

6688

**Botschaft**

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung  
betreffend die Zuteilung des Bundesamtes für Sozialversicherung  
an das Eidgenössische Departement des Innern**

(Vom 3. September 1954)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen den Entwurf zu einem Beschluss der Bundesversammlung betreffend die Zuteilung des Bundesamtes für Sozialversicherung an das Eidgenössische Departement des Innern mit folgender Botschaft vorzulegen.

## I.

Die Frage einer Neuverteilung der Abteilungen der Bundesverwaltung auf die verschiedenen Departemente ist im Zusammenhang mit der Entlastung der stark belasteten Departemente seit mehreren Jahren diskutiert worden. Das Problem einer gleichmässigeren Verteilung der Arbeit auf die einzelnen Departemente ist am 22. Dezember 1949 durch ein Postulat Leupin folgenden Wortlautes in der Bundesversammlung aufgeworfen worden:

«Der Bundesrat wird eingeladen, den Eidgenössischen Räten über die Reorganisation der Bundesverwaltung unter besonderer Berücksichtigung einer neuen Lastenverteilung unter den Bundesräten Bericht zu erstatten und Antrag zu stellen.»

Der Bundesrat beabsichtigte, das Postulat im Zusammenhang mit der Totalrevision des Bundesgesetzes vom 26. März 1914 über die Organisation der Bundesverwaltung zu behandeln. Die Revisionsarbeiten mussten jedoch im Jahre 1953 unterbrochen werden, da wiederum das grundsätzliche Problem der Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Bundesrates von 7 auf 9 aufgeworfen wurde. In diesem Sinne war am 10. Juni 1953 ein Postulat Schmid (Solothurn)

vom Nationalrat angenommen worden. Infolge verschiedener Umstände wird der Bericht zu diesem Postulat erst später erscheinen. Andererseits ist die Entlastung des Vorstehers des Volkswirtschaftsdepartements dringlich, so dass weder die Totalrevision des Organisationsgesetzes, noch die Erledigung der Frage der Erhöhung der Zahl der Mitglieder des Bundesrates abgewartet werden kann. Es ist unbedingt wünschbar, dass die vorzunehmende Entlastung auf 1. Januar 1955 wirksam werden kann.

Aus diesem Grunde unterbreiten wir heute den Eidgenössischen Räten als erste Massnahme im Sinne einer besseren Verteilung der Arbeit auf die verschiedenen Departemente einen Beschlussentwurf betreffend den Übergang des Bundesamtes für Sozialversicherung an das Departement des Innern zur Annahme.

## II.

Bevor wir die Frage der Abtrennung des Bundesamtes für Sozialversicherung vom Volkswirtschaftsdepartement erörtern, möchten wir zunächst einen Überblick geben über die derzeitige Organisation und den Aufgabenkreis des Volkswirtschaftsdepartements. Diesem Departement gehören zurzeit folgende Abteilungen an:

1. Generalsekretariat
2. Handelsabteilung
3. Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit
4. Bundesamt für Sozialversicherung
5. Abteilung für Landwirtschaft
6. Veterinäramt
7. Preiskontrollstelle
8. Delegierter für Arbeitsbeschaffung und wirtschaftliche Landesverteidigung.

Schon diese organisatorische Übersicht weist auf die grosse Mannigfaltigkeit der Aufgaben hin, die dem Volkswirtschaftsdepartement überbunden sind. Im Volkswirtschaftsdepartement ist heute ein Arbeitsgebiet vereinigt, das in andern, und zwar auch in kleinern Ländern, auf verschiedene Departemente verteilt ist. Die nachstehende kurze Übersicht über die wesentlichen Aufgaben der einzelnen Abteilungen bringt die Belastung des Departementes noch deutlicher zum Ausdruck.

Das Generalsekretariat hat die Funktion eines Departementsssekretariats. Als solches obliegen ihm die zahlreichen Sekretariatsgeschäfte, die gerade bei einem so grossen Departement wie dem Volkswirtschaftsdepartement besonders umfangreich und vielgestaltig sind. Ferner befasst sich das Generalsekretariat mit den Massnahmen zur Erhaltung der Uhrenindustrie.

Die Handelsabteilung bearbeitet einmal alle den Aussenhandel betreffenden Fragen, wozu auch die Handelsverträge zu rechnen sind. Ferner befasst sich

diese Abteilung mit der Aufstellung der Zolltarife in bezug auf die Ansätze und wirkt bei der Aufstellung der Nomenklatur der Zolltarife mit. Der Handelsabteilung ist ferner die Sektion für Ein- und Ausfuhr unterstellt, welche in verschiedener Hinsicht eine weitgehende Selbständigkeit genießt und hauptsächlich als Bewilligungs- und Kontingentsverwaltungsstelle amtet.

Dem Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit obliegen alle Massnahmen zur Förderung und zum Schutze von Industrie, Gewerbe und Handel. In seinen Geschäftsbereich fallen sodann das Arbeitsrecht, die Arbeitsvermittlung, die Arbeitslosenversicherung und -fürsorge, die Auswanderung, die berufliche Ausbildung, die Sozialstatistik und die Aufgaben, die sich aus der Zugehörigkeit zur internationalen Arbeitsorganisation ergeben.

Das Bundesamt für Sozialversicherung ist zuständig für das umfangreiche Gebiet der Sozialversicherung (Kranken- und Tuberkuloseversicherung, Mutterschaftsversicherung, Unfallversicherung, Alters- und Hinterlassenenversicherung, Invalidenversicherung). Ferner sind dem Bundesamt für Sozialversicherung die Erwerbsersatzordnung (Erwerbsausfallentschädigungen an Wehrpflichtige) sowie der Familienschutz unterstellt. Einen immer breiteren Raum nehmen sodann die Staatsverträge mit dem Ausland über Sozialversicherung ein. Ferner ist das Bundesamt für Sozialversicherung zuständig für die Fragen der Internationalen Arbeitsorganisation, soweit sie die Sozialversicherung betreffen.

Die Abteilung für Landwirtschaft befasst sich mit den Fragen der Landwirtschaft und den landwirtschaftlichen Nebengewerben, dem landwirtschaftlichen Bildungswesen und den Problemen, die mit der Zugehörigkeit zur internationalen Landwirtschafts- und Ernährungsorganisation zusammenhängen. Endlich unterstehen der Abteilung für Landwirtschaft die verschiedenen landwirtschaftlichen Versuchs- und Untersuchungsanstalten sowie das Meliorationsamt.

Das Eidgenössische Veterinäramt ist mit der Verhütung und Bekämpfung der Tierkrankheiten, der Tierseuchenpolizei und der Lebensmittelpolizei betreffend Fleisch und Fleischwaren betraut. Ferner ist ihm auch das Vakzine-Institut in Basel unterstellt.

Die Preiskontrollstelle befasst sich mit den Fragen der staatlichen Preiskontrolle und Preisüberwachung, insbesondere auch mit der Mietzinskontrolle.

Dem Delegierten für Arbeitsbeschaffung und wirtschaftliche Landesverteidigung obliegt die Planung, Koordination und Durchführung von Massnahmen der Krisenverhütung und Arbeitsbeschaffung. Als besondere Dienstzweige, die ihm unterstehen, sind die Zentralstelle für Arbeitsbeschaffung und das Bureau für Wohnungsbau zu erwähnen. Endlich befasst sich der Delegierte mit der wirtschaftlichen Kriegsvorsorge.

Diese Belastung des Volkswirtschaftsdepartements muss als viel zu gross bezeichnet werden. Es darf ja nicht ausser Acht gelassen werden, dass es sich bei den oben genannten verschiedenen Abteilungen nicht nur darum handelt, die laufenden administrativen Arbeiten zu bewältigen. Vielmehr kommen dazu

ganz bedeutende Gesetzgebungsarbeiten, so dass meist mehrere grosse Gesetzgebungsprojekte nebeneinander zu behandeln sind. Dazu kommt, dass die Aufgaben der einzelnen Abteilungen im Laufe der Jahre ständig an Bedeutung und Anzahl zunehmen.

Es stellt sich nun die Frage, welche Abteilung am ehesten und ohne schwerwiegende Unzukömmlichkeiten für das Ganze vom Volkswirtschaftsdepartement abgetrennt werden kann.

Wir haben die Auffassung, dass für eine solche Abtrennung am ehesten das Bundesamt für Sozialversicherung in Betracht fällt. Die Aufgaben dieses Amtes stellen ein in sich geschlossenes Ganzes dar. Wenn auch der Zusammenhang mit den Fragen der Volkswirtschaft ein sehr enger ist (Beitrags- und Rentenfragen, Finanzierungsprobleme der Sozialversicherung usw.), so bilden doch die verschiedenen Zweige der Sozialversicherung in sich geschlossene Systeme, die als Arbeitsgebiet organisatorisch verhältnismässig leicht ausgediegt werden können. Für eine Abtrennung dieser Abteilung spricht auch der Umstand, dass die Fragen der Sozialversicherung eine ständig steigende Bedeutung erhalten, wodurch die Belastung des Volkswirtschaftsdepartements durch die Abteilung, die diese Fragen zu betreuen hat, wie die Erfahrung der letzten Jahre gezeigt hat, eine ständig grössere wird.

Ein Überblick über die Entwicklung des Bundesamtes für Sozialversicherung und seines Arbeitsgebietes mag dies näher zeigen.

### III.

Nach Annahme des Bundesgesetzes vom 13. Juni 1911 über die Kranken- und Unfallversicherung gelangte der Bundesrat mit Botschaft vom 29. Oktober 1912 an die Bundesversammlung betreffend die Errichtung eines «Bundesamtes für soziale Versicherung». Am 19. Dezember 1912 genehmigte die Bundesversammlung einen «Bundesbeschluss über die Errichtung eines Bundesamtes für Sozialversicherung». Der Bundesbeschluss wurde als dringlich erklärt und trat sofort in Kraft. Das neue Amt war eine Abteilung des damaligen «Handels-, Industrie- und Landwirtschaftsdepartementes».

Seit der Schaffung des Bundesgesetzes über die Kranken- und Unfallversicherung vom Jahre 1911 hat die schweizerische Sozialversicherung eine bedeutende Ausdehnung erfahren, und damit ist auch der Arbeitsbereich des Bundesamtes für Sozialversicherung ständig angewachsen.

Besonders charakteristisch ist in dieser Beziehung die Entwicklung der schweizerischen Krankenversicherung seit Schaffung des Bundesamtes. Zählte man im Jahre 1914 453 anerkannte Kassen mit 361 621 Versicherten, so ist diese Zahl bis 1952 auf 1159 Kassen und 3,3 Millionen Versicherte angewachsen. Als völlig neuer Zweig ist seither die Tuberkuloseversicherung hinzugekommen. Noch 1932 zählte dieser Versicherungszweig 186 707 Versicherte, währenddem wir 1952 3 Millionen Versicherte zählen.

Auf gesetzgeberischem Gebiet sind zurzeit die Arbeiten hinsichtlich der Totalrevision des Bundesgesetzes vom Jahre 1911 (Abschnitt Krankenversicherung) und die Einführung der Mutterschaftsversicherung durchzuführen.

Auch die Unfallversicherung hat sich seit Schaffung des Bundesgesetzes von 1911 stark entwickelt. Im Jahre 1919 unterstanden der obligatorischen Versicherung 33 787 Betriebe mit einer versicherten Lohnsumme von rund 994 Millionen Franken; im Jahre 1953 waren es 60 283 Betriebe mit einer versicherten Lohnsumme von über 6,6 Milliarden Franken.

Neue gesetzgeberische Aufgaben sind entstanden durch die Annahme des Landwirtschaftsgesetzes, das den Grundsatz der obligatorischen Versicherung der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer enthält; ferner ist durch die Annahme des Seeschiffahrtsgesetzes der Grundsatz der obligatorischen Kranken- und Unfallversicherung für die Seeschiffe in die ordentliche Gesetzgebung übergeführt worden. Auch im Entwurf zu einem neuen Arbeitsgesetz ist der Grundsatz der obligatorischen Unfallversicherung der nicht der SUVA unterstehenden Arbeitnehmer enthalten.

Völlig neu ist sodann das grosse Gebiet der eidgenössischen Alters- und Hinterlassenenversicherung, das neben der Kranken- und Tuberkuloseversicherung den umfassendsten Sozialversicherungszweig unseres Landes darstellt. Trotzdem das System der AHV seit 1948 einwandfrei spielt, stellen sich doch ständig neue gesetzgeberische und finanzpolitische Probleme, die bereits in zwei Revisionen zum Ausdruck gekommen sind. Für die nähere Zukunft wird das Problem der Ordnung der Finanzierung der zweiten Etappe im Vordergrund stehen.

Über die zahlenmässige Bedeutung der Alters- und Hinterlassenenversicherung seien nur die folgenden Zahlen angeführt: Die Beiträge der Versicherten belaufen sich 1953 auf jährlich 570 Millionen Franken; von den Ausgleichskassen wurden im gleichen Jahre für 260 Millionen Franken Renten ausbezahlt. Die Zahl der Abrechnungspflichtigen beträgt 645 000 und die Zahl der Rentenbezüger rund 490 000.

Auch der Erwerbssersatz, eine auf Grund der Vollmachten während des zweiten Weltkrieges eingeführte Einrichtung, ist durch Bundesgesetz vom 25. September 1952 auf eine definitive Rechtsbasis gestellt worden und bedeutet damit eine neue, definitive Belastung des Bundesamtes für Sozialversicherung. Auch auf dem Gebiete des Erwerbssersatzes sind nicht alle Probleme gelöst. Nach Aufbrauch der vorhandenen Fondsmittel wird sich auf alle Fälle die Frage der weiteren Finanzierung dieser Sozialeinrichtung stellen.

Durch die Annahme des Verfassungsartikels 34<sup>quinqutes</sup> über den Familienschutz sind seit 1945 die Probleme des Familienschutzes und der Familienausgleichskassen bundesrechtlich akut geworden. Bis heute hat das Problem der Familienzulagen durch das Bundesgesetz über die Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Bergbauern vom 20. Juni 1952 für die Landwirtschaft eine Lösung gefunden. In absehbarer Zeit wird sich jedoch

das Problem der Verallgemeinerung der Familienzulagen und die Schaffung eines entsprechenden Bundesgesetzes stellen.

Dazu kommt, dass seit bald drei Dezennien die Invalidenversicherung in unserer Verfassung verankert ist, ohne dass dieser Versicherungszweig bis heute verwirklicht worden wäre. Es ist deshalb notwendig, dass auch die Einführung der Invalidenversicherung vorbereitet wird.

Über diese Einzelfragen der Gesetzgebung und Ausgestaltungen auf dem Gebiete der Sozialversicherung hinaus stellen sich noch die Probleme der besseren Koordination der verschiedenen Sozialversicherungszweige. Die gegenwärtige Mannigfaltigkeit in den Leistungssystemen wird über kurz oder lang gewissen einheitlichen Richtlinien weichen müssen. In diesem Zusammenhang werden sich bedeutende gesetzgeberische und finanzpolitische Probleme stellen.

#### IV.

Die vorstehenden Erörterungen zeigen, dass mit der Abtrennung des Bundesamtes für Sozialversicherung eine wesentliche Entlastung des Volkswirtschaftsdepartementes erreicht werden könnte, weshalb wir uns entschlossen haben, die Abtrennung des Bundesamtes für Sozialversicherung vorzunehmen.

Es fragt sich nun, welchem Departement das Bundesamt für Sozialversicherung zugeteilt werden soll. Wir glauben, dass der Natur der Aufgaben nach nur das Departement des Innern in Betracht fallen kann. Diese Lösung entspricht am besten der derzeitigen Sachlage. In einer Reihe von Kantonen ist die Sozialversicherung ebenfalls dem Departement des Innern angegliedert. Das Eidgenössische Gesundheitsamt, zu welchem von seiten der Kranken- und Tuberkuloseversicherung enge Beziehungen bestehen, ist bereits dem Departement des Innern angegliedert. Auch die Gebrechlichenfürsorge, die ein Teilproblem der Invalidenversicherung darstellt, wird zurzeit vom Departement des Innern betreut. In einem Gutachten vom 30. April 1948, das Herr alt Bundesrat Stampfli dem Bundesrat zur Frage, wie die einzelnen Departemente und ihre Vorsteher entlastet werden könnten, erstattet hat, kommt er zum Schluss, dass das Bundesamt für Sozialversicherung auf das Departement des Innern zu übertragen sei. Eine allfällig später erfolgende weitere Verschiebung in der Arbeitsverteilung dürfte durch die vorgesehene Massnahme weder ungünstig präjudiziert noch irgendwie gestört werden. Wir haben deshalb die Auffassung, dass die vorgeschlagene Massnahme jetzt ohne Schwierigkeiten getroffen werden kann.

#### V.

Der Entwurf zu einem Beschluss der Bundesversammlung gibt uns zu folgenden Bemerkungen Anlass.

Die Verteilung der Geschäfte auf die Departemente ist in dem Bundesgesetz vom 26. März 1914 über die Organisation der Bundesverwaltung geregelt. In Artikel 34 dieses Gesetzes wird der Geschäftsbereich des Volkswirtschafts-

departementes umschrieben. In einem Abschnitt II ist das Bundesamt für Sozialversicherung als in den Geschäftsbereich des Volkswirtschaftsdepartementes fallend erwähnt.

Gemäss Artikel 27 des Organisationsgesetzes ist zur Abänderung der durch dieses Gesetz bestimmten Verteilung der Geschäfte auf die Departemente die Bundesversammlung zuständig. Es ist infolgedessen ein Beschluss der Bundesversammlung notwendig. Von diesem Artikel soll Gebrauch gemacht werden. Wir haben die Auffassung, dass die Revision des Artikel 34 des Bundesgesetzes vom 26. März 1914 durch die in Aussicht stehende Totalrevision dieses Gesetzes vorgenommen werden soll. Bis dahin soll der Übergang des Bundesamtes für Sozialversicherung an das Departement des Innern durch einen Beschluss der Bundesversammlung geordnet werden.

Der Text von Ziffer II des Artikel 34, in dem die Aufgaben des Bundesamtes für Sozialversicherung aufgezählt werden, ist durch die Entwicklung überholt. Der Ausbau der schweizerischen Sozialversicherung hat, wie die Ausführungen unter Ziffer III zeigen, zu einer ausserordentlichen Ausdehnung des Aufgabenbereiches des Bundesamtes für Sozialversicherung geführt, ohne dass bisher die rechtlichen Grundlagen angepasst worden wären. Wenn wir die Gelegenheit des Übergangs des Amtes vom einen in das andere Departement nicht benützen möchten zu einer Anpassung dieser Grundlagen, dann lediglich deshalb, weil der Totalrevision des Organisationsgesetzes nicht vorgegriffen werden soll.

Wir schlagen vor, den Übergang des Bundesamtes für Sozialversicherung an das Departement des Innern auf den 1. Januar 1955 vorzunehmen.

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beehren wir uns, Ihnen zu  
beantragen,

es sei auf die Beratung des Entwurfes zu einem Bundesbeschluss betreffend den Übergang des Bundesamtes für Sozialversicherung vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement auf das Eidgenössische Departement des Innern einzutreten und derselbe zum Beschlusse zu erheben.

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

Bern, den 3. September 1954.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**Rubattel**

Der Bundeskanzler:

**Ch. Oser**

(Entwurf)

## **Bundesbeschluss**

betreffend

### **die Zuteilung des Bundesamtes für Sozialversicherung an das Eidgenössische Departement des Innern**

---

Die Bundesversammlung  
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

in Anwendung von Artikel 27 des Bundesgesetzes vom 26. März 1914<sup>1)</sup> über  
die Organisation der Bundesverwaltung,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 8. September 1954,

beschliesst:

#### Art. 1

Das Bundesamt für Sozialversicherung geht aus dem Geschäftskreis des  
Volkswirtschaftsdepartementes in denjenigen des Departementes des Innern  
über.

#### Art. 2

Dieser Beschluss tritt am 1. Januar 1955 in Kraft. Der Bundesrat wird  
mit dem Vollzug beauftragt.

---

<sup>1)</sup> BS 1, 261.

**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Zuteilung des Bundesamtes für Sozialversicherung an das Eidgenössische Departement des Innern (Vom 3. September 1954)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1954
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	36
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6688
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.09.1954
Date	
Data	
Seite	386-393
Page	
Pagina	
Ref. No	10 038 753

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.