

Fünfter Bericht

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über die auf Grund
der ausserordentlichen Vollmachten ergriffenen Massnahmen.

(Vom 4. November 1941.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen über die Massnahmen Bericht zu erstatten, die wir vom 16. April bis zum 7. Oktober 1941 auf Grund des Bundesbeschlusses vom 30. August 1939 über Massnahmen zum Schutze des Landes und zur Aufrechthaltung der Neutralität ergriffen haben.

A. Allgemeine Verwaltung.

Bundeskanzlei.

Abänderung der gesetzlichen Zeit.

Mit Beschluss vom 7. März 1941 über die Abänderung der gesetzlichen Zeit hatte der Bundesrat aus Gründen, die im 4. Vollmachtenbericht näher ausgeführt sind, mit Wirkung ab 5. Mai 1941 die sogenannte Sommerzeit auf unbestimmte Dauer eingeführt. Diese bestand in der Verschiebung der gesetzlichen Zeit um 60 Minuten.

Nunmehr wurde durch Bundesratsbeschluss vom 9. September 1941 (A. S. 57, 1015) mit Wirksamkeit vom 6. Oktober an diese neue Zeit um 60 Minuten zurückgeschoben und somit der normale gesetzliche Zustand, wie er vor dem 5. Mai dieses Jahres bestand, bis auf weiteres wiederum hergestellt.

Obgleich Deutschland und Italien die bisherige «Sommerzeit» auch über den kommenden Winter beibehalten haben, hielten wir es, gestützt auf die Berichte und Anträge sämtlicher in Betracht kommenden amtlichen und privaten Stellen der Wirtschaft und des Verkehrs für angezeigt, für diesen Winter wiederum zur Mitteleuropazeit zurückzukehren.

Die Hauptbedeutung der Beibehaltung der Sommerzeit im Winter besteht, vorausgesetzt, dass sich die Lebens- und Arbeitsgewohnheiten im Verhältnis zur Uhrzeit gleich bleiben, in einem grösseren Morgen- und einem geringeren Abendbeleuchtungsbedarf. Wohl dürften der Mehrverbrauch von Energie am Morgen und der Minderverbrauch am Abend sich zwar ungefähr die Waage halten.

Doch hat die Sommerzeit den grossen Nachteil, dass sich im Winter der erhöhte Morgenbeleuchtungsverbrauch während längerer Zeit der Fabrikbelastung überlagert, was zu einer starken Belastungszunahme der Werke führt, die unbedingt vermieden werden muss, um so mehr als in der Übergangszeit (Herbst und Frühling) voraussichtlich mit einem merklichen Stromverbrauch für die elektrische Zusatzheizung wird gerechnet werden müssen.

Die Ausdehnung der Sommerzeit auf das ganze Jahr erscheint übrigens auch vom wärmetechnischen Standpunkt aus als unzweckmässig. Nicht nur könnten dadurch voraussichtlich keine Brennstoffe eingespart werden, sondern der Brennstoffverbrauch würde im Gegenteil eher ungünstig beeinflusst, weil am Vormittag eine Stunde früher mit der Arbeit begonnen werden müsste, also zu einer Zeit, wo die Kälte fast am grössten ist, während eine entsprechende Einsparung am Abend kaum eintreten dürfte, da der Wärmeverbrauch von 17—18 Uhr kleiner ist als am Morgen von 7—8 Uhr.

Auch vom verkehrstechnischen Standpunkte aus erscheint eine Beibehaltung der Sommerzeit im Winter gegenwärtig nicht notwendig. Denn nach Auffassung des eidgenössischen Verkehrsrates und der Generaldirektion der Bundesbahnen ist während des kommenden Winters ein nennenswerter Reiseverkehr zwischen der Schweiz und dem Auslande nicht zu erwarten; die Bedürfnisse seien daher nicht derart, dass sie für die Wahrung einer mit den Nachbarländern völlig übereinstimmenden Zeitrechnung und damit für die Beibehaltung der Sommerzeit in der Schweiz auch während dieser Jahreszeit massgebend ins Gewicht fallen könnten. Ebenso spielen in postalischer Beziehung die internationalen Zugs- und Flugsverbindungen gegenwärtig eine so untergeordnete Rolle, dass hierauf bei der Entscheidung der vorliegenden Frage nicht Rücksicht genommen zu werden braucht.

Mit der Beibehaltung der Sommerzeit auch im Winter in Deutschland und Italien wird wohl vor allem der Zweck verfolgt, der Bevölkerung nach Arbeitsschluss die Tätigkeit von Einkäufen und die Verrichtung von Besorgungen vor Eintritt der Dunkelheit, mit der Fliegerangriffe einsetzen können, zu ermöglichen.

Es steht ausser Zweifel, dass die Nachteile einer Beibehaltung der diesjährigen Sommerzeit auch im Winter die Vorteile sehr wesentlich übersteigen würden. Jedenfalls könnte von irgendeiner Ersparnis an Licht und an Heizungs-material keine Rede sein; es müsste im Gegenteil mit einem Mehrverbrauch gerechnet werden. Übrigens wurde, wie das Votum des Herrn Berichterstatters der ständerätlichen Vollmachtenkommission zeigt, auch in parlamentarischen Kreisen angenommen, dass im Oktober eine Rückkehr zur bisherigen Mittel-europazeit für das Winterhalbjahr in Erwägung gezogen würde.

B. Departement des Innern.

1. *Bundesratsbeschluss vom 6. Mai 1941 betreffend Erhöhung der Bussen für verbotene Abholzungen* (A. S. 57, 506).

Die Erhöhung der Bussen auf Fr. 20 bis Fr. 40 per Festmeter für verbotene Abholzungen ist eine Folge der erhöhten Holzpreise. Sie soll die Bussen den Schäden anpassen, die sich ergeben aus verbotenen Abholzungen auf öffentlichem Gebiet. Der bisher bestehende Bussenansatz ist gänzlich ungenügend geworden. Es musste verhindert werden, dass seine Verwendung für die Fehlbaren den Charakter einer eigentlichen Prämie für Kahlschlag erhielt.

2. *Bundesratsbeschluss vom 16. August 1941 über die Ausübung der Jagd im Jahre 1941* (A. S. 57, 918).

Wie im Jahre 1940 können die Kantone, unter dem Vorbehalt gewisser Einschränkungen aus militärischen Gründen, die Jagd durch schweizerische Staatsangehörige gestatten.

3. *Bundesratsbeschluss vom 13. September 1941 in Ergänzung des vorgenannten Bundesratsbeschlusses* (A. S. 57, 1023).

Durch diesen Beschluss werden die zuständigen militärischen Kommandanten ermächtigt, in Gebieten mit Revierjagd unter besonderen Umständen Sonderbewilligungen zum Jagen in den mit Jagdverbot belegten Befestigungszonen zu erteilen.

4. *Bundesratsbeschluss vom 8. Juli 1941 betreffend die Durchführung einer eidgenössischen Volkszählung im Jahre 1941* (A. S. 57, 749).

Wie im zweiten Vollmachtenbericht mitgeteilt wurde, ist die eidgenössische Volkszählung, die nach dem Bundesgesetz vom 3. Februar 1860 am 1. Dezember 1940 hätte stattfinden sollen, unter dem Zwang der Zeitverhältnisse verschoben worden, in der Meinung, dass sie nachgeholt werde, sobald es die Umstände erlauben. Nachdem infolge Entlassung grösserer Truppenbestände und aus andern Gründen die technischen Schwierigkeiten für die Durchführung der Volkszählung ganz beträchtlich geringer geworden sind, nachdem sich ferner fast alle Kantonsregierungen sowie sämtliche Spitzenorganisationen der schweizerischen Wirtschaftsverbände für die Nachholung im Jahre 1941 ausgesprochen hatten, wurde die Volkszählung durch Bundesratsbeschluss vom 8. Juli auf den 1. Dezember angeordnet und am 4. September 1941 die dafür notwendige Verordnung erlassen.

C. Justiz- und Polizeidepartement.

I. Justizabteilung.

1. Der Bundesratsbeschluss vom 13. Mai 1941 über die *Verlängerung der Antragsfrist für Versicherungs- und Kreditgenossenschaften betreffend Weitergeltung des alten Rechtes* (A. S. 57, 553) trägt dem Umstande Rechnung, dass der Ablauf der in Art. 2, Abs. 4, der Schluss- und Übergangsbestimmungen

zum revidierten Obligationenrecht vorgesehenen dreijährigen Frist in eine sehr bewegte Zeit fiel, in welcher infolge der am 10. Mai 1940 angeordneten Generalmobilisation das geschäftliche Leben stark beeinträchtigt wurde. Nach Ablauf der Frist am 30. Juni 1940 stellte es sich heraus, dass bei einzelnen Versicherungs- und Kreditgenossenschaften ein Bedürfnis nach Weitergeltung des alten Rechts vorhanden ist. Die Anpassung an das neue Recht erwies sich namentlich als schwierig bei Versicherungsgenossenschaften mit internationalem Geschäft und bei ländlichen Kreditorganisationen. Der Bundesrat wollte daher diesen Kreisen ermöglichen, noch während der restlichen Dauer der Übergangsfrist, d. h. bis zum 30. Juni 1942, einen Antrag mit dem Begehren einzureichen, die Anwendbarkeit des alten Rechts zu verlängern.

2. *Bundesratsbeschluss vom 24. Juli 1941 über die vorübergehende Verstärkung des eidgenössischen Versicherungsgerichts* (A. S. 57, 773). Nach Art. 1 des Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1920 über die Abänderung des Bundesbeschlusses vom 28. März 1917 betreffend die Organisation und das Verfahren des eidgenössischen Versicherungsgerichts (A. S. 36, 374) besteht das Gericht aus fünf Mitgliedern und fünf Ersatzmännern. Beide Kategorien werden von der Bundesversammlung gewählt. Bezüglich ausserordentlicher Suppleanten bestimmt Abs. 4 des Art. 1: «Ist die vorgeschriebene Besetzung des Gerichts nicht möglich, so werden als weitere Ersatzmänner in einer bestimmten Reihenfolge die Präsidenten der kantonalen Versicherungsgerichte beigezogen.»

Infolge der Mobilisation der Armee hat die Zahl der Militärversicherungsrekurse gewaltig zugenommen. Während von 1920—1938 jährlich im Durchschnitt 600—900 Rekurse eingingen, stieg ihre Zahl 1939 auf 1012, 1940 auf 2914 und 1941 bis Mitte Juli auf 1747. Das eidgenössische Versicherungsgericht war bei der geltenden Ordnung nicht mehr im Stande, der gesteigerten Geschäftslast Herr zu werden. Die Notwendigkeit einer vorübergehenden Entlastung des Gerichts stand ausser Zweifel. Abgesehen von der Überlastung der Richter und des Personals musste auch mit Rücksicht auf die Versicherten eine starke Aufstauung der Geschäfte mit entsprechender Verzögerung der Prozesse vermieden werden.

Der Beschluss vom 24. Juli 1941 bringt nun die nötige Entlastung in erster Linie durch einen vorübergehenden Ausbau des Systems der ausserordentlichen Suppleanten (Art. 1 des Organisationsbeschlusses). Hinsichtlich der bereits vorgesehenen Ersatzmänner wird die Auswahl dadurch vergrössert, dass sie inskünftig nicht nur aus den Präsidenten, sondern auch aus den übrigen Mitgliedern der kantonalen Versicherungsgerichte genommen werden können; dort sind tüchtige Kräfte vorhanden, die manchmal eher als die Präsidenten verfügbar werden (Abs. 4). Daneben können aber dem Gericht vier andere, nicht den kantonalen Versicherungsgerichten entnommene Suppleanten beigegeben werden, die vom Bundesrat auf bestimmte Dauer gewählt werden (Abs. 5). In bezug auf die Honorierung und die übrige Rechtsstellung dieser ausserordentlichen Ersatzmänner sind die für die ordentlichen Suppleanten geltenden bundesrechtlichen Bestimmungen anwendbar (Abs. 6).

Dieser Verstärkung des Gerichtshofes tritt als weitere Neuerung die temporäre Herabsetzung des Quorums zur Seite, die ebenfalls der Entlastung des Gerichtes dienen wird. Nach Art. 17 und 18 des Organisationsbeschlusses werden die Prozesse im Streitwert zwischen Fr. 1000 und Fr. 10 000 von Gerichtsabteilungen zu drei Mitgliedern, die Fälle mit einem Streitwert von Fr. 10 000 und darüber durch das Gesamtgericht beurteilt. Unter den gegenwärtigen Umständen lässt es sich rechtfertigen, durch vorübergehende Abänderung des Art. 18 dem Gericht die Befugnis einzuräumen, auch diese letztern Fälle mit einer Besetzung von drei Richtern zu beurteilen. Es handelt sich dabei für das Versicherungsgericht um eine blosse Möglichkeit, deren Benützung dem Gericht anheimgegeben werden soll; es kann und wird in jedem Falle, dessen Erledigung durch eine Dreierkammer Bedenken erwecken könnte, die Beurteilung durch das Gesamtgericht anordnen. Dessen ungeachtet wird aber auch diese Neuerung wesentlich zur Bewältigung der Geschäftslast beitragen, indem unter Heranziehung nur eines Suppleanten zwei Abteilungen zu drei Mitgliedern nebeneinander gebildet werden können.

3. *Bundesratsbeschluss vom 12. August 1941 betreffend Ergänzung der Verordnung über vorübergehende Milderungen der Zwangsvollstreckung (A.S. 57, 865).* Die zugunsten der Schuldner, die sich im Militärdienste befinden, bestehenden Bestimmungen über den Rechtsstillstand haben wir einmal anwendbar erklärt auf die nicht dienstpflichtigen Angehörigen von Arbeitsdetachementen für die Landesverteidigung. Den dienst- oder hilfsdienstpflichtigen Angehörigen dieser Detachemente kommt die Rechtswohltat ohne weiteres zu, da die Arbeit in einem solchen Detachement als Militärdienst gilt. Die Ausdehnung des Rechtsstillstandes rechtfertigt sich, da die nicht dienst- oder hilfsdienstpflichtigen Schuldner, die zu einem Arbeitsdetachement aufgeboten werden, in gleicher Weise an der Besorgung ihrer persönlichen Angelegenheiten gehindert sind.

Sodann wurden die Rechtsstillstandsbestimmungen anwendbar erklärt auf die Arbeitsdienstpflichtigen im Sinne der Verordnung über die Arbeitsdienstpflicht und der Bundesratsbeschlüsse über den Arbeitseinsatz in der Landwirtschaft und bei Bauarbeiten von nationalem Interesse, jedoch nur soweit diese Arbeitsdienstpflichtigen ihren Dienst ausserhalb ihres Wohnsitzes zu leisten haben. Damit wird verhütet, dass sich auch Schuldner auf den Rechtsstillstand berufen können, die nach wie vor beim gleichen Arbeitgeber tätig sind und einfach als aufgeboten gelten, wie dies bei den ständig in der Landwirtschaft tätigen Arbeitsdienstpflichtigen zutrifft. Für die Ausdehnung des Rechtsstillstandes sprechen im übrigen dieselben Gründe wie bei den zu Arbeitsdetachementen für die Landesverteidigung Aufgebotenen. Wir fügen bei, dass wir die Ergänzung der Verordnung in Übereinstimmung mit der Auffassung des Bundesgerichts vorgenommen haben.

II. Bundesanwaltschaft.

Bei den zwar nicht häufigen, sich aber immer wiederholenden Vorfällen und Zusammenstössen zwischen vereinzelt Einheimischen und Ausländern

konnten wir uns der Einsicht nicht verschliessen, dass besondere Gegenmassnahmen unerlässlich seien. Sie sind enthalten im *Bundesratsbeschluss vom 29. Juli 1941 betreffend Strafbestimmungen gegen die Störung der Beziehungen zum Ausland* (A. S. 57, 811). Gemäss Art. 1 traten die Artikel 296 (Beleidigung eines fremden Staates) und 298 (Tätliche Angriffe auf fremde Hoheitszeichen) des schweizerischen Strafgesetzbuches mit dem Beschluss in Kraft. Der Beschluss führt die Artikel im Wortlaut an, damit sich der Bürger der Tragweite dieser Vorschriften bewusst wird. Mit Art. 1 und Art. 2 ist erreicht, dass diese Beschimpfungsdelikte, welche gegen das Recht auf Achtung verstossen, fortan auf Grund der neugefassten Straftatbestände verfolgt werden können. In Übereinstimmung mit dem Strafgesetzbuch (vgl. Art. 341, lit. c, und 342) unterstehen diese Delikte nicht mehr den Bundesassisen, sondern der Bundesstraengerichtsbarkeit mit Einschluss der Möglichkeit der Delegation an die kantonalen Strafbehörden. Die Zuständigkeit der Bundesassisen war auch während des letzten Weltkrieges aufgehoben (Verordnung vom 2. Juli 1915, Art. 4; A. S. 31, 249/250). Die Voraussetzungen zur Strafverfolgung entsprechen im übrigen Art. 302 StGB. Nach den erhaltenen Auskünften kann in den in Betracht kommenden Staaten das Gegenrecht als gesichert angesehen werden. Art. 3 schafft den selbständigen, bundesrechtlichen Straftatbestand der gröblichen Belästigung, d. h. ein Offizialdelikt, damit insbesondere die in Betracht fallenden Beschimpfungen, Drohungen, Sachbeschädigungen, Körperverletzungen nicht mehr lediglich der Strafverfolgung auf Antrag anheimgestellt bleiben, sondern unabhängig davon wegen grober Belästigung Strafverfolgung von Amtes wegen eintritt, wenn die Belästigung wegen der Zugehörigkeit zu einem andern Staate erfolgt. Die Verfolgung wegen der mit der Belästigung zusammentreffenden strafbaren Handlungen bleibt ausdrücklich vorbehalten. Art. 3 trägt mithin dem Umstand Rechnung, dass sich die kantonalrechtlichen Strafbestimmungen als ungenügend erwiesen haben; abgesehen davon, dass vielfach bloss Antragsdelikte bestehen, muss der Angegriffene in seiner persönlichen Ehre verletzt sein und sind zudem die Strafandrohungen nicht hoch genug, um die guten Beziehungen zum Ausland wirksam zu schützen. Art. 4 entspricht Wünschen, welche in einer Polizeidirektorenkonferenz geäussert worden sind. Es hat sich gezeigt, dass die Polizei, die Veranstaltungen überwacht, in einer Reihe von Kantonen keine Handhabe hat, um gegen Personen einzuschreiten, die trotz Verbot an Veranstaltungen teilnehmen. Vielen Schweizern war auch nicht ohne weiteres bekannt, dass sie an einer ausschliesslich für Ausländer bestimmten Veranstaltung nicht teilnehmen dürfen. Die Art. 5 und 6 des Beschlusses erfordern keine Bemerkungen.

III. Amt für geistiges Eigentum.

Durch Bundesratsbeschluss vom 29. September 1939 sind die wichtigsten Fristen auf dem Gebiet des gewerblichen Rechtsschutzes bis auf weiteres erstreckt worden; die Bestimmung ihres Endes wurde einem spätern Beschluss

vorbehalten. Die Gründe für diese Massnahme sind im ersten Vollmachtenbericht vom 21. November 1939 (Bundesbl. 1939, II, 613) dargelegt. Die seither gemachten Erfahrungen haben nun einen Abbau dieser Fristerstreckung als notwendig erscheinen lassen. Diese Notwendigkeit hat sich in erster Linie hinsichtlich der Prioritätsfrist ergeben, da die Gefahr bestand, dass die Entwicklung der inländischen Industrie in unerträglicher Weise gehemmt würde, wenn ihr schliesslich Patente mit um mehrere Jahre zurückliegenden Prioritätsdaten entgegengehalten werden könnten. Aber auch die Erstreckung der Fristen für die Patentjahresgebühren erschien auf die Dauer nicht angebracht; denn da jedes Jahr neue Gebühren verfallen, wachsen diese Schulden schliesslich zu Beträgen an, deren Beschaffung gerade kleineren Gewerbetreibenden schwer fallen wird, jedenfalls schwerer, als wenn die einzelnen Fälligkeiten jeweilen erledigt werden. Entschliessen sich dann diese Patentinhaber nach Jahr und Tag, die aufgelaufenen Gebühren nicht zu bezahlen und damit auf das Patent zu verzichten, so hat der Staat ihnen während mehreren Jahren den Patentschutz ohne jede Gegenleistung gewährt; das erscheint aber gegenüber denjenigen, die ihre Gebühren regelmässig bezahlt haben, als ungerecht und schädigt nicht zuletzt auch den Fiskus. Schliesslich ist die bisherige Regelung aus den Kreisen unserer Exportindustrie angefochten worden mit der Begründung, der Ausländer werde in der Schweiz besser behandelt als der Schweizer im Ausland. In der Tat haben nur ganz wenige Länder wie die Schweiz die Fristen generell bis auf weiteres verlängert. Die meisten, darunter Deutschland und Grossbritannien, haben sich darauf beschränkt, im Falle von unverschuldeter Versäumnis auf begründetes Gesuch hin unter bestimmten Voraussetzungen Wiederherstellung der Frist zu gewähren und die Folgen der Versäumnis zu beseitigen.

Durch den *Bundesratsbeschluss vom 25. Juni 1941 betreffend ausserordentliche Massnahmen auf dem Gebiete des gewerblichen Rechtsschutzes* (A. S. 57, 696) ist die Materie nun wie folgt geordnet worden:

Das Ende der durch den Bundesratsbeschluss vom 29. September 1939 bis auf weiteres verlängerten Fristen wurde auf den 31. Dezember 1941 angesetzt. Nach diesem Zeitpunkt treten bei unbenütztem Ablauf von Fristen die in Gesetz oder Verordnung dafür vorgesehenen Folgen ein. Wer jedoch durch ausserordentliche, mit dem Krieg zusammenhängende Umstände an der Einhaltung der Frist verhindert worden ist, kann Wiedereinsetzung in den früheren Stand erhalten, wenn er innert zwei Monaten seit Wegfall des Hindernisses ein begründetes Gesuch stellt und gleichzeitig die versäumte Handlung vornimmt. Wird auf ein solches Gesuch hin ein erloschenes Patent wiederhergestellt, ein zurückgewiesenes Patentgesuch wieder in Kraft gesetzt oder ein Prioritätsanspruch nachträglich zugelassen, so bleiben die Rechte von Dritten, welche in der Zwischenzeit in gutem Glauben die betreffende Erfindung gewerblich benützt haben, vorbehalten. Ausländer können sich nur dann auf diese Bestimmungen berufen, wenn ihr Land der Schweiz im wesentlichen gleich-

wertiges Gegenrecht hält; der endgültige Entscheid über das Vorhandensein solchen Gegenrechtes ist Sache des Justiz- und Polizeidepartementes.

Es darf angenommen werden, dass auch diese Regelung den berechtigten Interessen der inländischen am Patentschutz interessierten Kreise hinreichend Rechnung trägt. Der Entwurf zum Bundesratsbeschluss ist nach Anhörung der hauptsächlichsten Organisationen dieser Kreise ausgearbeitet worden; insbesondere kann er sich auf die Zustimmung des schweizerischen Handels- und Industrievereins (als Vertreter der Exportindustrie) und des schweizerischen Gewerbeverbandes (als Vertreter des mittleren und kleineren Gewerbes) stützen.

D. Militärdepartement.

a. Armee.

Bundesratsbeschluss vom 27. Mai 1941 über die Unterkunft der Truppe während des Aktivdienstes (A. S. 57, 577). Zwischen den die Unterkunft regelnden Bestimmungen des Verwaltungsreglements von 1885 (insbesondere Art. 231) und der Militärorganisation vom 12. April 1907 (insbesondere Art. 30 und 31) bestanden gewisse Gegensätze. Nach Art. 221 der Übergangs- und Schlussbestimmungen der Militärorganisation bleiben einerseits, wo in diesem Gesetz Beschlüsse der Bundesversammlung vorbehalten sind, bis zu deren Erlass mit Bezug auf die betreffenden Materien die bestehenden Vorschriften in Kraft, andererseits werden die mit der Militärorganisation im Widerspruch stehenden Vorschriften auf den Zeitpunkt ihres Inkrafttretens aufgehoben. In der Friedenspraxis hielt man sich an das Verwaltungsreglement. Was in Friedenszeiten als tragbar bezeichnet werden darf, dürfte sich jedoch in Zeiten des Aktivdienstes, der länger dauernde und umfangreichere Anforderungen stellt, als gewisse Härte auswirken.

Schon im Weltkrieg 1914/18 erwies sich infolgedessen eine besondere Regelung hinsichtlich der Entschädigungen für die Unterkunft der Truppe als notwendig, welche durch die Bundesratsbeschlüsse vom 5. November 1915 (A. S. 31, 373) und 14. Dezember 1918 (A. S. 34, 1221) erfolgte.

Im gegenwärtigen Aktivdienst ist bereits mit Bundesratsbeschluss vom 3. November 1939 (A. S. 55, 1920) betreffend Entschädigung für Unterkunft der höhern Stäbe den Begehren der Gemeinden teilweise entsprochen worden. Der Bundesratsbeschluss vom 29. März 1940 (A. S. 56, 285) betreffend Ausrichtung von ausserordentlichen Entschädigungen für Leistungen der Gemeinden zugunsten der Truppen während des Aktivdienstes hat allerdings die grössten Härten gemildert, ohne jedoch eine ausreichende Ordnung zu bringen.

In seiner Antwort auf die Kleine Anfrage Escher hat der Bundesrat am 21. September 1939 erklärt, dass die endgültige Regelung der Entschädigungsfragen dem neuen Verwaltungsreglement überlassen bleiben soll. Das eidgenössische Finanz- und Zolldepartement hielt jedoch den gegenwärtigen Zeitpunkt für denkbar ungünstig, um eine derart wichtige und finanziell weit-

tragende Materie durch eine Revision des Verwaltungsreglements neu zu ordnen und gab einer auf die Zeit des gegenwärtigen Aktivdienstes beschränkten Sonderregelung den Vorzug.

Der Bundesratsbeschluss vom 27. Mai 1941 schafft in erster Linie hinsichtlich der Bestimmungen über die Truppenunterkunft des Verwaltungsreglements und der Militärorganisation die nötige Klarheit und verwirklicht eine den heutigen Verhältnissen entsprechende Regelung der Entschädigungsansprüche. Er stützt sich auf die Vollmachten, da einerseits während seiner Geltungsdauer, die sich auf die Zeit des gegenwärtigen Aktivdienstes beschränkt, der Abschnitt Unterkunft des Verwaltungsreglements ausser Kraft gesetzt wird und zudem Art. 31, Ziff. 2, der Militärorganisation eine Abänderung im Sinne einer Anpassung an die bestehenden Verhältnisse erfährt. Gleichzeitig werden die Bundesratsbeschlüsse vom 3. November 1939 und 29. März 1940 aufgehoben.

Im I. Abschnitt des Bundesratsbeschlusses werden die grundsätzlichen Fragen über die Unterkunft behandelt. Rechte und Pflichten der Gemeinden und Einwohner, sowie das Verhältnis zwischen Truppe und Gemeindebehörden werden eingehend geregelt, um den verschiedenen Übelständen, die sich unter der bisherigen, zum grössten Teil veralteten Ordnung des Verwaltungsreglements ergeben haben, zu steuern. Abgesehen von der grossen Entlastung der Gemeinden in finanzieller Beziehung sieht der Bundesratsbeschluss für die Unterkunft der Kader verschiedene Neuerungen vor. Einmal werden die Auslagen für die Unterkunft (der Bund hat nach Art. 11 der Militärorganisation für die Unterkunft der im Dienste stehenden Wehrmänner zu sorgen) in Zimmern für sämtliche Offiziere vom Bund übernommen, während bisher nach Art. 231 des Verwaltungsreglements die Gemeinden die Logis der Stäbe unentgeltlich anzuweisen hatten, dafür jedoch nach den Bundesratsbeschlüssen vom 3. November 1939 und 29. März 1940 gewisse Vergütungen erhielten. Ferner wird der Anspruch auf Benützung von Betten, der gemäss dem erstgenannten Beschluss den höhern Unteroffizieren der höhern Stäbe bereits eingeräumt worden war, auf sämtliche höhern Unteroffiziere (vom Fourier an aufwärts) sowie auf die Hilfsdienstpflichtigen mit entsprechender Funktion ausgedehnt. Im weitem ist für die übrigen Unteroffiziere (Wachtmeister und Korporale) die Unterbringung in Quartieren mit Matratzen oder Strohsäcken vorgesehen, wobei ihnen, falls die dienstlichen Verhältnisse die Benützung von Zimmern erlauben, eine Vergütung von 20 Rappen pro Nacht an ihre Auslagen vergütet wird.

Der II. Abschnitt des Bundesratsbeschlusses regelt das Verfahren mit Bezug auf Ausrichtung der Entschädigungen und setzt im einzelnen die Entschädigungsansätze fest. Was die Kantonnemente anbelangt (Art. 15), so lehnt sich der Beschluss an die gestaffelten Entschädigungsansätze, wie sie bereits der Bundesratsbeschluss vom 18. März 1941 (A. S. 57, 271) betreffend die Leistungen des Bundes für die Unterkunft der Internierten vorsah, an, indem er der Güte der benützten Unterkunftsäumlichkeiten Rechnung trägt.

Eine vermehrte finanzielle Entlastung zugunsten der Gemeinden bringt Art. 16, wonach für Stroh, das zuerst in Mannschaftskantonementen und nachher als Stallstroh Verwendung findet, für beide Verwendungsarten zusammen der volle Richtpreis (bisher 75 %) ausbezahlt wird.

Bei der Festsetzung der Entschädigungen für die Benützung von Zimmern durch Offiziere wird, abgesehen von der Abstufung der Ansätze je nach ländlichen, halbstädtischen und städtischen Verhältnissen, eine weitere Unterscheidung vorgenommen zwischen privaten Zimmergebern einerseits und zwischen dem Hotel- und Gastwirtschaftsgewerbe andererseits.

Eine Entschädigung für die Benützung von Bureaux für die höhern Stäbe sah bereits der Bundesratsbeschluss vom 3. November 1939 vor; für die Bureaux der Einheiten war eine Vergütung in der Entschädigung für die Unterkunft der Truppe gemäss Bundesratsbeschluss vom 29. März 1940 inbegriffen, deren Ausscheidung in der Praxis aber zu Mißständen geführt hat, so dass im Bundesratsbeschluss (Art. 24) die Ansätze besonders geregelt sind. Ähnlich verhält es sich mit den Truppenmagazinen (Art. 29). Die übrigen Vorschriften dürften grundsätzlich der Regelung gemäss Bundesratsbeschluss vom 29. März 1940 entsprechen.

Die Neuordnung trägt hinsichtlich der Offiziersunterkunft dem Postulat Schirmer-Baden vom 11. April 1940 in der Weise Rechnung, dass einmal die Gleichbehandlung aller Offiziere verwirklicht wird und sämtliche Offiziere, seien es Offiziere der Stäbe oder Truppenoffiziere, ihren Beitrag an die Unterkunft in Zimmern in Form eines Soldabzuges zu leisten haben, der praktisch die Mehrbelastung des Bundes ausgleichen dürfte.

Mit Bundesratsbeschluss vom 13. August 1941 betreffend die Ergänzung des Bundesratsbeschlusses über die Unterkunft der Truppe während des Aktivdienstes (A. S. 57, 867) ist eine nicht beabsichtigte Lücke ausgefüllt worden, indem für Art. 24 des Bundesratsbeschlusses vom 27. Mai 1941, welcher die Ansätze für die Benützung von geeigneten heizbaren Räumlichkeiten mit dem nötigen Mobiliar als Bureau festlegt, die entsprechende Bestimmung zugunsten erst- und zweitklassiger Hotels, wie sie in Art. 19, Abs. 2, für Offizierszimmer enthalten ist, sinngemäss Anwendung findet.

Bundesratsbeschluss vom 17. April 1941 betreffend Abänderung des Art. 33 der Verordnung über die Hilfsdienste (A. S. 57, 404). 1. Der durch das Bundesgesetz vom 22. Dezember 1938 über die Ausdehnung der Wehrpflicht (A. S. 55, 345) eingeführte Art. 20^{bis} bestimmt, dass für einzelne Hilfsdienstgattungen von der Bundesversammlung Ausbildungskurse angeordnet werden können. Diese Kurse, sowie der von den Hilfsdienstpflichtigen geleistete aktive Dienst gelten als Militärdienst; die Bundesversammlung stellt die Grundsätze betreffend die Soldverhältnisse auf.

In der Verordnung vom 3. April 1939 über die Hilfsdienste (A. S. 55, 349) wurde sodann festgelegt, dass die Hilfsdienstpflichtigen ohne Grad in Einführungskursen wie Rekruten, in den übrigen Diensten wie Soldaten besoldet

werden. Die Offiziere und Unteroffiziere, sowie die im Offiziers- oder Unteroffiziersrang stehenden Hilfsdienstpflichtigen erhalten nach der gleichen Verordnung die ihrem Grad oder Rang entsprechenden Besoldungen und Entschädigungen.

Schliesslich ordneten die Vollziehungsvorschriften vom 3. April 1939 des nähern den Sold derjenigen Hilfsdienstpflichtigen, die als Obmann, Funktionär im Offiziersrang, Unterführer eines Detachements oder Funktionär mit besonderen Anforderungen verwendet werden. Danach bezogen den Sold als

- Major: die Kommandanten der HD-Bauabteilungen;
die Chefs der Minengruppen und ihre Stellvertreter;
- Hauptmann: die Obmänner der HD-Detachements von mindestens 100 Mann;
die Objektchefs, MagazincheFs und ihre Stellvertreter;
- Oberleutnant: Piloten;
die Obmänner der HD-Detachements unter 100 Mann;
die im Offiziersrang stehenden Funktionäre der HD-Detachements;
Intellektuelle, denen ihrer Bildung und Berufstätigkeit entsprechende Aufgaben zugewiesen werden;
- Wachtmeister: Angehörige der HD-Detachements mit Unteroffiziersrang;
Techniker, Vorarbeiter, Postenchefs, Personal, das mit der Aufsicht über andere Hilfsdienstpflichtige betraut wird oder an das besondere Anforderungen gestellt werden;
- Soldaten: alle übrigen Hilfsdienstpflichtigen.

2. Es haben sich bei dieser vorläufigen Ordnung namentlich nach zwei Richtungen hin Nachteile gezeigt.

Einmal hat sich die Zahl der Funktions-Soldklassen als zu klein erwiesen. Sie erlauben, die Hilfsdienstleute mit besonderen Funktionen entweder als Wachtmeister mit Fr. 3 oder dann als Oberleutnant mit Fr. 9.20 zu besolden. Dieser Sprung ist zu gross und führte dazu, dass Hilfsdienstpflichtige zu hoch besoldet werden müssen und dem Bund dadurch ungerechtfertigte Ausgaben entstanden. Die Einschaltung von Soldansätzen entsprechend den zwischen Wachtmeister und Oberleutnant liegenden Graden war daher gegeben.

Ferner kommt es vor, dass zu den Abteilungen des Armeestabes und zu andern Stäben und Organisationen der Armee, die namentlich Hilfsdienstpflichtige verwenden, auch Dienstpflichtige kommandiert werden; diese erhielten ihren Wehrmannssold und sind dann, wenn sie militärisch keinen oder nur einen niedrigen Grad bekleiden, erheblich schlechter besoldet als die Hilfsdienstpflichtigen mit erhöhtem Funktionssold, trotzdem unter Umständen an beide die gleichen Anforderungen gestellt werden und beide gleiche Aufgaben zu erfüllen haben.

Es sei in diesem Zusammenhang betont, dass ohne den Funktionssold der Hilfsdienstleute nicht auszukommen ist, das haben die Erfahrungen des bisherigen Aktivdienstes mit aller Deutlichkeit gezeigt. Wir erinnern daran, dass z. B. die Abteilung für Presse und Funkspruch des Armeestabes hochqualifizierte Männer aus den Hilfsdiensten heranziehen musste, die in der Armee nicht oder nicht in genügendem Masse zu finden gewesen wären; abgesehen davon, dass die Hilfsdienste ja gerade dazu geschaffen und bestimmt sind, durch Heranziehung der zu derartigen im Bureau zu leistenden Arbeiten geeigneten Leute die Armee von Abkommandierungen ausgebildeter Dienstpflichtiger zu entlasten und diese der Front zu erhalten. Ähnlich wie bei der Abteilung für Presse und Funkspruch liegen die Verhältnisse auch anderwärts, z. B. bei den Fachleuten für die Sektion für materielle und technische Angelegenheiten.

3. Die Festsetzung des Funktionssoldes wird aus naheliegenden Gründen dem eidgenössischen Militärdepartement übertragen. Wir verweisen auf die entsprechende Verfügung vom 23. April 1941, die statt der bisherigen vier Funktionsklassen deren zehn vorsieht, womit eine gerechte, den Verhältnissen entsprechende Einreihung der Hilfsdienstleute ermöglicht wird.

Die ausnahmsweise Zubilligung eines Funktionssoldes an Wehrmänner des Auszuges, der Landwehr und des Landsturmes kann nur durch den Chef des Generalstabes auf Antrag des Oberkriegskommissariates verfügt werden; dadurch ist von vorneherein eine missbräuchliche Anwendung dieser Vergünstigung ausgeschlossen.

Bundesratsbeschluss vom 21. Mai 1941 betreffend Sold- und Krankengeldleistungen an kranke Wehrmänner (A. S. 57, 556). Mit Vollmachtenbeschluss vom 12. Januar 1940 hatte der Bundesrat für die Dauer des Aktivdienstes Art. 19, Abs. 2, des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1901 betreffend Versicherung der Militärpersonen gegen Krankheit und Unfall in dem Sinne abgeändert, dass einheitlich allen im Militärdienst erkrankten und verunfallten Wehrmännern während den ersten 45 Tagen der Sold und nachher ein tägliches Krankengeld auszurichten ist. Wir verweisen des nähern auf unsern zweiten Bericht vom 10. Mai 1940 über die auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten ergriffenen Massnahmen (Bundesbl. 1940, 658).

Nun hatte das eidgenössische Versicherungsgericht in Abweichung von seinem frühern grundsätzlichen Standpunkt, wonach ein kranker Wehrmann im Spital nicht im Militärdienst stehe, durch Plenarentscheid vom 17. Dezember 1940 erkannt, dass die von der Truppe in eine Militärsanitätsanstalt eingewiesenen Wehrmänner als «im Militärdienst stehende Wehrmänner» im Sinne von Art. 2, Ziff. 1, des Militärversicherungsgesetzes zu betrachten sind und dass sie demzufolge auch während des Aufenthaltes in der MSA und auf dem Wege zu bzw. von derselben gegen Körperschäden voll versichert werden. Wir entnehmen der Begründung des Entscheides des eidgenössischen Versicherungsgerichtes folgendes:

«In Friedenszeiten besorgt die Armees sanität nach der geltenden Ordnung in der Regel nur ganz einfache, kurzfristige Behandlungen in den Krankenzimmern der Truppe. Hier gilt der Wehrmann, wenn auch nicht diensttuend, doch als mit seiner Einheit noch im Dienste stehend. Weist er aber ernstere Körperschäden auf, so versetzt man ihn zumeist in ein Spital, womit er den Rahmen der Armee verlässt, um unter die Kontrolle der Militärversicherung zu kommen. Daher galt in der Vorkriegszeit der Spitalaufenthalt des Wehrmannes nicht als Militärdienst im Sinne des Militärversicherungsgesetzes. Mit der Mobilmachung ist nun, den Bestimmungen der Militärorganisation entsprechend, der Sanitätsdienst der Armee wesentlich erweitert worden. Neben den Krankenzimmern der untern Einheiten sowie der grössern Truppenkörper und der Heeresseinheiten (letztere sogenannte zentrale Krankenabteilungen) unterhält die Armees sanität eigene Heilanstalten, eben die MSA, in denen jede zur Wiederherstellung der Diensttauglichkeit angezeigte Behandlung durchgeführt werden kann. Die MSA unterstehen unmittelbar der Abteilung für Sanität im Armeekommando. Die zu ihrem Betrieb nötigen Kader und Mannschaften, einschliesslich der Hilfsdienstpflichtigen, sind zu Truppenkörpern vereinigt, welche dem rückwärtigen Dienst der Armee angehören. Ausser den eigentlichen Krankenabteilungen bestehen in diesen Anstalten noch Rekonvaleszentensektionen, in denen Genesende und Genesene je nach ihrem Zustand unter dem Befehl besonderer Offiziere und Unteroffiziere durch Turn-, Marsch- und Waffenübungen wieder an dienstliche Strapazen gewöhnt werden. Denn Zweck des Aufenthaltes in der MSA ist nicht nur Heilung dienstlicher Körperschäden, sondern vor allem die Wiederherstellung der Diensttauglichkeit im Hinblick auf Weiterverwendung in der Armee. Den MSA-Patienten steht ein persönlicher Anspruch auf Behandlung durch die Truppsanität nicht zu. Sie können sich ihr gegenüber nicht auf die Bestimmungen des Militärversicherungsgesetzes berufen, erhalten andererseits von ihr aber oft Behandlung und Sold auch dann, wenn z. B. gemäss den Bestimmungen von Art. 8 und 11 ein Anspruch nach M. V. G. ihnen nicht zusteht. Dementsprechend hat die Militärversicherung bei der Krankenbehandlung der MSA kein Mitspracherecht, auch nicht im Sinne blosser Kontrollbefugnisse.»

Im weitem macht das Versicherungsgericht geltend, dass, wenn der in eine MSA eingewiesene Militärpatient auch bei seiner Einheit in Abgang komme, er in der MSA, die auch ein Bestandteil der Armee sei, nach wie vor der Kommando- und Disziplinargewalt militärischer Vorgesetzter, nämlich des zuständigen Kaders der Anstalt selber, unterstehe. Mit der Einweisung von seiten der Truppe in eine MSA werde der Wehrmann daher nicht entlassen, sondern nur vorübergehend aus seiner Einheit in eine andere versetzt. Der zur Dienstleistung aufgebotene Wehrmann stehe im Dienst, solange er sich unter militärischer Kommandogewalt bei einer Einheit der Armee befinde.

Dieser Auffassung des Versicherungsgerichtes und den daraus gezogenen Schlüssen konnte sich der Bundesrat nicht verschliessen, um so weniger, als sie sich mit der Auffassung der Armee und weiter Kreise des Volkes deckt. Es konnte sich aber nicht darum handeln, dass nur der von der Truppe in eine MSA eingewiesene Wehrmann als im Dienste stehend zu betrachten ist, sondern auch der von der Militärversicherung zur Behandlung in eine MSA eingewiesene Wehrmann muss gleich behandelt werden. Auch er wird dort der militärischen Kommandogewalt unterstellt, kommt auf den Bestandesrapport der MSA, und es steht der Militärversicherung kein Mitspracherecht in Haftungs- und Behandlungsfragen mehr zu. Er tritt also mit der Einweisung in die MSA wieder in den Militärdienst.

Gilt der Wehrmann in der MSA als im Militärdienst stehend, dann hat er nach Art. 11 Militärorganisation Anspruch auf Sold. Er wird also nicht auf Grund des Militärversicherungsgesetzes während dieser Zeit entschädigt, sondern auf Grund der Soldbestimmungen. Für ihn kommt daher eine Regelung nach dem Bundesratsbeschluss vom 12. Januar 1940 überhaupt nicht mehr in Frage. Dies hat zur logischen Folge, dass er auch während des MSA-Aufenthaltes Anspruch auf Notunterstützung und auf Leistungen aus der Lohn- und Verdienstersatzordnung hat. Bisher stand ihm dieser Anspruch nur während der ersten 45 Krankentage zu, d. h. solange er den Sold bezog.

Wenn einerseits der Wehrmann in der MSA im Militärdienst steht und während dieser Zeit in keiner Weise von der Militärversicherung abhängt, so wenig wie der Wehrmann im Truppenkrankenzimmer oder in einer zentralen Krankenabteilung, so muss andererseits für den zu Lasten der Militärversicherung in einem Zivilspital, in einem Sanatorium oder in einem Militärspital behandelten Wehrmann die Frage der Entschädigung nach M. V. G. geregelt werden. Wir halten dafür, dass für diese Leute grundsätzlich die Regelung nach dem Bundesratsbeschluss vom 12. Januar 1940 beizubehalten ist.

Der Bundesratsbeschluss vom 21. Mai 1941 hat unter Aufhebung des Beschlusses vom 12. Januar 1940 die Frage der Sold- und Krankengeldleistungen an kranke Wehrmänner im Sinne dieser Ausführungen neu geregelt.

b. Passiver Luftschutz.

Bundesratsbeschluss vom 11. Juli 1941 betreffend Ergänzung von Luftschutz-erlassen (A. S. 57, 750). Die Kriegserfahrungen führten seit der Mobilmachung zu einer verstärkten Beachtung und zu einem entsprechenden Ausbau im Gebiete des passiven Luftschutzes. Wir erinnern namentlich an die in den frühern Vollmachtenberichten behandelten Bundesratsbeschlüsse vom 17. November 1939, 11. Juni und 27. August 1940 über die vermehrte Förderung des baulichen Luftschutzes sowie an den Bundesratsbeschluss betreffend Widerhandlungen gegen Massnahmen des passiven Luftschutzes.

Diese Vorschriften haben sich als zweckdienlich erwiesen, indessen sind bei deren praktischer Anwendung noch einige Fragen entstanden, deren Entscheidung durch Rechtssatz notwendig wurde, ohne dass die grundsätzlichen Seiten der bisherigen Regelung betroffen wurden. Keine Rückwirkungen haben diese Ergänzungen auf die Kostenbeiträge von Bund, Kantonen und Gemeinden; sie betreffen einerseits das Verhältnis zwischen Hauseigentümer und Mieter, anderseits verschiedene Verfahrensfragen.

1. Kostenverteilung zwischen Hauseigentümer und Mieter bei Massnahmen des baulichen Luftschutzes. Nach dem Bundesratsbeschluss vom 17. November 1939 trägt der Eigentümer die Kosten privater baulicher Massnahmen, doch ist bei Mietverhältnissen eine angemessene Kostenverteilung zwischen Eigentümern und Mietern vorzunehmen. Besondere Vereinbarungen sind möglich, andernfalls verbleibt nach dem Bundesratsbeschluss

die eine Hälfte dem Eigentümer, während die andere von den Mietern aufzubringen ist. Der auf die Mieter entfallende Betrag darf indessen 15 % eines Jahresmietzinses nicht übersteigen.

Seitens der Hauseigentümer ist die Verteilung der Kosten nach der Kopfzahl der Bewohner vorgeschlagen worden. Dies hätte, abgesehen von den praktischen Schwierigkeiten infolge fortwährender Veränderung der Kostenverteilung, eine unzulässige Belastung kinderreicher Familien zur Folge, die wir ablehnen mussten. Dagegen musste den wachsenden Schwierigkeiten Rechnung getragen werden, die den Eigentümern vielfach aus einer Weigerung ihrer Mieter entstanden, den auf diese entfallenden Kostenanteil zu bezahlen. Beim frühern Rechtszustand blieb den Eigentümern nur der ordentliche Prozessweg offen. Das kann ihnen nicht zugemutet werden, und es sind daher im Bundesratsbeschluss vom 11. Juli 1941 die Kostenanteile für Schutzräume rechtlich den Mietzinsen gleichgestellt und den forderungsberechtigten Hauseigentümern ermöglicht worden, den Rechtsvorschlag des Mieters durch die provisorische Rechtsöffnung zu beseitigen. Dem Mieter ist die Möglichkeit gegeben, im Rechtsöffnungsverfahren die Gründe seiner Zahlungsverweigerung anzugeben und nötigenfalls eine Aberkennungsklage einzureichen. Immerhin ist es ihm verwahrt, im Rechtsöffnungsprozess wieder das ganze Grundverhältnis uneingeschränkt zur Diskussion zu stellen, wenn die Gemeindebehörde den Schutzraum geprüft und genehmigt hat. Die Bescheinigung der Gemeindebehörde, aus welcher sich für den genehmigten Schutzraum die Gesamtkosten, die Beiträge und der Kostenanteil des betriebenen Mieters ergeben, dient als für den Richter verbindlichen Rechtsöffnungstitel. Einwendungen, die sich auf die technischen Anordnungen und die Kosten des Schutzraumes beziehen, kann der Betriebene nicht erheben; sie sind der richterlichen Überprüfung entzogen.

2. Verfahrensfragen. Nach Art. 3 des Bundesratsbeschlusses muss die urteilende Instanz ihre Entscheide bei Widerhandlungen gegen Massnahmen des passiven Luftschutzes binnen Monatsfrist treffen. An diese Weisung halten sich die erstinstanzlichen Richter, doch hat es sich gezeigt, dass manchenorts die oberen kantonalen Instanzen nicht gewillt sind, den Grundsatz einer raschen Durchführung des Verfahrens auch auf sich zu beziehen; es vergehen oft mehrere Monate, bis ein oberinstanzlicher Entscheid erfolgt. Dadurch wird in vielen Fällen die Erstellung von Schutzräumen innert nützlicher Frist vereitelt. Es soll daher zukünftig die Monatsfrist auch für die obere Gerichte Geltung haben.

Schliesslich sollen die Gemeinden im Verfahren Parteirechte ausüben können, um dem Richter die Urteilsfindung gegenüber Einwendungen der Angeschuldigten oder ihrer Anwälte zu erleichtern. Den Gemeindeorganen liegt die Durchführung des Obligatoriums ob, sie verfügen in diesem Gebiete über grosse Erfahrungen und sind daher am besten in der Lage, sich sachverständig zu äussern gegenüber Einwendungen, die oft auf eine Prozess-

trölerei hinauslaufen; deshalb muss ihnen die Möglichkeit gegeben werden, im Strafverfahren als Partei aufzutreten.

c. Hospitalisierte.

Bundesratsbeschluss vom 6. August 1941 über Strafbestimmungen für die Hospitalisierung. Der Abschluss der Verhandlungen über die Hospitalisierung kranker Militärpersonen oder ehemaliger Militärpersonen kriegsführender Staaten in der Schweiz machte es notwendig, für die Unterstellung dieser Leute unter ein einheitliches Strafrecht und unter ein einheitliches Strafverfahren besondere Bestimmungen zu erlassen. Wie im Weltkrieg 1914—1918 werden die Hospitalisierten dem Militärstrafrecht und damit auch der Militärstrafgerichtsordnung unterstellt, handelt es sich doch um Militärpersonen oder frühere Angehörige einer Armee, die in der Schweiz militärisch überwacht und wie die Internierten dem eidgenössischen Kommissär für Internierung und Hospitalisierung unterstellt sind. Als Kranke und Verletzte werden sie im wesentlichen in Spitälern, Sanatorien oder andern Krankenabteilungen untergebracht und ärztlich behandelt. Für das Disziplinarstrafverfahren, das am Orte der Pflege der Hospitalisierten zu handhaben ist, sind hier die im Militärstrafgesetz vorgesehenen Disziplinarstrafen nicht immer zweckmässig und durchführbar. Eine Erweiterung des Kataloges dieser Strafmassnahmen war notwendig. Als neue Strafen werden bezeichnet: Alkohol- und Wirtschaftsverbot, Konsignierung auf einen bestimmten Bewegungsraum und Rückweisung in den Übergabestaat. Die Höchstdauer für einfachen und scharfen Arrest wird erhöht und ersterer auch im Krankenzimmer vollziehbar erklärt. Die Strafkompetenzen und der Beschwerdezug sind den besondern Verhältnissen entsprechend geregelt.

E. Finanz- und Zolldepartement.

I. Finanzverwaltung.

1. Vorläufige Neuordnung der Bezüge und der Versicherung des Bundespersonals.

Durch Bundesratsbeschluss vom 30. Mai 1941 (A. S. 57, 617) ist das aus den Finanzprogrammen der Jahre 1933, 1936 und 1938 in den Verfassungsbeschluss vom 30. September 1938 übernommene System von progressiven Abzügen der Besoldungen, Gehälter und Löhne durch die Änderung der gesetzlichen, verordnungsmässigen und reglementarischen Mindest- und Höchstbeträge von Besoldungen, Gehältern und Löhnen abgelöst worden. Im Rahmen der neuen Ansätze sind die Bezüge jedes einzelnen Beamten, Angestellten und Arbeiters neu festgesetzt worden. Materiell ist der seit 1938 geltende Abbau von nominell 13 % auf nominell 8 % gemildert worden. Wo sich aus der Milderung, wie das bei den Lohnempfängern der untern Dienstkategorien zutrifft, für den einzelnen keine oder nur eine geringfügige Verbesserung seiner Bezüge ergeben hat, ist eine einmalige, auf das Jahr 1941 beschränkte Teuerungszulage ausgerichtet worden; dabei erreichten das Ergebnis der Abbau-

milderung und die Teuerungszulage zusammen für Verheiratete wenigstens 200 Franken, für Alleinstehende mit Unterstützungspflicht wenigstens 150 Franken und für Alleinstehende ohne Unterstützungspflicht wenigstens 100 Franken jährlich. Die mit dieser Neuordnung geschaffenen Besoldungs- und Lohngrundlagen liegen, gemessen an ihrem Realwert, für die untern Personalgruppen 5 %, für die mittleren und obern 10 % unter der im Beamtenengesetz von 1927 verankerten Lohngrundlage.

Durch denselben Beschluss ist die Versicherung des Personals umgestaltet worden. Für neu zu Versichernde einerseits und bisher Versicherte und Rentenbezüger anderseits werden getrennte Rechnungen geführt. Für die neu zu Versichernden beträgt das Rentenmaximum noch 60 %, erreichbar mit 35 Versicherungsjahren, frühestens aber mit dem zurückgelegten 57. Altersjahr. Von der erforderlichen Gesamtprämie von 10 % bei der eidgenössischen Versicherungskasse bzw. 11 % bei der Pensions- und Hilfskasse der Bundesbahnen übernehmen der Bund für seine Kasse 5 %, die Verwaltung der Bundesbahnen für ihre Kasse 6 % und die Versicherten bei beiden Kassen einheitlich 5 %.

Für die bisher Versicherten ist der Personalbeitrag bei der eidgenössischen Versicherungskasse von 5 auf 6 %, bei der Pensions- und Hilfskasse von 5 und $5\frac{1}{4}$ bzw. $6\frac{1}{4}$ % auf einheitlich 7 % erhöht und das Höchstmass der Renten von bisher 70 % (EVK) und 70 % bzw. 75 % (PHK) des nach neuer Ordnung versicherten Verdienstes ist einheitlich auf 68 % herabgesetzt worden. Diese Höchstgrenze gilt für Versicherte, die 35 Versicherungsjahre aufweisen und das 57. Altersjahr zurückgelegt haben.

Bund und Bundesbahnen leisten an die Fehlbeträge im Deckungskapital der beiden Kassen einen jährlichen Betrag von 11 Millionen (EVK) bzw. 22 Millionen Franken (PHK). Diese Beiträge sind so bemessen, dass Bund und Bundesbahnen für ihre Personalversicherungen, bei gleichbleibendem Versichertenbestand, zukünftig nicht mehr aufzuwenden haben werden als im Jahr 1940. Die nach der Neuordnung verbleibenden Fehlbeträge von annähernd 370 Millionen Franken bei der Versicherungskasse und von etwas über 600 Millionen Franken bei der Pensions- und Hilfskasse werden zwar durch diese Verwaltungsbeiträge nicht voll verzinst; es darf aber erwartet werden, dass der Ausfall bei weiterem günstigem Ablauf der Kassenereignisse zum grösseren Teil ausgeglichen wird.

2. Herabsetzung der Gehälter und Pensionen der Magistratspersonen, Professoren der ETH. usw.

Die Neuordnung der Besoldungs-, Gehalts- und Lohnansätze nach dem Bundesratsbeschluss vom 30. Mai 1941 und die gestützt darauf vorgenommene Anpassung der Bezüge der einzelnen Dienstpflichtigen hat sich nur auf die Beamten, Angestellten und Arbeiter bezogen, während sich die bisherige Abbauordnung — Bundesbeschluss vom 22. Dezember 1938 über die Durchführung der Übergangsordnung des Finanzhaushaltes — auf sämtliche im

Bundesdienst stehenden Personen, also auch auf die Mitglieder des Bundesrates, den Bundeskanzler, die Mitglieder des Bundesgerichtes und des eidgenössischen Versicherungsgerichtes, die Kommandanten der Heeresseinheiten sowie den Präsidenten des schweizerischen Schulrates und die Professoren der eidgenössischen Technischen Hochschule erstreckt. Durch Bundesratsbeschluss vom 25. Juni 1941 (A. S. 57, 693) ist der Maßstab für den Abbau der festen Bezüge dieser im Bundesdienste stehenden Personen demjenigen angepasst worden, der mit 1. Januar 1941 für die Neuordnung der Mindest- und Höchstansätze der Besoldungen, Gehälter und Löhne des Bundespersonals angewendet wird. Rückwirkend auf diesen Zeitpunkt wird der bestehende Abbau von nominell 13 % auf nominell 8 % gemildert, wobei ein Betrag von 1800 Franken als abbaufrei gilt. Gleichzeitig ist angeordnet worden, dass die Pensionsleistungen, auf die ein Anspruch erst nach dem 30. Juni 1941 entsteht, auf den herabgesetzten Gehältern berechnet wird. Schliesslich ist die für die Ruhegehälter der Mitglieder des Bundesrates geltende Vorschrift: «Solange ein ehemaliges Mitglied des Bundesrates eine dauernde Tätigkeit ausübt, deren Ertrag zusammen mit dem Ruhegehalt die Jahresbesoldung eines Mitgliedes des Bundesrates übersteigt, wird das Ruhegehalt um diesen Mehrbetrag gekürzt» generell auf die Ruhegehälter aller Amtsträger angewendet worden, die vom Bundesratsbeschluss vom 25. Juni 1941 erfasst werden.

II. Steuerverwaltung.

I. Wehropfer und Wehrsteuer.

Mit Bundesratsbeschluss vom 7. Mai 1941 (A. S. 57, 509) wurde Art. 12 des Wehropferbeschlusses und Art. 16 des Wehrsteuerbeschlusses durch Anfügung einer Ziff. 4^{bis} ergänzt, die den in der Form von Stiftungen im Sinne von Art. 80 f. ZGB errichteten industriellen Personalfürsorge- und Wohlfahrtsfonds die Steuerfreiheit gewährt. Mit diesem Beschluss wurde die Praxis auf dem Gebiete der Krisenabgabe bestätigt.

II. Warenumsatzsteuer.

a. In Ausführung von Art. 1 und Art. 6 seines Beschlusses vom 30. April 1940 (BRB über Massnahmen zur Tilgung der ausserordentlichen Wehraufwendungen und zur Ordnung des Finanzhaushaltes des Bundes, A. S. 56, 410) hat der Bundesrat am 29. Juli 1941 (A. S. 57, 793) für die Jahre 1941 bis 1945 die Erhebung einer Warenumsatzsteuer beschlossen. Der Beschluss ist am 31. Juli in Kraft getreten. Als erste Steuerperiode wurde die Zeit vom 1. Oktober bis zum 31. Dezember 1941 bezeichnet.

Die Vorbereitungsarbeiten haben gezeigt, wie schwierig es ist, trotz der Einfachheit der Grundgedanken eine Warenumsatzsteuer so auszugestalten, dass sie den mannigfaltigen Erscheinungsformen des Warenverkehrs gerecht wird und keinen grossen Verwaltungsapparat erfordert. Auf Grund der Verhandlungen mit den Sachverständigen der Wirtschaft entschloss sich der Bundesrat für ein System, das die Pflicht zur Steuerleistung grundsätzlich dem

letzten am Umsatzablauf beteiligten Grossisten auferlegt. Als Grossist gilt der Händler, welcher vorwiegend Engrosengeschäfte abschliesst, und der Hersteller von Waren (Fabrikant oder Handwerker), sofern der Jahresumsatz dieser Händler oder Hersteller den Betrag von Fr. 35 000 übersteigt. Ausgenommen sind die Betriebe der Landwirtschaft und des Gastgewerbes. Die Lieferungen unter Grossisten sind steuerfrei. Die Lieferungen von Grossisten an Nichtgrossisten (Detailisten oder Konsumenten) unterliegen einer Steuer, die je nach Warengattung 3 oder $2\frac{1}{2}$ % bei Engroslieferungen und einheitlich 2 % bei Detaillieferungen beträgt. Der höhere Steuersatz für Engroslieferungen trägt dem Umstand Rechnung, dass er auf dem niedrigeren Engrospreise angewendet wird. Der Detailhändler und der Konsument werden von der Steuer durch das System der Steuerüberwälzung erreicht. Durch Befreiung der Umsätze einiger Warengattungen, welche im Haushalt der minderbemittelten Bevölkerungskreise eine besonders grosse Rolle spielen (Getreide, Getreidemehl und -griess, Kartoffeln, Brot, frische Milch, Gas und Elektrizität) wurde eine gewisse Degression der Steuerauswirkungen erstrebt.

Das Steuersystem ist ergänzt worden durch die Belastung gewisser Grossbezüge von Erzeugnissen der Urproduktion und durch eine von der Zollverwaltung durchzuführende Umsatzsteuer auf der Wareneinfuhr.

b. Das für die Warenumsatzsteuer gewählte System hätte zur Folge gehabt, dass die Waren, welche vor dem 1. Oktober 1941 bereits aus der Sphäre der Grossisten an den Detailhandel übergegangen waren, von der Warenumsatzsteuer unerfasst geblieben wären. Der Bundesrat glaubte anfänglich, diesen Schönheitsfehler als Übergangserscheinung in den Kauf nehmen zu müssen. In der zweiten Hälfte des Monats September begann es sich aber zu zeigen, dass dort, wo die Rationierungsvorschriften es nicht verunmöglichten, sehr bedeutende Warenmengen vom Detailhandel in der Absicht aufgekauft wurden, sie der Erfassung durch die Warenumsatzsteuer zu entziehen. Die Grossistenkreise beschwerten sich nicht mit Unrecht, dass sie infolge dieser Deckungskäufe der kapitalkräftigen Inhaber von Detailhandelsbetrieben während längerer Zeit in ihrer Wettbewerbsfähigkeit auf dem Detailmarkt ungewöhnlich beeinträchtigt würden. Um einen Ausgleich zu schaffen, sah sich der Bundesrat veranlasst, am 26. September 1941 einen Beschluss über die Besteuerung der Warenvorräte von Detailisten (A. S. 57, 1031) zu erlassen. Gegenstand dieser Steuer bilden die Warenvorräte am 1. Oktober 1941 der Warenhändler und Warenhersteller, die sich nicht als der Warenumsatzsteuer unterliegende Grossisten angemeldet haben, sofern der Gestehungswert des Vorrates den Betrag von Fr. 30 000 übersteigt. Die Steuer wird mit $2\frac{1}{2}$ % oder 3 % von dem um 20 %, mindestens aber um Fr. 30 000 gekürzten Gestehungswert des Warenvorrats vom 1. Oktober 1941 berechnet. Sie ist in sechs Monatsraten zahlbar, von denen die erste am 15. Dezember 1941 fällig wird.

c. Um eine Verteuerung von frischer und gesottener Butter sowie von Weich- und Hartkäse auf den Winter hin zu vermeiden, sah sich der Bundesrat

mit Beschluss vom 30. September 1941 über die zeitlich beschränkte Befreiung der Umsätze von Butter und Käse von der Warenumsatzsteuer (A. S. 57, 1086) veranlasst, die Lieferung und Einfuhr solcher Waren bis zum 31. Januar 1942 als steuerfrei zu erklären.

F. Volkswirtschaftsdepartement.

1. *Bundesratsbeschluss vom 17. April 1941 über die Errichtung einer besondern Lohn- und Verdienstausgleichskasse für Auslandschweizer (A. S. 57, 400).*

Nachdem die Auslandschweizer, die vor ihrem Einrücken zum Militärdienst im Auslande als Arbeitnehmer tätig gewesen waren, durch unsern Beschluss vom 3. Juni 1940 der Lohnersatzordnung unterstellt worden sind, wurden sie zunächst den kantonalen Lohnausgleichskassen ihres schweizerischen Wohnsitzes oder in Ermangelung eines solchen ihres Heimatortes angeschlossen. Diese Regelung hat in mancher Hinsicht zu Unzukömmlichkeiten geführt, weshalb wir den erwähnten Erlass durch unsern Beschluss vom 17. April 1941 ersetzt haben. Das Volkswirtschaftsdepartement erliess die näheren Bestimmungen durch die Verfügung Nr. 18 zur Lohn- und Verdienstersatzordnung vom 17. April 1941 (A. S. 57, 409). Die Ausgleichskasse für Auslandschweizer ist der eidgenössischen Finanzverwaltung, Verwaltung der Zentralen Ausgleichfonds, angegliedert worden und hat ihre Tätigkeit am 1. Mai 1941 aufgenommen.

Ein Bedürfnis, die Kassengeschäfte für die Auslandschweizer einer zentralen Stelle zu übertragen, machte sich insbesondere deshalb geltend, weil die unumgänglichen Erhebungen über die Erwerbs- und Familienverhältnisse und über die Lebenshaltungskosten am ausländischen Wohnort und die allfällige Überweisung der Entschädigungen ins Ausland die Mitwirkung der konsularischen Vertretungen nötig machten. Durch den neuen Beschluss konnte die Abwicklung der Geschäfte bedeutend vereinfacht und beschleunigt werden. Ausserdem besteht eine grössere Gewähr für eine einheitliche Praxis und für die Vermeidung doppelter Auszahlungen. An der materiellen Stellung der Auslandschweizer zur Lohnersatzordnung selbst ist durch die Neuregelung nichts geändert worden.

2. *Bundesratsbeschluss vom 17. April 1941 über den Arbeitseinsatz bei Bauarbeiten von nationalem Interesse (A. S. 57, 401) und Bundesratsbeschluss vom 24. Juli 1941 über die Abänderung dieses Beschlusses (A. S. 57, 945).*

Die Beschaffung der für die Durchführung der Bauarbeiten im Interesse der Landesversorgung und der Landesverteidigung erforderlichen Arbeitskräfte wurde durch verschiedene besondere Umstände wesentlich erschwert: einerseits war das Angebot an Bauarbeitern infolge des Aktivdienstes knapp und anderseits liegen die Bauplätze zum grössten Teil in entlegenen Berg-
gegenden, was einen Zuzug von Arbeitskräften aus allen Landesteilen, nament-

lich aus Städten und Industriegebieten, notwendig machte. Diese Versetzung von Arbeitern an weit entfernte, einsame Baustellen stiess auf grosse Schwierigkeiten, da sie eine Reihe von Mehrkosten für Reisen, Unterkunft und sonstige Auslagen zur Folge hatte. Ausserdem musste aus klimatischen Gründen mit erheblichen Lohnausfällen gerechnet werden. Diese führten bei dem ohnehin niedrigen Stundenlohn und der verteuerten Lebenshaltung zu häufigem Arbeiterwechsel, was die Durchführung der Arbeiten stark verzögerte.

Aus diesen Gründen haben wir durch Bundesratsbeschluss vom 17. April 1941 die Versetzung von Arbeitskräften aus andern Gegenden bedeutend erleichtert, indem die Arbeitsbedingungen auf Bauplätzen in abgelegenen Landesteilen jenen des übrigen Landes weitgehend angepasst wurden. Die Arbeiter auf Bauplätzen von nationalem Interesse erhalten Entschädigungen für Verdienstaufschüsse infolge der geographischen und klimatischen Verhältnisse, auch wenn sie keiner Arbeitslosenkasse angehören. Wenn die Entfernung des neuen Arbeitsortes eine Trennung von in gemeinsamem Haushalt lebenden Angehörigen erfordert, wird den unterstützungspflichtigen Arbeitskräften für jeden Tag ihrer Abwesenheit eine Versetzungsentschädigung gewährt. Ferner werden für die Hin- und Rückfahrt sowie für eine Anzahl von Besuchsfahrten nach Hause verbilligte Spezialabonnemente abgegeben, an die der Bund einen Beitrag leistet. Für die Sicherstellung von hygienisch und sanitär zufriedenstellenden Unterkunftseinrichtungen sowie von zweckmässiger Verpflegung hat das Volkswirtschaftsdepartement das Recht, Kontrollen durchzuführen und Verbesserungen anzuordnen.

Während bei Arbeitern, die Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben, die Arbeitsausfallentschädigungen an die Stelle der Leistungen der Arbeitslosenversicherungen treten und wie diese ausbezahlt werden, werden die Entschädigung für den Arbeitsausfall von Arbeitskräften, die keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben, wie auch die Versetzungsentschädigungen durch die Kantone ausgeteilt. An diese Kosten gewährt der Bund einen Beitrag von zwei Dritteln.

Die Vollzugsbestimmungen zum genannten Bundesratsbeschluss wurden durch Verfügung Nr. 1 des Volkswirtschaftsdepartements vom 17. April 1941 (A. S. 57, 411) erlassen. Durch eine weitere Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements vom 30. Juni 1941 (A. S. 57, 717) wurde für die Bauarbeiten von nationalem Interesse die Anwendung der Arbeitsdienstpflicht (Verordnung vom 17. Mai 1940) eingeführt. Zu dieser Massnahme musste geschritten werden, weil der ausserordentlich grosse Bedarf an Arbeitskräften nicht gedeckt werden konnte.

Durch den Bundesratsbeschluss vom 24. Juli 1941 wurde Art. 7 (Abgabe von Spezialabonnementen) des Beschlusses vom 17. April 1941 abgeändert, weil es sich als zweckmässiger erwiesen hatte, an bei Bauarbeiten von nationalem Interesse beschäftigte Arbeiter an Stelle von Spezialabonnementen Transportgutscheine abzugeben.

3. *Bundesratsbeschluss vom 9. Mai 1941 über die Sicherstellung der Landesversorgung mit Tieren, Fleisch, Fleischprodukten und tierischen Fetten*
(A. S. 57, 517).

Bei Kriegsbeginn war auf Grund der Viehzählungsergebnisse vorauszusehen, dass der damalige grosse Viehbestand während längerer Zeit zur Sicherung der Fleischversorgung ausreichen werde. In der Tat überstieg der Anfall an Großschlachtvieh und an Kälbern, mit Ausnahme einer kurzen Zeitspanne im Frühjahr 1940, die Nachfrage bis zum März 1941. Auch das Angebot an Schlachtschweinen reichte bis gegen das Frühjahr 1941 zur Marktversorgung aus, abgesehen vom teilweise saisonmässigen Unterangebot vom Oktober 1940 bis kurz über das Jahresende hinaus. Im Frühjahr 1941 stellte sich jedoch eine zunehmende allgemeine Verknappung auf dem Schlachtviehmarkt ein, die nachhaltigen Preissteigerungen rief. Trotz der Freigabe der im Winter 1940/41 angesammelten Gefrierfleischvorräte überstieg der Verbrauch an Fleisch und Fleischwaren das Angebot an Schlachtvieh erheblich. Diese Verhältnisse erforderten Massnahmen zur Herabsetzung des Fleischverbrauchs und zur Sicherung der Marktbeflieferung mit Schlachtvieh. Zu diesem Zwecke erliess das Volkswirtschaftsdepartement eine Reihe einschränkender Verbrauchsvorschriften, wozu namentlich die Einführung von zwei fleischlosen Tagen pro Woche zählte. Überdies sahen wir uns veranlasst, dem Volkswirtschaftsdepartement mit unserem Beschluss vom 9. Mai 1941 die erforderlichen Kompetenzen für weitere Massnahmen zur Beflieferung des Marktes mit Schlachtvieh zu erteilen. Dabei stand die Frage einer allfälligen Übernahme von Tieren durch den Bund im Vordergrund. Das Volkswirtschaftsdepartement erliess daher am 9. Mai 1941 eine Verfügung Nr. 1 über die Enteignung von Tieren (A. S. 57, 530). Obwohl bereits in einem früheren Beschluss die Enteignung von Waren geregelt wurde, erwies es sich nachträglich als notwendig, für die Enteignung von Tieren Sonderbestimmungen zu erlassen. Zur Beurteilung des Zustandes und Wertes von Tieren bedürfen die mit der Enteignung beauftragten Fachleute besonderer Kenntnisse und Erfahrungen. Sie sollen zudem in der Lage sein, auch die Verhältnisse des landwirtschaftlichen Betriebes der allenfalls von der Enteignung Betroffenen zu beurteilen. Den Vorschriften lag im übrigen von Anfang an die Überlegung zugrunde, dass die Möglichkeit zur Enteignung zwar geschaffen, aber ohne zwingende Gründe nicht angewandt werden solle. Tatsächlich erwies sich die Anwendung der Viehenteignungsvorschriften während der Berichtsperiode nicht als erforderlich. Um sodann den Viehmarkt besser in die Kriegswirtschaft einordnen zu können, stellte das Volkswirtschaftsdepartement mit Verfügung Nr. 2 vom 12. Juli 1941 (A. S. 57, 761) Vorschriften über den Handel und Verkehr mit Tieren auf.

4. *Bundesratsbeschluss vom 13. Juni 1941 über die Versicherung der Besatzung der schweizerischen Seeschiffe gegen Unfall und Krankheit (A. S. 57, 669).*

Der Bundesratsbeschluss vom 9. April 1941 über die Seeschifffahrt unter der Schweizerflagge hatte für die Schweiz auch arbeitsrechtliche Konsequenzen. Im Vordergrund stand die Frage der Versicherung der Besatzung gegen Unfall und Krankheit.

Für die Unfallversicherung hätte sich infolge des bestehenden Obligatoriums ohne weiteres die Anwendbarkeit des Bundesgesetzes vom 13. Juni 1911 über die Kranken- und Unfallversicherung auf die unter der Schweizerflagge fahrenden Seeschiffe ergeben. Nach der herrschenden Lehre gilt das Schiff, das unter einer bestimmten Flagge fährt, als Territorium des betreffenden Staates. Das Tätigkeitsgebiet der Schweizerischen Unfallversicherungsanstalt beschränkte sich jedoch bis heute vollständig auf das Gebiet der Schweiz; sie wäre daher mangels eines geeigneten Apparates nicht in der Lage gewesen, das Gesetz zweckmässig durchzuführen. Eine ähnliche Schwierigkeit ergab sich bei der Krankenversicherung, die ebenfalls in irgendeiner Form geregelt werden musste. Auch die schweizerischen Krankenkassen besitzen im allgemeinen nicht die Einrichtungen, die es ihnen erlaubt hätten, diese Versicherung für die Besatzung der Schweizerische Schiffe zu übernehmen und durchzuführen.

Unter diesen Umständen entschieden wir uns zu der Lösung, den Betrieb der schweizerischen Seeschifffahrt mit bestimmten Vorbehalten von der obligatorischen staatlichen Unfallversicherung auszuschliessen, den Eigentümer oder Ausrüster eines schweizerischen Seeschiffes jedoch grundsätzlich zu verpflichten, die Schiffsbesatzung gegen Unfall und Krankheit zu versichern, wobei es gegeben war, für diese Aufgabe die privaten Unfallversicherungsgesellschaften heranzuziehen, die über die notwendigen Erfahrungen und den unerlässlichen Apparat im Ausland verfügen. Die genannten Gesellschaften haben sich mit der Übernahme der Versicherung einverstanden erklärt. Sache des Staates wird es vor allem sein, für eine möglichst hinreichende und gleichmässige Schadendeckung zu sorgen.

5. *Bundesratsbeschluss Nr. 3 vom 13. Juni 1941 über die Überwachung der Ein- und Ausfuhr (A. S. 57, 670).*

Die auf dem Gebiete der lebenswichtigen Waren sich immer stärker bemerkbar machende Verknappung, die fortgesetzt zu weiteren Rationierungen geführt hat, machte es dringend notwendig, ein vermehrtes Augenmerk auf die Ausfuhr zu richten und namentlich die kleineren Sendungen einer genaueren Überwachung zu unterstellen. Um dies ohne Beeinträchtigung des eigentlichen Briefpostverkehrs zu ermöglichen, konnte dieselückenlose Überwachung nur durch das Verbot der Ausfuhr von Waren aller Art im Briefpostverkehr erreicht werden.

6. Bundesratsbeschluss vom 13. Juni 1941 über die Einführung der Bewilligungspflicht für Transporte von für die Landesversorgung wichtigen Gütern (A. S. 57, 671).

Die Versorgung des Landes und einzelner Landesteile mit lebenswichtigen Gütern, vorab mit Brennstoffen und Ernteerzeugnissen, und die Belieferung der mit der Altstoffverwertung betrauten Werke erfordert eine Überwachung des Verkehrs mit den für diese Versorgungszweige wichtigen Waren. Wir haben daher das Volkswirtschaftsdepartement ermächtigt, aus kriegswirtschaftlichen Gründen den Transport derartiger Güter der Bewilligungspflicht zu unterstellen; es bezeichnet die Mengen der betreffenden Waren und die Gegend, von wo aus oder innerhalb welcher die Beförderung nur mit einer Bewilligung zulässig ist. Die Wahl des Transportmittels soll dem Verfrachter freigestellt bleiben. Die durch den Bundesratsbeschluss vorgesehenen Anordnungen bedeuten somit eine Einschränkung der gesetzlichen Beförderungspflicht der Eisenbahnen und der vom Bunde konzessionierten Schiffsahrtsunternehmungen.

7. Bundesratsbeschluss vom 4. September 1941 über die Anpassung der Arbeitszeit an die Bedürfnisse der Kriegswirtschaft und des Arbeitsmarktes (A. S. 57, 966).

Das nun seit mehr als 20 Jahren unverändert in Kraft befindliche Bundesgesetz von 1914/19 über die Arbeit in den Fabriken steht besonders in seinen Arbeitszeitbestimmungen auf einer hohen Stufe; es sei nur an den dort verwirklichten Grundsatz der 48-Stunden-Woche erinnert. Die Erfahrungen, die mit diesem Gesetz gemacht wurden, sind im ganzen erfreulich. Immerhin zeigte es sich schon in der Friedenszeit, dass die Bestimmungen über die Arbeitszeit etwas elastischer sein dürften, um allen Erfordernissen der Praxis gerecht zu werden. In der Kriegszeit mit ihren unstabilen und neuartigen Verhältnissen erwies es sich bald erst recht, dass eine an sich vorbildliche aber auf normale Zeiten zugeschnittene Arbeitsordnung nicht genügt. Es sei nur erinnert an die mit Rücksicht auf die Kraftversorgung oder die Beanspruchung der Arbeitnehmer im Anbauwerk oder wegen Fliegeralarm und Verdunkelungsmassnahmen notwendig werdenden Änderungen in der zeitlichen Beanspruchung des Personals, ferner an gleiche Vorkehrungen zwecks Anpassung der Arbeitszeit an einen eingeschränkten Fahrplan der Verkehrsanstalten (Rücksichtnahme auf das von auswärts kommende Personal), endlich an den sich unter Umständen aufdrängenden Ausgleich der Arbeitszeit in einer längerer Dauer als einer Woche bei momentanem Rohstoffmangel oder bei infolge von militärischen Einberufungen verkleinerter Belegschaft. Handelt es sich hier um Stundenplanangelegenheiten, bei denen das Ausmass der Arbeitszeit nicht berührt wird, so kann es später aber auch wünschbar werden, Änderungen der Arbeitsdauer anzuordnen. Hier ist insbesondere an deren Kürzung zu denken, um die noch vorhandenen Arbeitsgelegenheiten zu strecken, d. h. einer gesteigerten Inanspruchnahme des Personals und der dadurch hervorgerufenen Gefahr der Arbeitslosigkeit zu wehren.

Die besondern Bedürfnisse, die in der Folge noch an die Arbeitszeitregelung gestellt werden müssen, lassen sich heute nicht im vornherein überblicken und daher auch nicht zum voraus festlegen. Sicher ist einzig, dass man mit einem engen schematischen Sichanklammern an die bestehenden Arbeitszeitvorschriften nicht durch die Kriegs- und die unmittelbare Nachkriegszeit hindurchkommt. Wir haben daher mit unserm Beschluss vom 4. September 1941 dem Volkswirtschaftsdepartement die Möglichkeit gegeben, unter voller Wahrung der Substanz des Arbeiterschutzes Anordnungen zu treffen über die Dauer und die zeitliche Lage der Arbeit in Betrieben der Industrie, aber auch in denen des Gewerbes, des Handels, Verkehrs und verwandter Wirtschaftszweige. Der Beschluss knüpft solche Anordnungen einmal an die Voraussetzung, dass Bedürfnisse der Landesverteidigung, der Landesversorgung, der Arbeitsbeschaffung und des Arbeitsmarktes sie nötig machen, und im weiteren dürfen diese Anordnungen erst erfolgen, nachdem den Kantonen sowie den beteiligten wirtschaftlichen Interessengruppen Gelegenheit zur Vernehmlassung geboten wurde. Es sind also alle Kautelen dafür vorhanden, dass der Erlass, der seiner Natur nach ein blosser Ermächtigungsbeschluss ist, mit Zurückhaltung angewandt werde und die bisherigen Errungenschaften unserer Sozialpolitik nicht gefährde.

8. Bundesratsbeschluss vom 5. September 1941 über Massnahmen zur Verwendung der Kernobsternte 1941 und die Versorgung des Landes mit Tafel- und Wirtschaftsobst (A. S. 57, 989).

Um die Kernobsternte 1941 möglichst restlos in den Dienst der Lebensmittelversorgung zu stellen, musste das Brennen von Obst und Obsterzeugnissen in den gewerblichen Betrieben untersagt werden; ebenso erwies es sich als notwendig, die Herstellung von Gärssaft zugunsten der Herstellung von Dörrobst und Konzentrat einzuschränken. Diesen Massnahmen gaben wir mit unserm Beschluss vom 5. September 1941 die erforderliche Rechtsgrundlage.

9. Bundesratsbeschluss vom 13. September 1941 über die Gewerbehilfe durch die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften (A. S. 57, 1021).

Unsern Beschluss vom 12. April 1940 über die Gewerbehilfe durch die gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften haben wir durch einen neuen Beschluss vom 13. September 1941 ersetzt.

Durch den Beschluss vom 12. April 1940 wurden der schweizerische Verband der gewerblichen Bürgschaftsgenossenschaften und die ihm angeschlossenen Bürgschaftsgenossenschaften beauftragt, im Rahmen der bereits bestehenden Reglemente eine Hilfsaktion für Unternehmungen des Gewerbes und des Detailhandels, die infolge der Kriegsmobilmachung unverschuldet in finanzielle Bedrängnis geraten sind, zu organisieren. Mit der Durchführung dieses Beschlusses wurden im allgemeinen günstige Resultate erzielt. Immerhin konnte er den Unternehmungen an Fremdenplätzen und des Autogewerbes vielfach keine genügend wirksame Hilfe bringen. In diesen beiden Sektoren

sind auch viele grössere Unternehmungen in ernste Bedrängnis geraten, deren Weiterexistenz mit dem bisher zulässigen Maximum von Fr. 6000 auf die Dauer nicht sicherzustellen ist, weshalb wir für sie den Höchstbetrag auf Fr. 12 000 erhöht haben. Ausserdem haben wir die bisher nur für die Grenzgebiete vorgesehene Darlehenshilfe für Umstellungen, Liquidationen und Umschulungen auch auf das Gewerbe an Fremdenplätzen und auf das Autogewerbe ausgedehnt.

Die Aufwendungen des Bundes für die Gewerbehilfe gehen zu Lasten des eidgenössischen Fonds zur Unterstützung von Hilfseinrichtungen im Gewerbe, dem wir aus unserem ausserordentlichen Kredit eine neue Einlage von 1,2 Millionen Franken zugewiesen haben.

10. *Bundesratsbeschluss vom 19. September 1941 über die Abänderung der Lohnersatzordnung (A. S. 57, 1058).*

Gestützt auf die gesammelten Erfahrungen und verschiedene Anregungen haben wir mit Beschluss vom 19. September 1941 einige neue Abänderungen und Ergänzungen der Lohnersatzordnung getroffen.

Die Entschädigungen an alleinstehende Wehrmänner, die bei der auf den 1. Januar 1941 in Kraft getretenen Erhöhung der übrigen Entschädigungen (BRB vom 28. Dezember 1940) auf dem ursprünglichen Ansatz von 50 Rappen belassen worden waren, wurden allgemein als zu niedrig empfunden. Auch anlässlich der Behandlung des vierten Vollmachtenberichtes wurde eine Besserstellung dieser Wehrmänner als dringend erwünscht bezeichnet, insbesondere durch das Postulat Moser vom 6. Juni 1941. Im Hinblick auf die lange und ungewisse Dauer des Aktivdienstes konnten wir diesem Begehren eine gewisse Berechtigung nicht absprechen, da es diesen Wehrmännern vielfach nicht möglich war, aus den Soldersparnissen und der Lohnausfallentschädigung die Auslagen für die Zimmermiete sowie die Beiträge an die Kranken- und Arbeitslosenversicherungskassen oder die Prämien für allfällige Unfall- und Lebensversicherungen zu bestreiten. Nach unserm Beschluss vom 19. September 1941 beträgt die Grundentschädigung 50 Rappen in ländlichen, 65 Rappen in halbstädtischen und 80 Rappen in städtischen Verhältnissen und erhöht sich für jeden Franken, um den der durchschnittliche Tageslohn den Betrag von Fr. 7 übersteigt, um je 10 Rappen bis zum Maximum von Fr. 1 in ländlichen, Fr. 1.15 in halbstädtischen und Fr. 1.30 in städtischen Verhältnissen, das bei einem durchschnittlichen Tagesverdienst von Fr. 12 (Sonn- und Feiertage eingerechnet) erreicht wird. Diese Regelung bringt insbesondere eine Besserstellung für die Arbeiter und Angestellten in den Städten, während sich für die landwirtschaftlichen Arbeitskräfte, für die das Bedürfnis nach einer Erhöhung von den Kantonen und Spitzenverbänden im allgemeinen verneint worden war, keine Änderung ergeben wird, sofern ihr durchschnittlicher Lohn im Tag den Betrag von Fr. 8 nicht erreicht.

Eine Verfügung Nr. 21 des Volkswirtschaftsdepartements zur Lohn- und Verdienstersatzordnung vom 29. September 1941

(Mahn- und Bussenwesen) (A. S. 57, 1122) regelt das Verfahren und gibt den mit einer Busse belegten Kassenmitgliedern die Möglichkeit, beim Präsidenten der Schiedskommission der verfügenden Kasse Beschwerde einzureichen. Die Verfügung Nr. 22 vom 30. September 1941 (Ausgleich der Verwaltungskosten) (A. S. 57, 1125) bestimmt, in welchem Ausmass und unter welchen Bedingungen den Ausgleichskassen Verwaltungskostenbeiträge aus den Zentralen Ausgleichsfonds gemäss dem Bundesratsbeschluss vom 19. September 1941 gewährt werden können.

11. Bundesratsbeschluss vom 19. September 1941 über die Abänderung der Verdienstersatzordnung (A. S. 57, 1060).

Gleichzeitig mit der Abänderung der Lohnersatzordnung haben wir am 19. September 1941 einen Beschluss über die Abänderung der Verdienstersatzordnung gefasst, der zu Lasten der Zentralen Ausgleichsfonds des Gewerbes und der Landwirtschaft einen gewissen Verwaltungskostenausgleich vorsieht und die gleiche Ermächtigung zur Verhängung von Ordnungsbussen enthält. Ausserdem schafft er die Möglichkeit, Beitragspflichtige, die in Not geraten sind oder die sich aus andern Gründen in einer Lage befinden, in welcher die Bezahlung der Beiträge für sie eine grosse Härte bedeuten würde, die Beiträge ganz oder teilweise zu erlassen.

12. Bundesratsbeschluss vom 7. Oktober 1941 über die Aufbringung der Mittel für die Lohnausfallentschädigungen an Wehrmänner sowie für die Arbeitsbeschaffung und die Arbeitslosenfürsorge (A. S. 57, 1116).

Nachdem sich schon bis Ende Januar 1941 im zentralen Ausgleichsfonds der Lohnersatzordnung ein Aktivsaldo von 85,6 Millionen ergeben hatte, haben wir das Volkswirtschaftsdepartement mit Beschluss vom 14. Februar 1941 ermächtigt, die Frage zu prüfen, ob und in welchem Masse diese Finanzmittel, soweit sie nicht für den Lohnersatz während des Aktivdienstes beansprucht werden, für die Lösung anderer Sozialaufgaben verwendet werden sollen. Bis zum 1. Juli 1941 hat sich der Überschuss bei 376 Millionen Beiträgen der öffentlichen Hand und der Wirtschaft und bei 232 Millionen ausbezahlter Entschädigungen auf 144 Millionen erhöht. Seither ist er noch weiter gestiegen, da die Beiträge bei dem guten Beschäftigungsgrad die für das verhältnismässig geringe Truppenaufgebot erforderlichen Auszahlungen in nicht unbeträchtlichem Masse übersteigen.

Über die Verwendung dieses Überschusses wurden von verschiedenen Seiten mannigfache Begehren und Vorschläge in die öffentliche Diskussion geworfen. Vor allem verlangten die Wehrmänner eine Besserstellung ihrer Bezüge. Mit unseren Beschlüssen vom 28. Dezember 1940 und vom 19. September 1941 über die Erhöhung der Haushaltsentschädigungen und die Einführung der zusätzlichen Entschädigungen bzw. über die Erhöhung der Alleinstehendenentschädigung haben wir diesen Begehren zum Teil Rechnung getragen. Von seiten einzelner Kantone und aus gewissen Arbeitgeber- und Arbeitnehmer-

kreisen wurde dagegen eine Herabsetzung der Beiträge angebeht. Wiederum andere Kreise beantragten, den Überschuss zur Finanzierung anderer Sozialaufgaben zu verwenden. Genannt wurden die Arbeitslosenversicherung und -fürsorge, die Arbeitsbeschaffung, die Alters- und Hinterbliebenenversicherung und -fürsorge und die Ausrichtung von Familienzulagen.

Wir erachten die Ergreifung von Massnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit als besonders dringlich und fassten, unter einstweiliger Zurückstellung der übrigen Begehren, am 7. Oktober 1941 den Beschluss über die Aufbringung der Mittel für die Lohnausfallentschädigungen an aktivdienstleistende Wehrmänner sowie für die Arbeitsbeschaffung und die Arbeitslosenfürsorge (Finanzordnung für Arbeit und Lohnersatz). Diese neue Regelung baut wie die Lohnersatzordnung auf dem Solidaritätsprinzip auf. Wer Arbeit und Brot hat, soll demjenigen beistehen, der zufolge Aktivdienstes oder wegen der Arbeitsdienstpflicht am Erwerbe verhindert ist oder mangels Arbeitsgelegenheit, jedoch ohne eigene Schuld, aus dem Arbeitsprozess ausgeschieden ist. Der Wehrmann wird bis anhin für die Dauer des von ihm geleisteten Aktivdienstes eine Lohnausfallentschädigung erhalten. Darüber hinaus soll aber Vorsorge getroffen werden, dass er auch bei seiner Rückkehr vom Aktivdienst nicht ohne Unterstützung dasteht, wenn es ihm wegen Rohstoffmangels oder im Falle der Demobilmachung nicht oder nicht sofort möglich ist, Arbeit und Verdienst zu erhalten. Durch die zusammenfassende Regelung der hiefür erforderlichen Massnahmen in einem einzigen Grunderlass und durch die Schaffung einer einheitlichen finanziellen Grundlage soll die bestmögliche Koordinierung in der Durchführung und im Einsatz der notwendigen Mittel erreicht werden.

Die detaillierte Ausgestaltung der in der neuen Finanzordnung vorgesehenen Sozialwerke bleibt besonderen Erlassen vorbehalten. Von diesen steht zur Zeit erst die Lohnersatzordnung (BRB vom 20. Dezember 1939) in Kraft, die abgesehen von den Bestimmungen über die Deckung der Kosten und über den Zentralen Ausgleichsfonds keine Änderung erfährt. Ein weiterer Beschluss über die Arbeitsbeschaffung, die in der Bekämpfung einer allfälligen Arbeitslosigkeit während Kriegskrisenzeit den Vorrang erhalten soll, steht in der Vorbereitung, und ein dritter Beschluss über die Regelung der Arbeitslosenfürsorge mit Einschluss der Arbeitslosenversicherung liegt bereits im Entwurf vor.

Die erforderlichen Mittel, die in einen neuen Ausgleichsfonds gelegt werden, sind nach dem Vorbild der Lohnersatzordnung gemeinsam von der Wirtschaft und der öffentlichen Hand zu beschaffen. Für die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer wird der bisherige Ansatz von je 2 % auf jeder Gehalts- und Lohnzahlung beibehalten. Im einzelnen werden die Leistungen des Bundes und der Kantone für die Lohnersatzordnung nunmehr auf die Hälfte der ausbezahlten Lohnausfallentschädigungen festgesetzt, wogegen ihre Beiträge für die Arbeitsbeschaffungsmassnahmen und zur Deckung bestimmter Fehlbeträge der Arbeitslosenkassen durch besondere Beschlüsse geregelt werden sollen. Mit diesen Beiträgen der öffentlichen Hand werden dank der

Beziehung des Ausgleichsfonds inskünftig doppelt so viele Arbeitsbeschaffungsmassnahmen durchgeführt werden können, so dass im Interesse der Arbeitgeber und -nehmer eine wirksame Bekämpfung einer allfälligen Arbeitslosigkeit in der Nachkriegszeit möglich sein wird. Für die Beiträge der Versicherten des Bundes und der Kantone an die Arbeitslosenkassen bleibt eine besondere Regelung vorbehalten, mit der Massgabe, dass ausser gewissen Fehlbeträgen dieser Kassen nur die über die Versicherungsleistungen hinausgehenden Aufwendungen für die Arbeitslosenfürsorge zu Lasten des Ausgleichsfonds gehen.

Die neue Finanzordnung tritt rückwirkend auf den 1. Juli 1941 in Kraft. Auf diesen Zeitpunkt hin wird der zentrale Ausgleichsfonds für die Lohnersatzordnung nach der Herkunft der vorhandenen Mittel in zwei Teile aufgespalten. Soweit die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer die Hälfte der bis anhin bezahlten Lohnausfallentschädigungen übersteigen, fallen sie in den neuen Ausgleichsfonds. Dieser wird in Zukunft nur dann einen Überschuss aufweisen, wenn die Beiträge der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zusammen grösser sind als die Hälfte der aus dem neuen Fonds zu deckenden Ausgaben. Soweit die Beiträge der öffentlichen Hand die Hälfte der bis zum 30. Juni 1941 ausbezahlten Lohnausfallentschädigungen übersteigen, werden sie rückgestellt. Aus dieser Rückstellung können den Kantonen Vorschüsse für ihre Leistungen an die Arbeitslosenkassen und für ihre Beiträge in den neuen Ausgleichsfonds gewährt werden.

* * *

Gestützt auf unsere Ausführungen beantragen wir Ihnen, Sie möchten von den getroffenen Massnahmen in zustimmendem Sinne Kenntnis nehmen und beschliessen, dass sie weiter in Kraft bleiben.

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

Bern, den 4. November 1941.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Wetter.

Der Bundeskanzler:

G. Bovet.



Fünfter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung über die auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten ergriffenen Massnahmen. (Vom 4 November 1941.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1941
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	29
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	4198
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.11.1941
Date	
Data	
Seite	879-907
Page	
Pagina	
Ref. No	10 034 611

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.