

Botschaft

des

Bundesrathes an die Bundesversammlung, betreffend Fürsorge für Beamte, Angestellte und Arbeiter des Bundes, welche in Ausübung ihrer amtlichen Verrichtungen körperlich verletzt oder getödtet werden.

(Vom 22. März 1889.)

Tit.

Bei Anlaß der Berathung des Bundesgesetzes vom 26. April 1887 betreffend die Ausdehnung der Haftpflicht wurde im Nationalrath folgendes Postulat eingebracht und von ihm sowie später (29. April 1887) auch vom Ständerath angenommen:

„Der Bundesrath wird beauftragt, Bericht darüber zu erstatten, in welcher Weise für die Bundesangestellten, welche in Ausübung ihrer amtlichen Verrichtungen körperlich verletzt oder getödtet werden, bereits gesorgt ist, und eventuell Antrag zu stellen, auf welche Weise noch gesorgt werden soll.“

Das Postulat spricht nur von Bundesangestellten. Wir glauben jedoch dem Sinne desselben zu entsprechen, wenn wir es auf alle Personen beziehen, die im Dienste des Bundes thätig sind, also auf alle Beamten und Angestellten und auf die Arbeiter, welche der Bund in Regie-Anstalten oder in anderer Weise beschäftigt.

Die uns zur Berichterstattung überwiesene Angelegenheit hat bis jetzt noch nicht den Gegenstand einer speziellen Regelung und ebenso wenig denjenigen einer allseitigen Erörterung gebildet. Ver-

unglücken Beamte oder Angestellte des Bundes im Dienste, so greifen theils einige allgemeine gesetzliche Bestimmungen, theils die Verwaltungspraxis mildernd ein.

Bei vorübergehender Arbeitsunfähigkeit sorgt die Verwaltung in gleicher Weise wie bei Krankheit, Militärdienst u. dgl. auf ihre Kosten für die Stellvertretung des Verunglückten und richtet denselben die Besoldung aus. Hat der Unfall ganze oder theilweise Invalidität zur Folge, so wird ebenso wenig wie bei successive entstandener Invalidität ein strenges Entlassungsverfahren gehandhabt. Die Fälle ganzer Invalidität sind, soweit nicht eine durch den Beamten geschlossene Versicherung oder die gesetzliche Haftpflicht in Anspruch genommen werden kann, als die schlimmsten zu betrachten. Sie sind jedoch nicht häufig. Hat der Unfall den Tod zur Folge, so machen wir von der uns in Art. 6 des Besoldungsgesetzes vom 2. August 1873 eingeräumten Befugniß zur Gewährung des Nachgenusses der Besoldung einen den Umständen angemessenen Gebrauch. Ueberdies leistet der Bund schon seit 1872 einen Beitrag an die Prämien für die Lebensversicherung seiner Beamten und Angestellten (s. Botschaft vom 29. November 1881 betreffend Versicherung der eidgenössischen Beamten, Bundesbl. 1881, IV, S. 349 u. ff.).

Wenn angestellte Militärs, z. B. Instruktooren, im Dienste an Leben oder Gesundheit geschädigt werden, so haben sie oder ihre Hinterlassenen Anspruch auf die im Gesetz vom 13. November 1874 vorgesehenen Pensionen oder Entschädigungen, sofern die Voraussetzung zutrifft, daß der Verunglückte oder die Hinterbliebenen ganz oder theilweise auf den Erwerb desselben angewiesen waren.

In verschiedenen außerordentlichen Fällen sind wir über diese Vorschriften und Verwaltungsregeln hinausgegangen und haben den von Unfällen Betroffenen oder ihren Familien weitere Unterstützungen, meist in der Form einer mäßigen Aversalvergütung, gewährt. So wurde z. B. im verflossenen Jahre den Angehörigen eines mit der Aufstellung eines trigonometrischen Signals im Kanton Unterwalden beschäftigten und dabei vom Blitz erschlagenen Gehülfen eine Summe von Fr. 1000 verabfolgt.

Eine weitergehende regelmäßige Fürsorge wurde s. Z. für das Personal der Pulververwaltung und dasjenige der Postverwaltung organisirt.

Die Verordnung über die nähere Einrichtung und die Geschäftsführung der Pulververwaltung vom 23. Oktober 1863 setzte Aversalsummen für im Dienste Verstümmelte oder für die Familien der infolge von Explosion ohne ihr Verschulden Getödteten fest. An

die Stelle dieser Vorschrift sind seit dem 1. Januar 1878 diejenigen über Haftpflicht aus Fabrikbetrieb getreten.

Zu Gunsten des (auf Eisenbahnen, Dampfschiffen oder Postwagen) fahrenden Beamten- und Dienstpersonals der Postverwaltung wurde von 1876 an ein Kredit von Fr. 8000 in das Budget aufgenommen, welcher an die Stelle der bisher von Fall zu Fall ausgerichteten Summen treten sollte. Nachdem die Verwaltung durch Vergleichung der Tarife der Unfallversicherungsgesellschaften die Ueberzeugung gewonnen hatte, daß sie mit einer Selbstversicherung billiger wegkomme, ohne dabei ein allzu großes Risiko auf sich zu nehmen, erließen wir auf deren Antrag die Verordnung vom 29. September 1876 betreffend Ausrichtung von Entschädigungen bei Unfällen des Postpersonals im Dienste. Dieselbe ist seither durch die Verordnung vom 30. Dezember 1881 (Amtl. Samml. V, 920; IX, 27) ersetzt worden, welche den Vortheil der Versicherung auf alle Postbeamten und -Angestellten ausdehnte. Die Erweiterung wurde mit der Thatsache motivirt, daß die Spezialrechnung über den erwähnten Kredit auf Ende 1880 mit einem Aktivsaldo von Fr. 29,949 abgeschlossen hatte. Die Verordnung sieht Aversalsummen vor, wenn infolge eines Unfalls der Tod eingetreten ist, und zwar: a. wenn der Verunglückte eine Wittve mit unerzogenen Kindern oder auch nur eine Wittve oder Kinder unter 16 Jahren hinterläßt, eine feste Summe von Fr. 5000; b. wenn die Eltern oder auch nur Vater oder Mutter leben und der Verunglückte deren wesentliche Stütze war, eine Summe von Fr. 2000—5000, welche nach Maßgabe der vorliegenden Verhältnisse vom Postdepartement bestimmt wird. Bei ganzer Invalidität wird für den Verunglückten die einem Kapital von Fr. 5000 entsprechende Rente, bei halber Invalidität eine solche von der halben Höhe bei einer privaten Rentenversicherungsgesellschaft erworben. Hat der Unfall vorübergehende Arbeitsunfähigkeit zur Folge, so erhält der davon Betroffene einen Kurkostenbeitrag von Fr. 3 per Tag, jedoch nicht über die Dauer von 180 Tagen hinaus, und die Verwaltung übernimmt die Stellvertretungskosten. Die Bestimmung, daß der Kurkostenbeitrag nur geleistet werde, wenn die Arbeitsunfähigkeit über 7 Tage andauere, ist durch Beschluß vom 23. Februar 1886 gestrichen worden.

Auf Grundlage dieser Verordnung sind in den Jahren 1877 bis und mit 1888 folgende Vergütungen zur Auszahlung gelangt:

| | |
|--|----------------|
| a. An das Postpersonal oder für den Erwerb von Renten in 455 Fällen zusammen | Fr. 46,158. 13 |
| b. An Postillone in 22 Fällen zusammen | „ 5,909. 70 |
| Total | Fr. 52,067. 83 |

Der Spezialfonds, welcher nach Anleitung der Verordnung aus dem nicht verbrauchten Theil der Kredite gebildet wurde, betrug auf 15. Dezember 1888 Fr. 65,500.

Für die Telephonarbeiter und Bauleiter bestand seit 1. Juli 1881 eine durch die Telegraphenverwaltung abgeschlossene mäßige Kollektivversicherung bei einer privaten Unfallversicherungsgesellschaft. Den beim Telegraphenbau verletzten Arbeitern andererseits bezahlte die Telegraphenverwaltung während der Dauer der Erwerbsunfähigkeit Tagesvergütungen im Betrage des halben bis ganzen Tagelohnes. Seither sind für den Telephon- und Telegraphenbau andere Vorschriften maßgebend geworden, auf welche wir hienach zu sprechen kommen.

In eine neue Rechtsstellung mit Bezug auf Unfälle sind mit der Ausbildung der eidgenössischen Fabrik- und Haftpflichtgesetzgebung die „Angestellten und Arbeiter“ in verschiedenen Regiebetrieben des Bundes gelangt, welche zu den gefährlicheren gezählt werden. Der Bund als Unternehmer und Arbeitgeber ist den darin Beschäftigten (und ihren Angehörigen) zur Schadloshaltung rechtlich verpflichtet, wenn sie während ihrer Dienstverrichtungen körperlich verletzt oder getödtet werden. Er haftet insbesondere auch für den Zufall und kann sich von der Verpflichtung nur befreien, wenn er beweist, daß der Unfall durch höhere Gewalt, durch Verbrechen oder Vergehen dritter, nicht für ihn als Repräsentanten, Leiter oder Aufseher handelnder Personen, oder durch eigenes Verschulden des Verletzten oder Getödteten verursacht worden ist.

Dem Bundesgesetz über die Arbeit in den Fabriken vom 23. März 1877, welches diese Haftpflicht einfuhrte, sind seit Beginn seiner Geltung unterstellt: Die Konstruktions-Werkstätte und die Munitionsfabrik (das Laboratorium) in Thun, die Waffenfabrik in Bern und die verschiedenen Pulverfabriken. Durch das Bundesgesetz vom 25. Juni 1881 betreffend die Haftpflicht aus Fabrikbetrieb sind an die Stelle der provisorischen Haftpflichtbestimmungen des erstern Gesetzes definitive Vorschriften getreten. Seither sind dieselben in einer Anzahl von Fällen zur Anwendung gelangt. Der bemerkenswertheste darunter betrifft eine Explosion von Raketenatz im Laboratorium in Thun im Jahre 1883, wodurch 3 Arbeiter getödtet wurden. Die Hinterlassenen erhielten das Maximum der Entschädigung von je Fr. 6000.

Am 1. November 1887 trat das Bundesgesetz vom 26. April gl. Jahres betreffend die Ausdehnung der Haftpflicht und die Ergänzung des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1881 in Kraft. Dasselbe umfaßte wieder eine ganze Reihe von Bundesbetrieben.

Nach dem ausdrücklichen Wortlaut von Art. 1, Ziffer 2 c, findet es vorerst Anwendung auf alle „Angestellten und Arbeiter“, welche beim Bau von Telephonnetzen oder beim Telegraphenbau beschäftigt werden.

Sein Geltungsbereich erstreckt sich sodann zweifellos auf die vielen eidgenössischen Kriegs- und Munitionsdepots, in welchen ein zahlreiches Personal beschäftigt ist. Und zwar kann hieran der Umstand nichts ändern, daß die „Angestellten und Arbeiter“ derselben an vielen Orten auch im Dienste der Kantone stehen. Erregt sich der Unfall während der Ausführung von Arbeiten des Bundes, so muß der letztere eintreten. Mit der Ausdehnung der Haftpflicht auf diese Etablissements ist die grundlose Ungleichheit dahingefallen, welche seit dem Inkrafttreten des Fabrikgesetzes zwischen ihrem Personal und demjenigen in den angeführten Fabriken bestanden hatte.

Nach Aufzählung der Anstalten, welche zweifellos unter die erweiterte Haftpflicht gehören, müssen wir eine ganze Serie von Zweifelsfragen über den personellen und gegenständlichen Geltungsumfang dieses Bundesgesetzes aufwerfen:

1) Wie weit erstreckt sich der Begriff der „Angestellten und Arbeiter“, welchen die Vortheile der Haftpflicht zu statten kommen? Gehören darunter auch die Direktoren, Verwalter, Werkführer etc. der betreffenden Anstalten, und wie verhält es sich mit Beamten der Centralverwaltung, wie z. B. dem Chef der technischen Abtheilung der Kriegsmaterialverwaltung, seinem Adjunkten, dem Central-Pulververwalter etc., welche nur zeitweise zu Aufsichts- oder andern Zwecken, z. B. Versuchen, mit dem Betriebe in Berührung kommen und dabei einen Unfall erleiden? Rücksichtlich der erstern Kategorie ist für die Anwendbarkeit des Gesetzes entscheidend, was wir in der Botschaft zum Haftpflichtgesetz von 1881 (Bundesbl. 1880, IV, S. 550) hierüber gesagt haben. Bedenken verbleiben nur mit Bezug auf die zweite Kategorie.

2) Aehnliche Fragen müssen entstehen, wenn außerhalb der mehrerwähnten Betriebe durch Beamte der Militärverwaltung Versuche mit Feuerwaffen und Explosivstoffen vorgenommen werden und sich dabei, wie vor einiger Zeit in Thun bei Proben mit einem Geschützthurm, Unfälle ereignen.

3) Sehr wünschbar wäre es, wenn das Gesetz auch auf die Angestellten der Pferderegianstalt in Thun (Bereiter etc.) bezogen werden könnte. Aber der Art. 1, Ziffer 2 b, spricht nur von „Fuhrhalterei“ (voiturage).

4) Zu weitem Zweifeln gibt der Art. 2, Absatz 2, Veranlassung. Er scheint für öffentliche Regiebetriebe und Arbeiten überhaupt das Requisite einer gleichzeitigen Beschäftigung von mehr als 5 Arbeitern aufzustellen, also auch für Betriebe, in welchen explosible Stoffe erzeugt oder verwendet werden. Würde er so ausgelegt, so müßten einzelne Anstalten, wie das Kriegsdepot und die Munitionskontrolle in Thun ganz oder zeitweise als nicht darunter fallend betrachtet werden. Diese Auslegung ist jedoch nicht zutreffend. Art. 2, Absatz 2, will nur die öffentlichen Unternehmungen und Arbeiten den privaten gleichstellen, ohne an Art. 1 etwas zu ändern. Der zu allgemeine Wortlaut des Nachsatzes muß nach Maßgabe von Art. 1 berichtigt werden.

5) Ist endlich das Gesetz anwendbar auf die Angestellten und Arbeiter in den Laboratorien und beim Maschinenbetrieb im eidgenössischen Polytechnikum und dessen Hilfsanstalten? Dürfen die ständigen Bauhandwerker des Bundes in Thun (dato 6 Mann, Maurer, Zimmerleute etc.) darunter rubrizirt werden?

Wir glauben, es sollten alle die aufgeworfenen und andere gleiche Fragen, welche noch entstehen können, im Sinne der Anwendbarkeit der Haftpflichtvorschriften gelöst werden, und wir werden uns deshalb bei der Erledigung etwa vorkommender Fälle auf diesen Boden stellen.

Nachdem wir im Vorstehenden:

- a. die Maßnahmen und Vorschriften erwähnt haben, welche allen im Dienste des Bundes stehenden Personen zu statten kommen;
- b. eine Uebersicht über diejenigen Theile der Verwaltung gegeben haben, für welche durch Gesetzesvorschriften oder Verwaltungsanordnungen eine weitergehende Sicherung gegen die ökonomischen Nachtheile von Unfällen im Dienste geschaffen worden ist,

können wir zum zweiten Theile des Postulates übergehen, ob und in welcher Weise noch Weiteres in dieser Beziehung gethan werden soll.

Bevor wir aber auf die Beantwortung dieser Frage eintreten, müssen wir feststellen, welche Beamten und Angestellten noch in Betracht fallen können. Wir haben die einzelnen Verwaltungsabtheilungen darüber befragt, welche ihrer Beamten, Angestellten und Lohnarbeiter bei Ausübung ihres Dienstes oder aus Veranlassung desselben einer höheren als der gewöhnlichen Unfallgefahr unterliegen. Diese Fragestellung scheint das Thema etwas einzuengen. Wir

glauben jedoch nicht, daß eine besondere Fürsorge gegen die Folgen von Unfällen auch dann begründet sei, wenn ein Beamter in seinen amtlichen Verrichtungen von keiner andern Unfallgefahr bedroht ist, als der gewöhnlichen, für Jedermann vorhandenen. Verunglückt ein solcher Beamter im Bureau, oder auf dem Gang zum Bureau, so ist der Fall demjenigen der Erkrankung oder eines normalen Todesfalles in der Behandlung gleichzustellen.

Aus den eingelangten Berichten hat sich folgende Zusammenstellung ergeben, in welcher aber verschiedene bereits berührte Verwaltungsabtheilungen nicht mehr berücksichtigt sind:

Verwaltungsabtheilung.

1. Departement des Auswärtigen :

Die Chefs der administrativen und kommissarischen Abtheilung für das Auswanderungswesen.

2. Departement des Innern :

- a. Ober-Bauinspektor, Adjunkt, 4 Ingenieure, eventuell Meßgehülfen.
- b. Direktor der eidgenössischen Bauten, Adjunkt, 2 Architekten, 2 Bauführer, spezielle Bauführer bei Neubauten (gegenwärtig Verwaltungsgebäude in Bern, Physikgebäude in Zürich).

3. Militärdepartement :

- a. Die mit den Aufnahmen im Hochgebirge beauftragten Ingenieure und Gehülfen.

4. Finanz- und Zolldepartement :

- A. a. Inspektor der Emissionsbanken, Adjunkt.

Zollverwaltung:

- B. a. Aufseher von Zollstätten, insbesondere auf Bahnhöfen, Kontrolleure und Gehülfen.
Grenzwächter und deren Chefs.
- b. Alkoholverwaltung: Direktor, Sekretär, Techniker, 8 Kontrolleure, 2 technische Gehülfen.

5. Industrie- und Landwirthschaftsdepartement :

- a. Fabrikinspektoren und Adjunkte.
- b. Ober-Forstinspektor und Adjunkt.

6. Post- und Eisenbahndepartement :

- a. Eisenbahnabtheilung: Alle Beamten, denen die Ueberwachung von Bau und Betrieb obliegt (Inspektoren, Gehülfen, Kontrolingenieure).



Natur der Unfallsgefahr.

Begleitung von Auswandererzügen bis zu den Einschiffungshäfen.

Inspektion von Straßen- und Wasserbauten; Hydrometrie.

Leitung und Beaufsichtigung von Bauarbeiten.

Die Gefahren des Hochgebirgs.

Reisegefahr.

Aufenthalt auf Zollgeleisen bei Tag und Nacht; Manipuliren mit Waaren.

Begehen gefährlicher Orte, Begegnungen mit Schmugglern etc. Reisen und Besuch von Depots und Brennereien.

Reisen, Verkehr in Fabriken und mit Maschinen und Stoffen aller Art.

Begehung von Waldungen, Wildbachverbauungen, Lawinenzügen des eidg. Forstgebietes (Steinschlag, Sturz etc.).

Eisenbahngefahr; Aufenthalt auf Bauplätzen und Stationen, sowie auf sonstigem Bahngebiet.



Wie ein Blick auf die vorstehende Tabelle zeigt, gehören die darin aufgeführten Beamten und Angestellten beinahe ausnahmslos zu den gut oder ausreichend Besoldeten. Die Mehrzahl derselben ist einer größeren als der gewöhnlichen Unfallsgefahr nur ausnahmsweise und während kurzer Zeit ausgesetzt. Was im Besondern die Gefahr des Reisens betrifft, so wird dieselbe beträchtlich gemildert durch den weitgehenden Schutz der Eisenbahn-Haftpflichtgesetzgebung. Jedem dieser Beamten ist es möglich, aus seinem Einkommen die Kosten einer Unfallversicherung zu bestreiten. Ein dringendes Bedürfnis zu einer speziellen Fürsorge durch den Bund kann hier nicht anerkannt werden. Soweit Rücksichten auf die besonderen Verhältnisse, in welche diese Beamten durch ihren Dienst gebracht werden, gerechtfertigt erscheinen, ist denselben im Besoldungsgesetz und im Gesetz über die Entlassung arbeitsunfähig gewordener eidgenössischer Beamter und Angestellter Rechnung zu tragen.

Eine Ausnahme von dem Gesagten ist zu machen mit Bezug auf das Personal der Zollverwaltung. Dasselbe ist zum größeren Theile nicht so gestellt, daß es die Folgen von auch nur geringeren Unfällen ohne Mithilfe des Bundes auszuhalten vermöchte.

Alle Gründe, welche bei der Postverwaltung zur Selbstversicherung gegen Unfälle geführt haben, sprechen für eine gleiche Einrichtung auch bei der Zollverwaltung. Unter diesen Gründen figurirt nicht nur die Rücksichtnahme auf die soziale Lage der betreffenden Beamten und Bediensteten und auf die vielen körperlichen Verrichtungen derselben, sondern ebenso sehr diejenige auf stete Dienstbereitschaft und regelmäßigen Gang des Dienstes, welche bei einem so zahlreichen Personal und im Hinblick auf die Natur seiner Funktionen von großer Bedeutung sind.

Wir werden demnach, sofern von Ihrer Seite keine Einwendung dagegen erhoben wird, für das Personal der Zollverwaltung eine gleiche Einrichtung schaffen, wie sie bei der Postverwaltung existirt. Diese Einrichtung hat sich gut bewährt und ist nicht kostspielig. Die Entschädigungen sind so bemessen, daß zwar der Verletzte vor Noth bewahrt wird, aber darin keinen Anreiz zur Verlängerung der Arbeitsunfähigkeit über die nothwendige Heilungszeit hinaus findet. Die kostspieligen und zeitraubenden Civilprozesse um höhere Entschädigungen sind ausgeschlossen, weil die nothwendigen Erhebungen und Entscheidungen auf dem Verwaltungswege erfolgen und die ganze Organisation nicht auf privatrechtlicher Grundlage ruht.

Die Kosten einer solchen Fürsorge für das Zollpersonal werden jährlich keine bedeutende Summe erreichen. Wir sind zwar nicht

im Falle, schon jetzt einen bestimmten Betrag zu nennen, da zu diesem Zwecke noch eine Zusammenstellung der vorgekommenen Unfälle auf einen gewissen Zeitraum zurück gemacht werden muß. Der bezügliche Budgetansatz wird Ihnen jedoch zur Genehmigung unterbreitet werden.

Zu weitem Maßnahmen oder Vorlagen gibt uns nach dem Gesagten das im Eingange wiedergegebene Postulat (Nr. 379) einstweilen nicht Anlaß und wir beantragen deshalb:

Sie möchten dasselbe als erledigt erklären.

Genehmigen Sie, Tit., die Versicherung unserer vollkommensten Hochachtung.

Bern, den 22. März 1889.

Im Namen des schweiz. Bundesrathes,
Der Bundespräsident:

Hammer.

Der Kanzler der Eidgenossenschaft:

Ringier.



**Botschaft des Bundesrathes an die Bundesversammlung, betreffend Fürsorge für Beamte,
Angestellte und Arbeiter des Bundes, welche in Ausübung ihrer amtlichen Verrichtungen
körperlich verletzt oder getödtet werden. (Vom 22. März 1889.)**

| | |
|---------------------|------------------|
| In | Bundesblatt |
| Dans | Feuille fédérale |
| In | Foglio federale |
| Jahr | 1889 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | 1 |
| Volume | |
| Volume | |
| Heft | 13 |
| Cahier | |
| Numero | |
| Geschäftsnummer | --- |
| Numéro d'affaire | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 30.03.1889 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 783-793 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 10 014 311 |

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.