

Vorwort

Autor(en): **Freudiger**

Objektyp: **Preface**

Zeitschrift: **Beiträge zur Statistik der Stadt Bern**

Band (Jahr): - **(1926)**

Heft 8

PDF erstellt am: **08.08.2024**

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

<http://www.e-periodica.ch>

Vorwort.

Das vorliegende Heft 8 der „Beiträge zur Statistik der Stadt Bern“ ist der Krankenversicherung gewidmet, die bisher von der amtlichen Statistik zu Unrecht vernachlässigt wurde. Soviel wir wissen, hat in unserm Land keine amtliche statistische Untersuchung diesen Gegenstand einläßlich behandelt, obschon allein die Zahl der Krankenkassen in der Schweiz zurzeit 1000 beträgt und ihre jährlichen Ausgaben annähernd 40 Millionen Franken ausmachen. In der Stadt Bern sind dem Amte 40 Kassen bekannt geworden, die zurzeit Krankenversicherung betreiben. Daß sich die amtliche Statistik damit befaßt, rechtfertigt sich vom Standpunkte der Öffentlichkeit, weil die Krankenversicherung einen wichtigen Zweig der sozialen Fürsorge bildet und bedeutende öffentliche Zuschüsse erhält. Die Krankenkassenstatistik ist aber auch eine Notwendigkeit vom Standpunkte der Versicherten und der Kassen selber: auf allen Gebieten der Fürsorge rufen die weitblickenden Praktiker nach Statistiken, die ihnen als Wegleitung für ihre praktische Arbeit dienen können. Solche Anhalte sind auch hier nötig, um die Güte der Organisation nachzuprüfen, um Mißstände leichter aufzufinden und dergleichen. Diesen Zwecken dient die Statistik umso besser, je vollständiger sie alle Krankenkassen einbezieht. Vollständigkeit und Neutralität werden am besten von amtlicher Stelle gesichert.

Von solchen Erwägungen ist wohl auch Herr Stadtrat M. Degen ausgegangen, als er am 2. November 1923 im Berner Stadtrate das Postulat stellte:

„Der Gemeinderat wird eingeladen, das Statistische Amt der Stadt Bern mit der Durchführung einer Krankenstatistik der privaten Krankenkassen der Stadt Bern zu beauftragen.“

Herr Degen wünschte insbesondere, daß damit ein Vergleich der Krankheitsverhältnisse ermöglicht werde zwischen den privaten stadtbernischen Krankenkassen und der städtischen Krankenkasse. Das Statistische Amt hat dieses Postulat lebhaft begrüßt. In seinem Bericht an den Gemeinderat vom 3. Juni 1924 hat es auf die Bedeutung hingewiesen, die einer Abklärung der stadtbernischen Krankenkassenverhältnisse zukommt. Dabei vertrat es den Standpunkt, daß in der vorzunehmenden Untersuchung jedoch nicht nur dem Postulat Degen Rechnung zu tragen, sondern die Aufgabe vielmehr weiter zu fassen sei, und daß bei dieser Gelegenheit das Krankenkassenwesen der Stadt Bern überhaupt eine gründliche Darstellung erfahren möge.

Der Gedanke, sich gegen Krankheitsschaden in Form einer Krankenversicherung vorzusehen, gewinnt in gegenwärtiger Zeit der vielen Wirtschaftskrisen sowohl für den Einzelnen als auch im sozialpolitischen

Programm des öffentlichen Gemeinwesens immer größere Bedeutung. In den letzten Jahren wurde denn auch die Frage der Versicherung gegen Krankheit im allgemeinen in der Presse und in Ratssälen öfters erörtert.

Im Jahre 1915 hatte die Gemeinde Bern für ihr Personal eine besondere Krankenkasse geschaffen, für die in den letzten Jahren jährlich rund 300 000 Fr. aus der Gemeindekasse ausgegeben wurden. Es lag deshalb für das Amt nahe, die Tätigkeit dieser Kasse eingehend zu betrachten.

Weiter ist im Kanton Bern die Regelung des Krankenkassenwesens durch das Gesetz vom 4. Mai 1919 den Einwohnergemeinden übertragen und ihnen insbesondere auch das Recht eingeräumt worden, auf ihrem Gebiet die obligatorische Krankenversicherung einzuführen. Im Berner Stadtrat reichten in der Folge Herr R. Meer und 18 Mitunterzeichner am 28. August 1919 eine Motion ein, die das Krankenversicherungsobligatorium für die stadtbernische Einwohnerschaft forderte. Sie lautete:

„Die Unterzeichneten ersuchen den Gemeinderat, dem Stadtrat Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen, ob er gedenkt, für die Gemeinde Bern das Obligatorium der Krankenversicherung, inkl. Kinderversicherung, einzuführen.“

So war es gegeben, auch die wichtige Frage des Krankenversicherungsobligatoriums vom statistischen Standpunkt aus zu beleuchten. Das Statistische Amt stellte sich deshalb die doppelte Aufgabe:

1. Es ist das stadtbernische Krankenkassenwesen im allgemeinen zu untersuchen, um Anhaltspunkte über die Tragweite der Einführung des Krankenversicherungsobligatoriums zu gewinnen.

2. Die Verhältnisse der städtischen Krankenkasse sind im Vergleich mit jenen der privaten Kassen zur Darstellung zu bringen.

Um über diese beiden verschiedenen, aber organisch miteinander verbundenen Fragenkomplexe Aufschluß zu erhalten, schlug das Statistische Amt der Stadt Bern vor, bei den stadtbernischen Krankenkassen eine Erhebung durchzuführen. Der Gemeinderat faßte einen entsprechenden Beschluß. Ihn aber zu verwirklichen, hatte zahlreiche Schwierigkeiten. Zunächst mußten alle Kassen, die in der Stadt Bern die Krankenversicherung betreiben, ausfindig gemacht werden. Die vom Bundesrate anerkannten Krankenkassen konnten dem vom Bundesamt für Sozialversicherung geführten Kassenverzeichnis entnommen werden; für die nicht anerkannten Kassen dagegen, die auch keiner Meldepflicht unterliegen, war das Amt auf die eigene Kenntnis der lokalen Verhältnisse angewiesen. Dabei leisteten ihm die bereitwilligen Angaben von Herrn Meer, Präsident des kantonbernischen Krankenkassenverbandes, wertvolle Dienste. Es wurden im ganzen 40 Kassen festgestellt, die in der Stadt Bern gegen Krankheit versichern, wovon 6 nicht anerkannte. Außer diesen bestehen in der Stadt Bern kaum irgendwelche Krankenkassen

von Bedeutung. Es ist wohl möglich, daß weitere kleinere Betriebe oder Interessengruppen Schutzmaßnahmen gegen Krankheitsrisiko getroffen haben, die dem Amte nicht zur Kenntnis gelangt sind; die eigentlichen Krankenkassen aber sind mit der genannten Zahl jedenfalls erschöpft.

Um sich über die Möglichkeit der Einführung einer Krankenkassenstatistik zu orientieren, ersuchte das Amt im Dezember 1923 mit einem Zirkular die Verwaltungsorgane der Kassen um Einsendung der Statuten und der letzten Jahresberichte. Die meisten Kassen kamen dieser Aufforderung nach; auf Grund der eingegangenen Berichte konnte das Amt ein Formular für die einheitliche Erfassung der Kassenverhältnisse entwerfen. Dieser Fragebogen und der zugehörige Bericht an den Gemeinderat betreffend Einführung der Krankenkassenstatistik wurden dem Bundesamt für Sozialversicherung vorgelegt. Es liegt uns daran, dieser Amtsstelle den Dank auszusprechen für die Durchsicht der Akten und die wertvollen Bemerkungen, die sie anbrachte. Die Anregungen wurden bei der Drucklegung der Formulare berücksichtigt. In der Folge wurden an jede Kasse zwei Fragebogen gesandt (siehe Anhang); beide beziehen sich auf das Rechnungsjahr 1924. Im ersten Formular war Auskunft zu geben über Organisation, Mitgliederbestand und finanzielles Gebaren der Kasse; im zweiten waren die Erkrankungen der Kassenmitglieder nach der Erkrankungsdauer einzutragen. Die Ausfüllung war für die Kassen eine große Arbeit; es ist aber mit Genugtuung festzustellen, daß die Mehrzahl der Kassen sie mit großem Verständnis geleistet hat. Für einige Kassen mußten die Zahlen vom Amte selbst den Akten entnommen werden, wollte es auf deren Einbeziehung in die Statistik nicht verzichten, da die betreffenden Kassenverwaltungen diese Eintragungen aus Zeit- oder Interesse-mangel nicht selber besorgen konnten. Formular 2 (Erkrankungen nach der Dauer) konnte von einzelnen Kassen nicht beantwortet werden, da keine diesbezüglichen Unterlagen vorhanden waren. Die Krankenkasse des Personals der schweiz. Bundesbahnen konnte leider nicht in die Erhebung einbezogen werden, da sie, in Kreis- und Werkstätte-kassen eingeteilt, gar keine getrennten Kontrollen für ihre stadtbernischen Mitglieder führt. Allgemein bestand für die zentralisierten Kassen die Schwierigkeit darin, die Angaben für ihre Versicherungsnehmer in der Stadt Bern allein anzugeben. Außer der genannten Kasse der S. B. B. unterzogen sich jedoch alle übrigen Kassen der gewiß oft großen Mühe, diese Ausscheidungen wenigstens für die Hauptfragen vorzunehmen. Die Not- und Hilfskasse des evangelischen Schulvereins, die die gestellten Fragen beantwortet hatte, mußte ebenfalls von der Bearbeitung ausgeschlossen werden, da sie versicherungstechnisch nicht als eigentliche Krankenkasse eingerichtet ist, sondern ihre Mitglieder im Erkrankungsfalle nur „je nach Bedürftigkeit“ unterstützt. Diese Kasse hatte in der Stadt Bern Ende 1924 im ganzen 47 Mitglieder, so daß ihre Weglassung für die Beurteilung der Krankheitsverhältnisse nicht ins Gewicht fällt.

Es konnten demnach im ganzen 38 Krankenkassen in die Statistik einbezogen werden. Die vorläufigen Resultate wurden bereits im stati-

stischen Handbuch der Stadt Bern (Seite 300) im Jahre 1925 bekanntgegeben.

Für die städtische Krankenkasse wurde überdies eine Sondererhebung durchgeführt, mittels einer Zählkarte, die für jedes Kassenmitglied an Hand der Kontrolle pro 1924 auszufüllen war (Anhang 3). Die Karten wurden, nachdem die Verwaltung der städtischen Krankenkasse die Personalien eingetragen hatte, den einzelnen Verwaltungen zugestellt, die die Eintragungen betreffend Erkrankung und Kassenleistungen an Hand ihrer Krankenkontrollen vorzunehmen hatten. Die Ergebnisse dieser Erhebung bilden die Grundlage zu den im Abschnitt II niedergelegten Ausführungen betreffend die Verhältnisse der städtischen Krankenkasse im besondern.

Mehr als dem Amte lieb war, zog sich die abschließende Bearbeitung des umfangreichen Materials in die Länge, hauptsächlich zufolge der Herausgabe des Statistischen Handbuches im Jahre 1925. Geschadet hat die Verzögerung aber nichts, denn je länger sich die Bearbeitung hinauszog, um so mehr neue Gesichtspunkte zeigten sich, die zu untersuchen waren, und die vielfach zu neuen statistischen Erhebungen führten. Durch diese gründlichere Bearbeitung dürfte die Untersuchung nur gewonnen haben. Der Zweck, allen denen, die sich mit der Frage des Ausbaues der Krankenversicherung befassen, einen ersten Überblick über dieses verwickelte Problem zu geben, ist damit wohl besser erreicht worden, als wenn auf eine möglichst rasche Herausgabe gedrängt worden wäre. Es liegt in der Eigenart statistischer Betrachtungsweise, daß, hauptsächlich im Abschnitt über den Ausbau der Krankenversicherung, mehr Fragen gestellt als Antworten gegeben werden, die in erster Linie zu weiteren Untersuchungen versicherungswirtschaftlicher, finanzieller und medizinischer Art anregen sollen.

Die Notwendigkeit und die Art und Weise des Ausbaues der Krankenversicherung gründlich abzuklären, ist für die Gemeinde Bern unerläßlich deshalb, weil die Einführung des Obligatoriums erhebliche Ausgaben nach sich zöge, die wohl nur durch neue Anleihen oder eine Steuererhöhung beschafft werden könnten. Vergewärtigt man sich die Finanzlage der Gemeinde und die nicht unberechtigte Steuerverdrossenheit ihrer Bevölkerung, dürfte beides ausgeschlossen sein. Einzig der Zinsendienst der Gemeinde betrug seit 1922 jährlich rund 6 Millionen Franken.

Das Obligatorium ist daher eingehend erörtert. Wenn es hiebei etwas zurückhaltend beurteilt und die Notwendigkeit seiner Einführung nicht ohne weiteres bejaht wird, will dies nicht etwa die soziale und wirtschaftliche Bedeutung der Krankenversicherung als Akt der organisierten Selbsthilfe verkleinern. Ausgegangen von der Tatsache, daß das menschliche Leben in der Regel in drei Lebensperioden: das unproduktive Jugendalter, das produktive Mannesalter und das unproduktive Greisenalter zerfällt, hat die Fürsorgetätigkeit sich in erster Linie der Kinder anzunehmen, die unfähig sind zur Selbsterhaltung, sowie der Greise, deren Selbsterhaltung wegen der Arbeitsunfähigkeit oft zur Unmöglichkeit ge-

worden ist. Dort sind es die Krankenpflegekosten, die bewirken, daß ärztliche Hilfe häufig zu spät gesucht wird, vor allem bei Pflegekindern; hier sind es die fehlenden Unterhaltsmittel überhaupt, die einer alten Person, die ehrlich gearbeitet hat, aber von Schicksalsschlägen heimgesucht worden ist, es verunmöglichen, auch nur einigermaßen einen von Sorge um das tägliche Brot freien Lebensabend zu verbringen. Krankenversicherung und Alters- und Invalidenversicherung sind in beiden Fällen jene wohltätig wirkenden, sozialen Institutionen, die hier aus öffentlichen Mitteln in erster Linie weitgehend gefördert und unterstützt werden müssen. Wo die öffentlichen Einkünfte kärglich fließen, sollten zu allererst die Versicherung der Kinder gegen Krankheit, sowie die Einführung der Alters- und Invalidenversicherung angestrebt und verwirklicht werden. Sind später die Mittel einmal vorhanden, dann mag man auch die Versicherung der Erwerbstätigen gegen Krankheit fördern. Gemeinde und Staat sollten sich aber hüten, dem gesunden, arbeitsfähigen Bürger die Verantwortung für den Gesundheitsschutz allzu weitgehend abzunehmen und die unermüdliche und erfolgreiche Tätigkeit der Pioniere der privaten Krankenkassen etwa einzuschränken oder gar zu konkurrenzieren. Die unerfreulichen Folgen, die sich aus einer übertriebenen staatlichen Fürsorgetätigkeit auf diesem Gebiet sowohl für den Staat als besonders auch für die Versicherten selbst zeitigen können, sind in der Arbeit mit eindeutigen Zahlen belegt. Der vorurteilslose Leser wird die Zahlenfeststellungen schon zu deuten und sich ein Urteil in der verwickelten Frage zu bilden wissen. Die Arbeit möchte überhaupt eine erschöpfende Aufhellung aller mit der Krankenversicherung der Stadt Bern zusammenhängenden Tatbestände geben, um so die Grundlage für eine freie, von allen vorgefaßten Meinungen und Anschauungen losgelöste Prüfung des zweckmäßigen Ausbaues der Krankenversicherung zu ermöglichen.

Das Amt hat sich bestrebt, alle Probleme und neuen Gesichtspunkte die sich während der Abfassung der Arbeit zeigten, einer gründlichen zahlenmäßigen Abklärung zu unterziehen, wo dies immer möglich war. Dabei zeigte sich, wie die Statistik oft mit Vorteil von den Verwaltungen der Krankenkassen verwendet werden könnte. Die Voraussetzungen für eine abklärende Statistik wären meistens ohne besondere Kosten, einzig durch zweckmäßige Anlegung der bereits vorhandenen Kartotheken und sonstigen Verzeichnisse, leicht zu schaffen. Eine gute, fortlaufende Krankenkassenstatistik wäre berufen, der Öffentlichkeit und den Versicherten wertvolle Dienste zu leisten. Für das Statistische Amt wäre es eine besondere Freude, wenn gerade dieser Arbeit der Erfolg beschieden wäre, in Krankenkassenkreisen der Statistik Freunde zu gewinnen.

In seinem Bestreben, eine gründliche Abklärung des Krankenversicherungsproblems in der Stadt Bern herbeizuführen, ist das Amt von allen in Betracht fallenden Kreisen unterstützt worden. Dank gebührt den zuständigen Basler Behörden, den Herren Regierungsrat Dr. Ämmer, Departementssekretär Dr. Huber und A. Geiger, Verwalter der dortigen öffentlichen Krankenkasse, sowie den Herren

Prof. Dr. med. Hunziker, Stadtarzt, Prof. Dr. med. Gigon, Direktor der Poliklinik und Dr. Schultheiß, I. Assistenzarzt des Frauenspitals, für die wertvollen mündlichen Mitteilungen. Auch dem Stadtschreiber von Olten, Herrn Fluri, sei an dieser Stelle für seine entgegenkommende Aufnahme in Olten warm gedankt. In Bern wurde das Amt außer durch das bereits genannte Bundesamt für Sozialversicherung in seinen Untersuchungen hauptsächlich durch mündliche Anregungen unterstützt durch die Herren Gemeinderat Steiger und Regierungsrat Merz, denen vor allem Dank gebührt für die Anregung hinsichtlich der Ausdehnung der statistischen Berechnungen betreffend Poliklinik und Insel, ferner durch die Herren Prof. Dr. Seiler, Schularzt Dr. Lauener und R. Meer, Präsident des kantonalbernischen Krankenkassenverbandes. Ohne diese bereitwilligen Auskünfte hätte die vorliegende Arbeit nicht so umfassend und vielseitig ausgestaltet werden können. Bei ihrer Abfassung wurde der Unterzeichnete durch seinen Mitarbeiter im Amte, Herrn Dr. W. Grütter, wertvoll unterstützt, dessen umfassende versicherungswissenschaftliche Kenntnisse der Untersuchung sehr zu statten gekommen sind.

Bern, Dezember 1926.

Statistisches Amt der Stadt Bern:

Dr. Freudiger.