

7243**Botschaft**

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend
die Änderung des Bundesgesetzes über die Kranken-
und Unfallversicherung sowie des Bundesbeschlusses über
Teuerungszulagen an Rentner der Schweizerischen Unfall-
versicherungsanstalt und des militärischen
und zivilen Arbeitsdienstes**

(Vom 21. September 1956)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen mit dieser Botschaft die Entwürfe zu einem Bundesgesetz betreffend die Änderung des Bundesgesetzes vom 13. Juni 1911 über die Kranken- und Unfallversicherung (Erhöhung des anrechenbaren Lohnbetrages) sowie zu einem Bundesbeschluss betreffend die Änderung des Bundesbeschlusses vom 27. März 1953 über Teuerungszulagen an Rentner der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt und des militärischen und zivilen Arbeitsdienstes vorzulegen.

I. Die Erhöhung des anrechenbaren Lohnbetrages

1. Sowohl die Taggelder als die Rentenleistungen und die Prämien der Unfallversicherung sind im Bundesgesetz über die Kranken- und Unfallversicherung (KUVG) in Prozentsätzen des Lohnes festgesetzt. Anlässlich der Beratung des Gesetzes ist wohl mit Recht darauf hingewiesen worden, dass der Charakter der sozialen Unfallversicherung eine gewisse Beschränkung des für die Berechnung der Versicherungsleistungen anrechenbaren Verdienstes bedinge. Demgemäss wurde in den Artikeln 74, 78 und 112 des KUVG ein versicherter Höchstlohn festgesetzt.

Der anrechenbare Lohnbetrag ist seit Inkrafttreten der obligatorischen Unfallversicherung dreimal heraufgesetzt worden.

Die Entwicklung des anrechenbaren Lohnbetrages zeigt von 1911–1953 das folgende Bild:

Die Entwicklung des anrechenbaren Lohnbetrages

Jahr	Anrechenbarer Lohnbetrag in Franken	
	per Tag	per Jahr
1911	14	4000
1920	21	6000
1945	26	7800
1953	30	9000

Die Erhöhungen sind damit begründet worden, dass zwischen dem Arbeitslohn und dem für die Versicherung massgebenden Verdienst derjenigen Arbeitnehmerkreise, deren Schutz das Unfallversicherungsgesetz bezweckt, möglichst geringe Differenzen bestehen sollten. Die Fälle, in denen die Versicherung nicht den vollen Lohn berücksichtigt, sollten die Ausnahme bilden, andernfalls der Versicherungsschutz ungenügend wäre. Dies auch deshalb, weil die Versicherungsleistungen auf 80, bzw. 70 Prozent des Lohnes festgesetzt sind.

2. Die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt (SUVA) erachtet eine neue Anpassung des versicherten Höchstlohnes als notwendig.

Teilerhebungen der SUVA, denen über 100 000 Unfallmeldungen des Jahres 1955 zu Grunde lagen, haben ergeben, dass zirka 150 000 Personen d. h. rund 17,9 Prozent der Gesamtheit aller Vollarbeiter den zur Zeit versicherten Höchstlohn erreichen oder überschreiten. Auf die verschiedenen Berufszweige aufgeteilt ergibt sich für die Betriebsunfallversicherung (Männer) das Bild gemäss Tabelle auf folgender Seite.

Aus dieser Aufstellung ergibt sich, dass die einzelnen Berufszweige erhebliche Unterschiede aufweisen: Bei den ersten fünf Gruppen, welche ein Viertel des gesamten Versicherungsbestandes umfassen, beläuft sich die Zahl der das versicherte Lohnmaximum erreichenden oder überschreitenden Vollarbeiter auf rund 45 Prozent, bei der Gruppe Metallindustrie, der ein Viertel aller Versicherten angehört, auf 9,5 Prozent und bei der Gruppe Bauwesen mit einem Sechstel des gesamten Versicherungsbestandes auf 10,9 Prozent.

Anlässlich der Erhöhung des anrechenbaren Verdienstes im Jahre 1953 wurde die Zahl der Vollarbeiter, welche den versicherten Höchstlohn erreichten oder überschritten, ebenfalls auf 17,9 Prozent geschätzt.

Hinsichtlich des Betrages des neu festzusetzenden Höchstlohnes schlägt der Verwaltungsrat der SUVA 40 Franken im Tag und 12 000 Franken im Jahr vor. Wir schliessen uns diesem Antrag des Verwaltungsrates der SUVA an.

Der Sprung von 30 auf 40 Franken im Tag bzw. von 9000 auf 12 000 Franken im Jahr ist wesentlich grösser als bei den letzten Erhöhungen in den Jahren 1945

*Anteil der Vollarbeiter am Gesamtbestand der Versicherten, die den versicherten
Höchstlohn erreichen oder überschreiten*

Erwerbszweig	Vollarbeiter in Prozenten des Gesamtbestandes der Versicherten	Anteil der Vollarbeiter pro Industriegruppe, die den Höchstlohn erreichen oder überschreiten in Prozenten
Büro ohne Regiebetriebe	11,8	63,9
Bahnen (ohne SBB), Trambahnen usw. Flugbetriebe; Licht-, Kraft- und Was- serwerke; Theater	4,1	34,0
Graphische Gewerbe	2,5	35,4
Chemische Industrie	2,9	21,3
Uhrenindustrie	3,9	23,2
Zeughäuser, Explosivstoffe; Betriebe für Installationen, Montage und Bauar- beiten	5,5	12,8
Transportunternehmungen, Handelsbe- triebe	4,7	10,3
Nahrungs- und Genussmittel, Tabak . . .	2,9	8,3
Metallindustrie	25,3	9,5
Textilindustrie	4,5	7,1
Bauwesen	16,4	10,9
Leder, Gummi, Papier	3,0	6,6
Steine und Erden	2,3	4,4
Holzindustrie	7,8	4,1
Gewinnung und Verarbeitung von Minera- lien; Waldwirtschaft	2,4	5,1
Gesamtbestand, ohne Regiebetriebe . . .	100,0	17,9

und 1953. Die damaligen bescheideneren Anpassungen waren darauf zurückzuführen, dass mit einem gewissen Sinken des Lebenskosten- und Lohnindexes gerechnet wurde. Diese Entwicklung ist nicht eingetreten; im Gegensatz zu früher weist der Index der Konsumentenpreise in den letzten Jahren eine verhältnismässige Stabilität auf und der Index der Nominallöhne hat diesen ganz allgemein erreicht und in den meisten Berufen überschritten. Ein für die Beurteilung der vorliegenden Frage wesentliches Absinken des Lohnniveaus wird nicht zu erwarten sein. Auf der andern Seite dürfte die neue obere Grenze auf absehbare Zeit dem praktischen Bedürfnis entsprechen.

Trotz der vorgeschlagenen Erhöhung des anrechenbaren Verdienstes wird immer noch ein Teil der Versicherten nicht voll gedeckt sein. Er wird aber wesentlich kleiner sein und vor allem Lohnbezüger betreffen, die bereits früher nicht mit ihrem vollen Lohne versichert waren. Wesentlich ist, dass durch die vorgeschlagene Erhöhung das soziale Ziel der Versicherung, der grossen Mehrheit der Versicherten volle Deckung zu gewähren, wieder erreicht wird.

3. Durch die Erhöhung des anrechenbaren Lohnes wird das finanzielle Gleichgewicht der SUVA nicht berührt. Wohl hat sie teilweise höhere Versicherungsleistungen zu erbringen; der Ausgleich wird jedoch auf der Einnahmen-

seite gefunden, indem die für die Prämienberechnung massgebende Lohnsumme entsprechend höher wird. Eine Heraufsetzung der Prämiensätze des Tarifs oder Neueinreihungen infolge Erhöhung des versicherten Höchstlohnes sind nicht notwendig.

Hingegen wird in den Fällen, in denen die bisherigen Ansätze überschritten werden, von den Betriebsinhabern eine Mehrprämie zu entrichten sein, die jedoch verhältnismässig gering sein wird. Nach Schätzung der SUVA wird diese Mehrprämie im Verhältnis zur Bruttoprämie 1955 in der Betriebsunfallversicherung 1,8 Prozent und in der Nichtbetriebsunfallversicherung 2,5 Prozent betragen.

4. Es steht den Arbeitgebern frei, ihre Arbeitnehmer für den durch die obligatorische Unfallversicherung nicht gedeckten Teil des Lohnes bei privaten Versicherungsgesellschaften zu versichern. Von dieser Möglichkeit wird immer dann in vermehrtem Masse Gebrauch gemacht, wenn die für die obligatorische Versicherung massgebenden Lohnmaxima nicht mehr in einem richtigen Verhältnis zu den effektiven Löhnen stehen. Durch die Heraufsetzung des anrechenbaren Verdienstes entsteht die Möglichkeit der teilweisen Doppelversicherung, sofern keine Anpassung der privaten Zusatzversicherungsverträge erfolgt. Auf die Aufnahme einer gesetzlichen Bestimmung betreffend die Anpassung der Versicherungsverträge kann jedoch verzichtet werden, da die Unfall-Direktoren-Konferenz im Namen der ihr angeschlossenen Gesellschaften die verbindliche Zusicherung abgegeben hat, dass die Anpassung der Zusatzversicherungen an den neuen Höchstbetrag durch die Gesellschaften erfolgen wird.

In Artikel 2 des Entwurfes ist vorgesehen, dass der erhöhte anrechenbare Lohnbetrag nur auf Schadenfälle Anwendung findet, die sich nach Inkrafttreten dieses Bundesgesetzes ereignen. Eine rückwirkende Anwendung stünde mit dem in der obligatorischen Unfallversicherung gesetzlich vorgeschriebenen Kapitaldeckungsverfahren im Widerspruch und würde eine Erhöhung der Deckungskapitalien erfordern.

II. Die Neuordnung der Teuerungszulagen an SUVA-Rentner und Rentner aus dem zivilen und militärischen Arbeitsdienst

1. Seit dem Jahre 1942 erhalten bestimmte Kategorien von Rentnern der SUVA Teuerungszulagen. Das gleiche gilt für die Versicherten aus dem militärischen und zivilen Arbeitsdienst. Zulageberechtigt sind Invalidenrentner mit einer Arbeitsunfähigkeit von einem Drittel und mehr, sowie Bezüger von Witwen- und Waisenrenten, sofern sich die den Renten zu Grunde liegenden Schadenfälle vor einem bestimmten Zeitpunkt ereignet haben. Anfänglich bestanden zwei weitere zusätzliche Voraussetzungen (Wohnsitz- und Bedürfnisklausel), die in der Folge jedoch fallen gelassen wurden.

Nachdem die Teuerungszulagen seit dem Jahre 1942 fünfmal aufgebessert und einmal auf spätere Schadenjahrgänge ausgedehnt wurden, betragen sie heute gemäss dem Bundesbeschluss vom 27. März 1953:

- a. 40 Prozent der Jahresrenten, die für Schadenfälle ausgerichtet werden, für welche die Renten vor dem 1. Dezember 1941 bestanden haben;
- b. 35 Prozent der Jahresrenten, die für Schadenfälle ausgerichtet werden, welche vor dem 1. Januar 1948 eingetreten sind und nicht unter die Regelung von lit. a fallen;
- c. 10 Prozent der Jahresrenten, die für Schadenfälle ausgerichtet werden, welche nach dem 31. Dezember 1942, aber vor dem 1. Januar 1946 eingetreten sind.

2. Seit der letzten Anpassung der Zulagen im Jahre 1953 hat die Teuerung um rund 6 Punkte zugenommen (Durchschnitt des Jahres 1953: 169,8 Punkte; Juni 1956: 175,4 Punkte). Der Verwaltungsrat der SUVA ist der Auffassung, dass der Zeitpunkt für eine Neuregelung der Zulagen gekommen sei. Dabei soll jedoch nicht eine generelle Erhöhung der Teuerungszulagen auf bisheriger Basis in Aussicht genommen werden, sondern die Schaffung eines gleichmässigen Teuerungsausgleiches erfolgen.

Wie unterschiedlich der Ausgleich der Teuerung nach der heutigen Regelung für die verschiedenen Schadenjahrgänge ausfällt, ergibt sich aus der nachstehenden Tabelle:

Der bisherige Teuerungsausgleich im Verhältnis zur Teuerung

Schadenjahr	Index der Stundenverdienste nominal	Notwendige TZ zum Ausgleich der Teuerung pro 1953 (170 Punkte)	Effektive TZ gemäss BB vom 27. 3. 53	Anfang 1953 nicht ausgeglichene Teuerung
1939 und früher	100,0	70,0	40	30
1940 . . .	103,0	65,0	40	25
1941 . . .	111,3	52,7	40/35	12,7/17,7
1942 . . .	123,1	38,1	35	3,1
1943 . . .	134,1	26,8	10	16,8
1944 . . .	142,9	19,0	10	9,0
1945 . . .	151,7	12,1	10	2,1
1946 . . .	169,3	0,4	—	—

Abgesehen von der Schaffung eines gerechteren Teuerungsausgleiches für die verschiedenen Schadenjahrgänge drängt es sich auf, für die Abstufung der Zulagen ausschliesslich auf das Schadenjahr abzustellen und nicht wie bisher teilweise auf das Jahr der Rentenfestsetzung. Die bisherige Regelung wurde seinerzeit mit dem Bundesbeschluss vom 8. Oktober 1947 im Bestreben einer Koordinierung mit der Zulagenordnung der Militärversicherung eingeführt. Inzwischen hat die Militärversicherung ihre Leistungen unter Einbezug des wesentlichen Teils der Teuerung gesetzlich neu geregelt, so dass kein Grund mehr besteht, in der Unfallversicherung nicht einheitlich auf den Zeitpunkt des

Schadenseintrittes abzustellen. Dies entspricht den Verhältnissen besser, stellt doch auch Artikel 78 KUVG für die Berechnung der Rentenhöhe auf den Lohn ab, den der Versicherte innerhalb eines Jahres vor dem Unfall bezogen hat.

In bezug auf die Neuregelung der Zulagen schlägt die SUVA vor, den Kreis der Bezugsberechtigten nicht auszudehnen. Die Zusprechung von Teuerungszulagen an Rentner, deren Schadenfälle in den Jahren 1946 und folgende eingetreten sind, fällt nicht in Betracht, da die seitherigen Lohnerhöhungen sich auch in der Rentenfixierung auswirken.

Hinsichtlich des Umfanges des Teuerungsausgleiches soll nach Vorschlag der SUVA von einem Index von 173 Punkten ausgegangen und den Rentnern ein bescheidener Selbstbehalt von rund 5 Prozent überlassen werden. Letzteres kann sehr wohl verantwortet werden, da es sich bei den Teuerungszulagen um eine ausser dem KUVG stehende reine Fürsorgeleistung handelt, für die keine Prämien bezahlt wurden.

Es ergeben sich bei diesem Vorgehen die folgenden Ansätze:

Die neuen Teuerungszulagen im Verhältnis zu den bisherigen in Prozenten der Renten

Schadenjahr	Bisherige TZ	Erhöhung der TZ	Neue TZ
1939 und früher . . .	40	30	70
1940	40	25	65
1941	40/35	10/15	50
1942	35	0	35
1943	10	15	25
1944	10	5	15
1945	10	0	10
ab 1946	0	0	0

Diese Neuordnung ergibt für alle bezugsberechtigten Schadenjahrgänge einen einheitlichen Teuerungsausgleich. Dabei ergibt sich, dass die Rentner der Schadenjahrgänge 1942 und 1945 keine höheren Zulagen erhalten werden, weil bei ihnen die Teuerung unter Berücksichtigung des Selbstbehaltes weitgehend ausgeglichen ist. Bei den andern Rentnern variiert die Erhöhung zwischen 5 und 30 Prozent, wobei die Grosszahl der zulageberechtigten Renten auf die Schadenjahrgänge 1939 und früher entfällt.

Wir können uns dem Antrag des Verwaltungsrates der SUVA hinsichtlich der Festsetzung des Ausmasses des Teuerungsausgleiches anschliessen.

3. Die bisherigen Aufwendungen von Bund und SUVA zugunsten der SUVA-Rentner zeigen das folgende Bild:

Teuerungszulagen und deren Finanzierung in den Jahren 1942–1955

Beträge in Millionen Franken

Jahr	Anteil Bund	Anteil ¹⁾ SUVA	Total
1942	—	1,76	1,76
1943	—	2,59	2,59
1944	0,66	1,92	2,58
1945	1,00	1,50	2,50
1946	0,96	1,44	2,40
1947	1,15	1,73	2,88
1948	1,59	1,66	3,25
1949	1,53	1,60	3,13
1950	1,47	1,55	3,02
1951	1,43	1,50	2,93
1952	1,39	1,46	2,85
1953	2,08	2,08	4,16
1954	2,02	2,02	4,04
1955	1,94	1,94	3,88
1942–1955	17,22	24,75	41,97

¹⁾ Einschliesslich Finanzierung durch Betriebskapital (bis 1944) sowie durch Minderausgaben nach Art. 90, KUVG (seit 1944).

Die Finanzierung der Teuerungszulagen der SUVA-Rentner erfolgte in den ersten Jahren aus dem Betriebskapital von 5 Millionen Franken, das der Bund der SUVA gemäss Artikel 51, Absatz 2, KUVG seinerzeit zur Verfügung gestellt hatte. Nach Aufzehrung dieses Kapitals wurden die notwendigen Mittel während einer Reihe von Jahren zu 60 Prozent von der SUVA und zu 40 Prozent vom Bund aufgebracht. Der SUVA sind zur Mitfinanzierung ihres Anteils die Minderausgaben aus der Versicherung der Ausländer gemäss Artikel 90, Absatz 2, KUVG überlassen worden, die grundsätzlich dem Bund zufließen sollten. Durch die Übernahme zusätzlicher Leistungen ist in der Folge der Anteil des Bundes etwas erhöht worden. Seit dem Jahre 1953 tragen Bund und SUVA je 50 Prozent der Kosten. Diese Regelung stellt einen Kompromiss dar, indem sich die SUVA von Anfang an auf den Standpunkt gestellt hat, dass die Teuerungszulagen als versicherungsfremde Leistungen grundsätzlich in vollem Umfang durch den Bund übernommen werden sollten, während andererseits der Bund die Meinung vertritt, dass die SUVA als staatliche Versicherungsanstalt für alle Leistungen an ihre Rentner aufkommen sollte.

Eine Änderung der bisherigen Finanzierungsmethode sollte im Zusammenhang mit der vorliegenden Revision nicht erfolgen. Diese Frage wird sich im Zusammenhang mit der Neuregelung der finanziellen Beziehungen zwischen dem Bund und der SUVA stellen.

Die vorgesehene Revision der Zulagenordnung für die Rentner der SUVA ist mit Mehrkosten verbunden. Diese werden nach den Berechnungen der SUVA für Betriebs- und Nichtbetriebsunfälle zusammen für das Ausgangsjahr 1957 rund 2,35 Millionen Franken betragen. Bei hälftiger Teilung beträgt die zusätzliche Belastung für den Bund im Ausgangsjahr zirka 1,18 Millionen Franken.

Die Aufwendungen für die Teuerungszulagen gehen, bei gleichbleibender Regelung, jährlich nach Massgabe des Wegfalles der alten Renten zurück.

4. Die Finanzierung der Teuerungszulagen an die Rentner aus der während des Krieges im Auftrage des Bundes durch die SUVA durchgeführten Versicherung des militärischen und zivilen Arbeitsdienstes geht in vollem Umfang zu Lasten des Bundes. Diese Zulagen sollen wie bisher in der gleichen Weise geregelt werden wie diejenigen der SUVA-Rentner. Die durch die vorgesehene Neuordnung entstehenden Mehraufwendungen betragen für die noch bestehenden wenig zahlreichen Fälle jährlich rund 5000 Franken.

III. Bemerkungen zu den Beschlussesentwürfen und Antrag

Da es sich um zwei getrennte Materien handelt, wovon die eine eine Änderung des KUVG bedingt, die andere jedoch die Änderung des bestehenden Bundesbeschlusses vom 27. März 1953, empfiehlt es sich, zwei getrennte Gesetzestexte vorzusehen. Bei der Gewährung von Teuerungszulagen an die SUVA-Rentner handelt es sich überdies, wie bereits bemerkt, um ausserhalb des KUVG stehende Fürsorgeleistungen. Auch dieser Umstand spricht für die Beibehaltung der selbständigen Rechtsgrundlage.

Beide Vorlagen sollen, im Einvernehmen mit der SUVA, auf den 1. Januar 1957 in Kraft treten.

Wir beehren uns, Ihnen zu beantragen, die nachfolgenden Entwürfe zum Beschluss zu erheben.

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

Bern, den 21. September 1956.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Feldmann

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

Bundesgesetz
betreffend
**Änderung des Bundesgesetzes über die Kranken-
und Unfallversicherung**

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 21. September 1956,

beschliesst:

I.

Die Artikel 74, Absatz 2, letzter Satz, 78, Absatz 5, und 112, Absatz 2, letzter Satz, des Bundesgesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung, vom 13. Juni 1911, werden aufgehoben und durch folgende Bestimmungen ersetzt:

Art. 74, Abs. 2, letzter Satz

Ein Mehrbetrag des Verdienstes über vierzig Franken im Tag wird nicht berücksichtigt.

Art. 78, Abs. 5

Ein Mehrbetrag des Jahresverdienstes über zwölftausend Franken wird nicht berücksichtigt.

Art. 112, Abs. 2, letzter Satz

Ein Mehrbetrag des Verdienstes eines Versicherten über vierzig Franken im Tag wird nicht berücksichtigt.

II.

Dieses Gesetz tritt auf den 1. Januar 1957 in Kraft. Es findet nur Anwendung auf Schadenfälle, die sich nach dem Zeitpunkt des Inkrafttretens ereignen.

(Entwurf)

Bundesbeschluss

betreffend

Änderung des Bundesbeschlusses über Teuerungszulagen an Rentner der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt und des militärischen und zivilen Arbeitsdienstes

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 21. September 1956,

beschliesst:

I.

Artikel 3, Absatz 1, des Bundesbeschlusses vom 27. März 1953 über Teuerungszulagen an Rentner der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt und des militärischen und zivilen Arbeitsdienstes wird aufgehoben und durch folgende Bestimmung ersetzt:

Art. 3, Abs. 1

Die Teuerungszulagen gemäss den Artikeln 1 und 2 betragen:

Für Schadenfälle eingetreten vor dem 1. Januar des Jahres	Teuerungszulage in Prozenten der Jahresrente
1940	70
1941	65
1942	50
1943	35
1944	25
1945	15
1946	10

II.

Der Bundesbeschluss tritt auf den 1. Januar 1957 in Kraft.

III.

Der Bundesrat ist beauftragt, diesen Beschluss gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse bekanntzumachen.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung sowie des Bundesbeschlusses über Teuerungszulagen an Rentner der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt und des...

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1956
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	39
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	7243
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.09.1956
Date	
Data	
Seite	242-252
Page	
Pagina	
Ref. No	10 039 545

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.