personalprämien von 5 auf 6 % würde die Einnahmen um 1,5 Millionen erhöhen, eine Rentenherabsetzung um 1 % die Betriebsrechnung um Fr. 460 000 und das Deckungskapital um 4 Millionen entlasten.

Zurzeit ist festzustellen, dass durch den Lohn- und den Rentenabbau das Gleichgewicht in der Betriebsrechnung noch nicht ganz erreicht und dass der Fehlbetrag auf 273 Millionen abgebaut wurde. Die Sanierung wird eine wesentliche Erhöhung der Personalprämien erfordern, deren Höhe in der Hauptsache abhängig sein wird von den zukünftigen Jahresleistungen des Bundes und von dem Masse der Übernahme des Fehlbetrages.

Bevor wir an die zweite Aufgabe, an die zukünftige Sicherung der EVK übergehen, soll deutlich festgestellt werden, dass beim Wegfall der staatlichen Garantie eine Übergabe an eine unabhängige Organisation mit unbeschränkter Verantwortlichkeit nur geschaffen werden darf, wenn genaue Berechnungen ergeben haben, dass das Gleichgewicht wirklich gefunden wurde und die Aussicht besteht, es durch die Einnahmen aufrechterhalten zu können. In dieser Beziehung muss das Personal Beruhigung erhalten, soweit die zukünftige Entwicklung beurteilt werden kann.

Wie kann das erzielte Gleichgewicht dauernd gesichert werden? Wie ist man zu diesen ungeheuren Fehlbeträgen gekommen? Aus der Vergangenheit soll man lernen.

Zu den vorausgesehenen Eintrittsdefiziten, welche die EVK auf 243 Millionen berechnet, kamen verschiedene Ursachen hinzu, z. B. die Veralterung des

Personals, die ungewöhnliche Lohnerhöhung, der ausserordentliche Abbau des Personals, welche alle unerwartet und unvermeidlich waren. Dazu kamen aber politische Einflüsse, welche die zwangsweise Zuwendung neuer Versicherungskategorien, besonders der Arbeiter, brachten und die verlangte Gleichschaltung der PHK mit der EVK, was die erstere mit 141 Millionen belastete, weil das Deckungskapital nicht entsprechend erhöht wurde. Zu dieser Kategorie des politischen Einflusses gehören auch die Statutenabänderungen zugunsten der Versicherten auf Kosten der Kasse. Gleichzeitig verschwand durch virtuose Bestimmungen die statutarisch vorgesehene Möglichkeit einer Mehrbelastung des Personals und die Verminderung der Versicherungsleistungen. So blieb nichts anderes übrig, als die unerträgliche Belastung der Bahnverwaltung ohne den erstrebten Erfolg.

Unter politischem Druck wurde die PHK weiter belastet, aber trotz der wachsenden Fehlbeträge war das Personal durch die Garantie des Bundes so gesichert, dass es zu einer Verbesserung keine Hand bieten wollte, sondern sich auf seine «wohlerworbenen Rechte» versteifte.

Heute stehen nun die notleidenden Versicherungskassen einem verarmten Bunde gegenüber, der gezwungen ist, seine Ausgaben gewaltig einzudämmen. Eine Katastrophe würde sie ebenfalls ins Verderben reissen.

Darum ist es die erste Aufgabe, das enge Abhängigkeitsverhältnis mit dem Bund zu lösen, was nur durch eine gründliche Revision der Statuten geschehen kann. Die Kompetenzen und Pflichten, welche bis anhin bei verschiedenen Behörden verteilt waren, müssen neu geordnet werden, im Sinne der Schaffung eines selbständigen Unternehmens, etwa nach dem Vorbild der SUVA.

Der «Bund für Volk und Heimat» stellt sich mit dem Vorschlag der maximalen Belastung der SBB auf den gleichen Standpunkt. Die Selbständigmachung des Unternehmens verspricht aber bessern Schutz gegenüber politischen Einflüssen als ein Budgetausgabenposten, der jedes Jahr die Möglichkeit der Erhöhung bietet. In beiden Fällen muss in organisatorischer Beziehung der Kassenbehörde alle Kompetenz und alle Verantwortlichkeit übertragen werden, so dass kein von aussen kommender politischer Einfluss die Interessen der Kasse schädigen kann.

Bei der Aufnahme neuer Versicherten oder Versicherungskategorien entscheidet die Behörde endgültig und stellt die Bedingungen für den Einkauf fest. Vorzeitige Pensionierungen, welche vom Bund oder der SBB veranlasst werden, dürfen die Kasse nicht ungewöhnlich belasten, sondern es müssen die Differenzen von den Antrag stellenden Behörden übernommen werden.

In finanzieller Beziehung sind die zur Sanierung nötigen Massnahmen des Bundes in Zukunft als Subventionen ein für allemal festzusetzen. Neben den statutarisch bestimmten Prämien kommen keine andern Prämien mehr in Betracht. Kommt das Gleichgewicht ins Wanken oder ist es gestört, so hat die Kassenbehörde ungesäumt die Pflicht, das Gleichgewicht wieder herzustellen, und zwar durch die Erhöhung der Prämien oder durch die Herabsetzung der Kassenleistungen, wobei die Rentner helfen müssen.

Neben den gesicherten Einnahmen von seiten des Bundes und der Bahnverwaltung müssen auch die Beiträge des Personals so geordnet werden, dass die Last tragbar ist und nicht Versuche zur Überwälzung an den Arbeitgeber auslöst.

Wo ist nun die maximal tragbare Last für das Personal? Bei der Gründung der Kassen wurden die Prämien festgesetzt, und zwar 7 für den Staat und 5 % für die Versicherten. Im Hinblick auf die gesunkenen Lebenskosten und die verschlechterten Erwerbsverhältnisse kann mit diesen Prämien eine genügende Fürsorge erzielt werden, wobei allerdings gewisse Übermarkungen abgebaut werden müssen. Mit der Beschränkung wächst die Sicherheit der Kassen.

Bei dieser Gelegenheit sollen die eidgenössischen Versicherungen unter die Obhut und die Kontrolle des eidgenössischen Versicherungsamtes gestellt werden, das das Jahresbudget und die Jahresrechnung zu überwachen und zu genehmigen hat.

Die Deckungskapitalien gehen in den Besitz der Kassen über und werden von der eidgenössischen Finanzverwaltung verwaltet.

Die Statuten sind abzuändern und den neuen Grundsätzen anzupassen.

Die Aufgabe der dauernden Sanierung ist ausserordentlich schwierig, aber die Versicherungen verdienen alle Anstrengungen zur Erhaltung. Die Neuorganisation wird den Ausgangspunkt bilden, aber nur andauernde Anstrengungen werden zum guten Ziele führen.
