

Le Conseil fédéral est chargé d'apporter les premières améliorations dans le sens indiqué ci-dessus, dans le rapport intermédiaire sur l'application des Grandes lignes de la politique gouvernementale 1983 à 1987.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Ammann-St. Gallen, Bircher, Braunschweig, Bundi, Christinat, Clivaz, Eggenberg-Thun, Fankhauser, Friedli, Gloor, Grendelmeier, Günter, Hubacher, Jaeger, Jaggi, Leuenberger Ernst, Leuenberger Moritz, Longet, Maeder-Appenzell, Mauch, Meizoz, Morf, Nauer, Neukomm, Ott, Pitteloud, Renschler, Robbiani, Robert, Ruch-Zuchwil, Ruffy, Stamm Walter, Stappung, Uchtenhagen, Vannay, Weber-Arbon (36)

M. Cevey, rapporteur: La motion de M. Bäumlin a été discutée au sein de notre commission. Elle est intéressante; elle porte en effet sur l'avenir du rapport sur les Grandes lignes et le plan financier comme sur la manière de traiter ces rapports. Il nous paraît utile de la joindre à la motion de M. Generali, ancien conseiller aux Etats, qui propose la suppression du rapport intermédiaire sur les Grandes lignes, de telle sorte qu'une commission – cela pourrait être la nôtre si le bureau en décide ainsi – puisse étudier les propositions qui nous sont faites et envisager éventuellement d'innover en ces matières.

Eggenberg-Thun, Berichterstatter: Wir haben schon beim Eintreten auf die Richtlinien festgestellt, dass die Motion Bäumlin in der Kommission nicht behandelt worden ist, und zwar nicht, weil es ihr an Aktualität fehlen würde, sondern vor allem deshalb, weil sie den Rahmen der Beratungen innerhalb der Richtlinien gesprengt hätte. Wir haben damals schon festgestellt, dass wir es als sinnvoll erachten, die Motion auch im Zusammenhang mit der Initiative Generali, die ja den Zwischenbericht in Frage stellt, zu behandeln. Wir schlagen Ihnen daher vor, die Motion Bäumlin zur Beratung und Behandlung der gleichen Kommission zuzuweisen.

Le président: Les deux rapporteurs de la commission chargée d'étudier les grandes lignes et le plan financier proposent de renvoyer la motion de M. Bäumlin à leur commission. Aucune autre suggestion n'est faite; il en est ainsi décidé.

Zustimmung – Adhésion

83.076

Bundespersonal. Teuerungszulagen Personnel fédéral Allocations de renchérissement

Botschaft und Beschlussentwurf vom 28. November 1983 (BBI IV, 545)
Message et projet d'arrêté du 28 novembre 1983 (FF IV, 549)

Beschluss des Ständerates vom 6. März 1984
Décision du Conseil des Etats du 6 mars 1984

*Antrag der Kommission
Eintreten*

*Proposition de la commission
Entrer en matière*

Reimann, Berichterstatter: Der geltende Bundesbeschluss vom 25. Juni 1976 über die Teuerungszulagen an das Bundespersonal wurde am 20. Juni 1980 verlängert und ist befristet bis 21. Dezember 1984. Der Bundesrat unterbreitet uns deshalb eine Botschaft für eine weitere Verlängerung für die nächsten vier Jahre bis 31. Dezember 1988.

Gemäss Bundesverfassung liegt die Festsetzung der Löhne für das Bundespersonal im Geschäftsbereich der eidgenössischen Räte. Bis 1960 wurden die Teuerungszulagen aufgrund von Schätzungen über die zu erwartende Entwicklung des Lebenshaltungsindex jährlich durch die Bundesversammlung festgesetzt. Ab 1961 wurde am Jahresende jeweils der im Laufe des Jahres eintretende Reallohnverlust entsprechend dem monatlich verzeichneten Teuerungsanstieg genau ermittelt und durch eine Nachzahlung voll ausgeglichen. Mit dem Bundesbeschluss vom 25. Juni 1976 wurde der Bundesrat ermächtigt, ab 1. Januar die Bezüge des Bundespersonals halbjährlich auf 1. Januar und 1. Juli der Teuerung anzupassen. Mit der Einführung der halbjährlichen Teuerungszulage wurde die Nachteuerungszulage fallengelassen und durch eine Bestimmung ersetzt, die es dem Bundesrat erlaubt, eine ergänzende Zulage zu beschliessen, wenn durch die halbjährlich festgesetzte Teuerungszulage die Zunahme der jährlichen Lebenskosten nicht ausgeglichen wird. Diese Kompetenz an den Bundesrat wurde jedoch eingeschränkt durch den Vorbehalt, wonach die wirtschaftlichen Verhältnisse und die Finanzlage des Bundes zu berücksichtigen seien. Unter dem Eindruck dieses Vorbehaltes hat der Bundesrat in den darauffolgenden Jahren auf die Ausrichtung einer ergänzenden Zulage verzichtet. Wegen des relativ schwachen Teuerungsanstieges wurde in den Jahren 1977, 1978 und 1983 die Teuerung nur noch einmal im Jahr ausgeglichen. Diese für das Bundespersonal wesentlich schlechtere Regelung hatte zur Folge, dass die Teuerung nicht mehr voll ausgeglichen wurde und das Personal bedeutende Kaufkraftverluste erleiden musste.

Im Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Teuerungszulage für die Jahre 1985 bis 1988 schlägt der Bundesrat vor, die Teuerung nur noch einmal pro Jahr auf den 1. Januar auszugleichen. Er möchte jedoch die Möglichkeit beibehalten, im Falle stark anfallender Teuerung eine Ergänzungszulage auszurichten. Dabei wäre auf die wirtschaftlichen Verhältnisse Rücksicht zu nehmen. In seiner Botschaft weist der Bundesrat auf die bisherige Praxis hin, wonach bei der Festsetzung der Lohn- und Arbeitsbedingungen des Bundespersonals den Verhältnissen in der Privatindustrie Rechnung zu tragen sei. Dabei ist es aber kaum möglich, dass der Bund seine Lohnskala laufend jeder Konjunkturschwankung anpassen kann. Vor allem während der Hochkonjunktur hat der Bund oft Mühe, die Lohnentwicklung in der Privatindustrie für sein Personal nachzuvollziehen, weshalb es auch nicht angezeigt wäre, bei wirtschaftlich schlechten Verhältnissen das Bundespersonal zu benachteiligen. Abgesehen davon, dass auch in einer schlechten Wirtschaftslage die Lohnsituation in den einzelnen Branchen und Betrieben der Privatindustrie recht unterschiedlich ist.

Der Bundesrat führte auch Verhandlungen mit den Personalvertretungen. Diese sprachen sich für eine unveränderte Weiterführung des geltenden Bundesbeschlusses aus. Nachdem jedoch der Bundesrat auf der einmaligen Ausrichtung des Teuerungsausgleichs beharrte, kam es mit der Personalvertretung zu keiner Einigung.

Der Ständerat hat als Erstrat bereits zur Botschaft Stellung genommen und beschlossen, auf die Vorlage einzutreten. Mit einem Stimmenverhältnis von 24 zu 12 hat er jedoch entschieden, auf die Möglichkeit einer ergänzenden Teuerungszulage zu verzichten. Andere sowohl weitergehende wie auch die bundesrätliche Vorlage verschlechternde Anträge wurden vom Ständerat abgelehnt.

Die Kommission des Nationalrates hat die Vorlage an ihrer Sitzung vom 22. Mai 1984 durchberaten. Abgesehen von einer kleinen Korrektur zu Artikel 1 Absatz 1bis hat sie sich mehrheitlich den Anträgen des Ständerates angeschlossen. Ein Antrag auf Beibehaltung des zweimaligen Teuerungsausgleiches pro Jahr wurde von Ihrer Kommission mit 13 zu 9 Stimmen abgelehnt. Ein Antrag auf Begrenzung der Zwischenteuerungszulage auf den Höchstbetrag der 13. Besoldungsklasse erlitt mit 13 zu 7 Stimmen das gleiche Schicksal, desgleichen ein Antrag, die Teuerung auf Jahresmitte

nur dann auszugleichen, wenn die Lebenshaltungskosten um mindestens 3 Prozent angestiegen sind.

Aber auch Anträge, welche einen Abbau der Zulagen zum Ziel hatten, kamen bei Ihrer Kommission nicht durch. So wurde ein Antrag, welcher den Teuerungsausgleich des Bundespersonals direkt mit der Lohnpolitik der Privatindustrie koppeln wollte, mit 11 zu 7 Stimmen abgelehnt. Die Mehrheit Ihrer Kommission ging davon aus, dass dieser Antrag angesichts der unterschiedlichen Verhältnisse in der Privatindustrie kaum praktikabel sei und dass gerechterweise die gleiche Politik auch bei aufstrebenden wirtschaftlichen Verhältnissen angewendet werden müsste, was wiederum angesichts der besonderen Lohnstruktur des Bundes kaum durchführbar wäre.

Schliesslich lehnte Ihre Kommission mit 10 zu 9 Stimmen einen Antrag ab, der es dem Bundesrat erlauben sollte, wenn es die wirtschaftlichen Verhältnisse offensichtlich erfordern, die Teuerungszulage tiefer anzusetzen.

Die einzige von Ihrer Kommission gutgeheissene Änderung betrifft die Herabsetzung der Beitragsjahre in Artikel 1 Absatz 1bis von 35 auf 30 Jahre, womit Rentner nach Vollendung des 60. Altersjahres bereits mit 30 Dienstjahren als Rentner gelten, welche unter den Geltungsbereich dieses Bundesbeschlusses fallen.

Die unterlegenen Anträge wurden zum Teil als Minderheitsanträge zuhanden des Plenums wieder aufgenommen. Wir werden in der Detailberatung näher darauf zu sprechen kommen.

Im übrigen empfiehlt Ihnen Ihre Kommission ohne Gegenstimme, auf die Vorlage einzutreten.

M. Eggly-Genève, rapporteur: Votre commission s'est réunie le 22 mai pour étudier le projet d'arrêté fédéral devant régler la question de la compensation du renchérissement durant la période 1985 à 1988, l'arrêté fédéral en vigueur réglant la situation actuellement arrivant à expiration à la fin de 1984. Autant vous le dire tout de suite, la majorité de la commission suit le texte voté par le Conseil des Etats en mars à une très légère modification près. C'est dire que si vous suivez la majorité de votre commission, l'affaire sera pratiquement réglée au niveau parlementaire. Il faut rappeler qu'en matière de compensation du renchérissement, le Parlement vote un système appliqué ensuite par le Conseil fédéral, tandis que le Parlement vote directement les barèmes de salaire de base correspondant aux différentes classes de fonctionnaires.

En l'occurrence, le point principal du projet proposé par le Conseil fédéral tient en ceci: au lieu d'être fixée, déterminée deux fois par an, l'allocation mensuelle de renchérissement ne serait fixée, déterminée qu'une fois par an. Mais, avant d'entrer dans le vif du sujet, permettez-moi une évocation plus générale en guise de toile de fond à cet important problème.

Qui parle de compensation du renchérissement, parle bien sûr d'adaptation à la variation de l'indice des prix à la consommation. Mais la constitution de cet indice lui-même est souvent discutée. Les calculs devraient être pourtant précis; ils sont souvent imprécis, en tous cas jugés comme tels. Vous vous souvenez sans doute, pour certains d'entre vous, de la récente controverse à propos d'une surévaluation de l'indice qui aurait entraîné sous couvert d'une compensation au renchérissement une plus-value réelle de l'ordre de 2,5 pour cent des traitements du personnel fédéral. Il ne m'appartient pas ici d'entrer dans cette polémique.

Venons-en maintenant à une évocation parallèle de la fonction publique et de l'économie privée. La Confédération, les CFF, les PTT ensemble, distribuent une masse de salaires de près de 7 milliards par an. Sur le salaire de base se greffe en pour-cent diverses prestations sociales, deuxième pilier, etc., ce qui fait que 1 pour cent de compensation du renchérissement correspond en fait à 3 pour cent de prestations supplémentaires pour la Confédération. Durant les dernières années, l'adaptation pour le personnel fédéral s'est inscrite dans une bonne évolution moyenne, 8 pour cent d'augmentation réelle du traitement entre 1973 et 1983.

Les difficultés de recrutement pour le service public, en raison des traitements et surtout des conditions de travail, y compris d'ailleurs la durée du travail, semblent avoir surtout touché les PTT dans les régions de Zurich et de Genève, ce qui est assez significatif de la pression à la hausse des salaires dans ces deux agglomérations, y compris dans les administrations publiques de ces cantons et de ces cités. Venons-en à la pratique en matière de compensation du renchérissement. L'idée de cette compensation a été très largement revendiquée et admise durant la période indiscutée de prospérité. On tendait vers une compensation intégrale. Or, cette idée est remise en question. Des secteurs importants de l'économie privée ont carrément renoncé à viser une compensation plus ou moins intégrale. Le principe même de l'indexation est contesté par d'aucuns. Le Conseil des Etats a d'ailleurs voté un postulat en 1981 demandant au Conseil fédéral d'y réfléchir. Ce dernier réfléchit assurément mais ne semble pas près de remettre en cause le principe en ce qui concerne les fonctionnaires. Dans l'économie privée, le nombre des conventions contenant des clauses relatives au renchérissement a augmenté continuellement depuis la fin des années 1950. La plupart des conventions contiennent une telle clause. Par exemple, dans l'importante industrie des machines et des métaux, la compensation du renchérissement est réglementée en majeure partie par des conventions d'entreprise. A vrai dire, on trouve une grande variété de procédures, de méthodes et aussi de degrés dans la compensation accordée et obtenue. Toutefois, le système en général dans l'économie privée est le suivant: c'est le renchérissement survenu depuis l'adaptation précédente qui est compensé. Les salaires nouvellement adaptés ne sont donc versés qu'après la période de référence. Une compensation rétroactive pour le renchérissement intermédiaire ou une compensation anticipant sur le renchérissement futur ne sont prévues que dans peu de conventions. En fait, la moitié des conventions ont une clause prévoyant l'ouverture de négociations. Il est souvent prévu que les négociations doivent s'ouvrir périodiquement, par exemple une fois par an. Un certain nombre de conventions obligent à l'ouverture de négociations dès que l'indice a varié dans une certaine mesure. Un nombre restreint prévoit, à peu près 13 pour cent, une adaptation automatique dès une ampleur minimale de l'indice. Dans l'économie privée, la différence entre salaire réel et compensation du renchérissement est à vrai dire beaucoup moins nette qu'à la Confédération, ne serait-ce que parce que nous avons, à la Confédération, les compétences respectives du Conseil fédéral et du Parlement.

Revenons à l'économie privée. Quoi qu'il en soit, il n'y a pas de doute qu'en moyenne les salaires réels durant les dix dernières années ont augmenté davantage que le taux de renchérissement. On arrive donc ici à la même conclusion favorable générale que pour les fonctionnaires. Mes chers collègues, car cela va revenir souvent dans le débat, où donc est-on le mieux finalement, à la Confédération ou bien dans le secteur privé? Quel est le secteur qui est en retard sur l'autre, le secteur privé ou bien le secteur public? Ce point est important puisque le Conseil fédéral se réfère constamment dans son message et expressément à la parité moyenne souhaitable à ses yeux entre les deux mondes, le monde privé et le monde public.

En réalité, une telle comparaison n'est pas tellement facile car elle inclut des éléments aussi différents, outre celui qui nous occupe, que les prestations sociales à propos de la maladie, les accidents, la caisse de retraite, la durée du travail, sans oublier la sécurité de l'emploi. Vous savez que nous aurons bientôt à discuter de la durée du travail. Indiscutablement, cette durée du travail à la Confédération est plutôt longue. Mais si l'on doit tenir compte de la durée des pauses, des vacances, de la fréquence des absences, le tableau peut se modifier un peu. Toujours est-il que cette question de la durée du travail est une question qui figure à l'ordre du jour du cahier de revendications de la fonction publique. De toute manière, il ne m'appartient pas de trancher ici et de dire qui est privilégié par rapport à

qui. Comme vous pouvez bien l'imaginer, M. Clivaz ou Mme Jaggi n'auront pas la même conclusion sur ce point que M. Ammann-Berne et M. Allenspach.

Cette toile de fond étant esquissée – il me paraissait nécessaire de le faire pour cadrer notre débat dans une réalité plus large – venons-en au régime de compensation pour le personnel fédéral. Jusqu'en 1960, cette compensation était réglée par des arrêtés fédéraux pris année après année et l'allocation de renchérissement était fixée selon l'évaluation présumée, anticipée de l'indice. Ce système, qui n'était pas défavorable, n'était pas très précis. Dès 1961, on a changé et on a mieux structuré l'affaire. Une allocation mensuelle de vie chère a été versée, compte tenu du niveau atteint par l'indice, à quoi s'ajoutait une allocation unique, complémentaire, obligatoire, versée à la fin de l'année en vue de compenser totalement le renchérissement intermédiaire qui s'était produit durant les mois de l'année concernée, système comme l'on dit de l'indexation *a posteriori*, avec compensation rétroactive du renchérissement, système très favorable. Mais à la suite de l'introduction du treizième mois de salaire et d'une période de renchérissement importante – vous vous en souvenez de cette période d'inflation – les montants à verser en fin d'année prirent une importance démesurée et c'est pourquoi le Conseil fédéral a proposé à l'Assemblée fédérale, laquelle l'a décidé par arrêté de 1974, que seul le niveau de l'indice établi à la fin de l'année précédente servirait de base de calcul à l'allocation mensuelle de renchérissement durant l'année en cours. Mais à cela s'ajouta une allocation unique en fin d'année, toujours obligatoire, destinée cette fois à compenser uniquement la différence entre le coût de la vie à la fin de l'année précédente et le taux moyen de renchérissement durant l'année en cours.

On ne prenait donc plus en compte tous les renchérissements intermédiaires. Et 1977 fut un tournant décisif par rapport à l'objectif de compensation intégrale du renchérissement. Système plus favorable, l'allocation mensuelle fut fixée deux fois par an au lieu d'une, ce qui épousait mieux la variation de l'indice, mais le versement de l'allocation unique, complémentaire, dite de rattrapage, en fin d'année, était laissée à l'appréciation du Conseil fédéral. Sur ce point donc, il y a eu un recul et les associations du personnel fédéral durent alors avaler «une couleuvre», tout juste digérée grâce à cette fixation semestrielle et non plus annuelle de l'allocation mensuelle de renchérissement.

Le Conseil fédéral, lui, voulait surtout éviter d'avoir à verser de trop gros montants en fin d'année. En fait, grâce à un taux d'inflation devenu très faible, le Conseil fédéral n'a jamais versé cette allocation de rattrapage depuis 1977. Quant à l'allocation mensuelle, elle n'a même pas eu besoin d'être relevée au 1^{er} juillet, à mi-course, durant les années 1978, 1979 et 1983. On ne peut toutefois pas être toujours sûr d'avoir une inflation aussi faible.

On doit reconnaître, par conséquent, que la compensation du renchérissement est demeurée en moyenne légèrement inférieure au renchérissement réel pour le personnel fédéral, surtout depuis 1977, mais nous avons vu qu'il n'en allait pas autrement dans l'ensemble de l'économie privée. Ce système semestriel a été renouvelé par un nouvel arrêté en 1980 et, comme je vous l'ai dit, il expire donc à la fin de cette année.

La proposition que nous fait le Conseil fédéral d'opter pour la fixation de l'allocation de renchérissement une fois par an seulement aura et a déjà une influence sur les systèmes des administrations cantonales, car la Confédération sert assez largement de référence aux cantons dans ce domaine de la compensation du renchérissement. Vous trouverez d'ailleurs, pour ceux que cela intéresse, un tableau comparatif intéressant à l'appendice 2 du message. On voit d'une manière générale les collectivités cantonales en venir presque toutes au système de la fixation annuelle. Pour l'ensemble du secteur étatique suisse, la décision que nous allons prendre sera donc importante.

Arrivons-en au projet d'arrêté lui-même. Le Conseil fédéral motive sa proposition par le souci de l'intérêt général. Nous

l'avons vu tout à l'heure, le principe de la compensation intégrale est très discuté, souvent remis en cause là où l'on y tendait. Le Conseil fédéral estime que les usages en cours ou en devenir dans l'économie privée doivent inciter la Confédération à en venir au système de compensation annuelle de l'allocation mensuelle de renchérissement. On ne trouve d'ailleurs pratiquement jamais de fixation semestrielle dans l'économie privée. Ce faisant, le Conseil fédéral a le sentiment de rester fidèle à sa préoccupation de garantir une parité moyenne globale entre secteur privé et secteur public. Nous avons déjà relevé la relativité de cette comparaison.

Par ailleurs, d'après le plan financier, grâce à la fixation annuelle plutôt que semestrielle, la Confédération devrait économiser quelque 50 millions par an.

Votre commission a donc examiné ce projet d'arrêté dans une ambiance, disons, assez vive. La proposition principale, que je viens de vous soumettre, fut combattue par un certain nombre de commissaires qui entendaient refuser cette révision et en rester au statut actuel, soit maintenir la fixation semestrielle. Parmi eux figuraient bien sûr des députés syndicalistes représentant le personnel fédéral. Pour eux, le personnel fédéral a déjà fait un sacrifice en 1977 en renonçant au droit absolu à une compensation plus ou moins intégrale et en acceptant que l'allocation unique de rattrapage en fin d'année ne soit plus que facultative. Aller plus loin serait, selon eux, à la fois irriter et décourager le personnel fédéral qui a fait preuve à leurs yeux d'une grande réserve. Vous entendrez bien sûr ces arguments tout à l'heure. La majorité de la commission n'a pas accepté cette argumentation et elle vous recommande de suivre sur ce point à la fois le Conseil fédéral et le Conseil des Etats – il s'agit donc de l'article 2, c'est-à-dire de l'article central. Une minorité quelque peu renforcée fait une proposition éventuelle, en cas de refus de la proposition dont je viens de parler. Gardons, disent ces commissaires, le principe de la fixation semestrielle, mais une nouvelle fixation de l'allocation au 1^{er} juillet n'interviendrait que si le renchérissement s'élevait à 3 pour cent au moins. La majorité de la commission estime qu'il faut ou bien adopter le système de fixation annuelle ou bien ne pas l'adopter et qu'un compromis n'aurait aucun sens. Seul le retour à la fixation annuelle doit viser à la correction souhaitée par le Conseil fédéral, soit tendre à une plus grande parité avec le secteur privé. Or le Conseil fédéral voulait, dans son projet, garder encore une soupape, un élément d'apaisement. Il reprenait la disposition de l'arrêté actuel lui permettant de décider le versement d'une allocation de rattrapage en fin d'année. Ce faisant, il promettait de tenir compte de la situation économique. Aux yeux du Conseil fédéral et d'une minorité de la commission qui reprendra ce point de vue, cette soupape est indispensable et elle répond à un objectif de flexibilité, de souplesse, celui-là même qu'on réclame.

Ce n'est pas l'avis de la majorité de la commission, comme ce ne fut pas l'avis du Conseil des Etats. Aux yeux de la majorité de la commission, il importe décidément d'être logique, de pousser la démonstration jusqu'au bout dans la voie d'une non-compensation intégrale du renchérissement, à l'instar de ce qu'il en est dans le secteur privé. Pour la majorité de la commission, il ne faut pas défaire d'une main ce que l'on fait de l'autre, ou plutôt refaire d'une main ce que l'on défait de l'autre. Pour une partie de cette majorité de la commission, on aurait pu parler de flexibilité si celle-ci allait dans les deux sens, c'est-à-dire si le Conseil fédéral recevait aussi la compétence de réduire par rapport à l'indice la compensation mensuelle de renchérissement, en somme d'établir la compensation à un niveau inférieur. On pourrait alors parler de flexibilité. Cette proposition fut battue en commission. La majorité de la commission estimait que cela allait trop loin et que cela irriterait vraiment le personnel fédéral.

En résumé, la majorité de la commission vous propose de repousser toutes les propositions de minorité, les deux de gauche comme celle de droite. Je crois que c'est là ce qu'il était essentiel de souligner d'emblée pour le débat d'entrée

en matière, le reste sera évoqué lors de la discussion par article. Ce projet se présente de façon assez simple, en revanche sa charge émotive est évidente et la décision à prendre est importante. Beaucoup d'éléments de référence peuvent être pris en considération mais finalement, aux yeux de la majorité de la commission, il faut suivre une ligne claire et nette. C'est en ce sens qu'elle vous invite à entrer en matière.

M. Carobbio: Le groupe du Parti suisse du travail, du Parti socialiste autonome et des Organisations progressistes s'oppose, sans aucune hésitation et avec fermeté, à la proposition de modification de l'arrêté en matière d'allocation de renchérissement du personnel fédéral. Il se prononce pour la prorogation du régime en vigueur, c'est-à-dire pour le maintien de la compensation semestrielle. Un régime qui d'ailleurs constitue déjà – les rapporteurs l'ont rappelé – une solution insatisfaisante et incomplète par rapport à ce qui devrait être en principe admis: le renchérissement devrait être compensé intégralement, que ce soit pour le personnel fédéral ou pour les travailleurs de l'économie privée, et ce dans le but de maintenir le pouvoir d'achat des salariés. Notre groupe votera l'entrée en matière et appuiera donc la proposition de la minorité Clivaz à l'article 2, alinéa 1, qui va précisément dans le sens du maintien de cette compensation semestrielle. Nous nous opposerons, cela ne fait aucun doute, à la proposition de M. Ammann-Berne qui, en réalité, vise à transformer l'arrêté sur la compensation du renchérissement pour le personnel fédéral en un arrêté pour la diminution du salaire réel du même personnel.

Dans le cas, que nous ne souhaitons pas du tout, où la proposition de minorité de M. Clivaz serait repoussée notre groupe combattrait la décision du Conseil des Etats de biffer la proposition du Conseil fédéral visant à la compensation complémentaire annuelle, dans le cas où l'allocation ne couvrirait pas l'augmentation du coût de la vie. Telles sont en résumé les positions de notre groupe concernant l'arrêté en discussion et les diverses propositions.

Nous motivons notre proposition par trois arguments principaux. Tout d'abord, comme je viens de le préciser, nous sommes d'avis que la compensation du renchérissement – et cela devrait aussi être valable pour les travailleurs de l'économie privée – constitue une nécessité objective, tout particulièrement pour les faibles et moyens revenus, dans la mesure où cette compensation permet de rétablir la perte de pouvoir d'achat des salaires, constamment compromise par l'augmentation du coût de la vie. Par conséquent, je ne suis absolument pas d'accord avec le rapporteur de langue française lorsqu'il déclare que le calcul de l'indice est discutable. Si tel était le cas, il y aurait lieu de modifier le système de l'indice et non la façon de compenser le renchérissement. La compensation du renchérissement est une nécessité qui ne saurait être discutée simplement au nom des difficultés économiques du moment, d'autant plus qu'aucune mesure tendant à s'attaquer à l'augmentation des prix et à contrôler les plans de restructuration économique qui frappe lourdement les travailleurs n'est envisagée.

D'autre part, demander des sacrifices aux travailleurs est une politique qui pourrait être envisagée, à condition de mettre toutes les cartes sur la table, profits y compris, mais cela n'est pas le cas. La nécessité d'assainir les finances fédérales n'est pas non plus, à elle seule, une raison suffisante.

Nous rejetons donc la thèse de ceux qui voient dans la compensation du renchérissement et dans son prétendu automatisme – qui en réalité n'existe pas! – la cause favorisant l'inflation. C'est d'ailleurs dans cette optique que, dès 1975, nous nous sommes opposés, hélas sans succès, aux diverses modifications des arrêtés fédéraux en la matière. Dans notre intervention en 1975, nous avons dénoncé le danger d'un processus au rabais dans ce domaine. Nous avons été des prophètes faciles. Aujourd'hui, nous nous trouvons à une nouvelle étape sur la voie qui nous conduit au démantèlement de ce qui devrait constituer un droit. Je salue la clarté des propos du rapporteur de langue fran-

çaise, lorsqu'il déclare qu'il s'agit d'adopter une solution tendant à compenser au rabais – c'est-à-dire à ne pas compenser intégralement – le renchérissement. C'est donc ici une nouvelle attaque à la condition du salarié, qui est en jeu.

Le deuxième argument qui nous incite à refuser la proposition gouvernementale tient, en fait, à l'insuffisance des motifs donnés par le Conseil fédéral à l'arrêté comme tel et, à l'inverse, à la solidité des arguments des associations du personnel fédéral. Le Conseil fédéral, dans son message, avance essentiellement deux arguments à l'appui de la nouvelle réglementation: la nécessité de continuer l'œuvre d'assainissement des finances fédérales, donc de demander au personnel de faire des sacrifices dans ce but, et la nécessité «de tenir compte des usages établis en matière de compensation du renchérissement dans l'économie privée et d'éviter un traitement privilégié du personnel fédéral qui ne serait pas justifié et compris par les autres catégories de travailleurs dans un moment de difficultés économiques comme celui que nous connaissons». En ce qui concerne le problème de l'assainissement des finances fédérales, personne ne peut nier la contribution – et non des moindres – du personnel fédéral à cette politique d'assainissement, à laquelle d'autres catégories de personnel n'ont parfois participé d'aucune manière que ce soit, et ici je pense tout particulièrement aux banques.

Les diverses modifications des arrêtés sur la compensation du renchérissement ont déjà coûté au personnel fédéral au moins 300 millions, sans compter les effets négatifs sur les conditions de travail du personnel du blocage des effectifs. Je n'omettrai pas non plus de citer ici la lenteur avec laquelle on aborde la question de la réduction de l'horaire de travail.

En conséquence, je ne puis donner mon accord à une politique d'assainissement à sens unique, qui veut économiser encore 60 millions sur le dos du personnel fédéral, au moment même où l'on nous propose quelque 6 milliards d'investissement pour 400 chars Leopard 2. Où est donc, Monsieur le Conseiller fédéral, la symétrie des sacrifices dont on a longuement parlé ces dernières années?

Néanmoins, tout cela ne signifie pas, à notre avis, que la politique des allocations de renchérissement ne peut être mise en discussion. Toutefois, il faut aborder le problème par le bon côté et se rendre compte que les effets de la compensation du renchérissement ne sont pas les mêmes pour toutes les catégories de salariés. Par exemple, au lieu d'adopter la solution de la modification de la compensation semestrielle, on pourrait essayer d'introduire un changement vers le bas pour les hauts revenus, et non pas tenter d'aller dans une seule et unique direction où toutes les catégories seraient touchées de façon égale et régulière.

En outre, nous refusons les tentatives sous-jacentes aux arguments du Conseil fédéral qui tendent à opposer le personnel fédéral aux travailleurs de l'économie privée, en faisant des premiers une catégorie de privilégiés qu'il est juste et opportun de faire rentrer dans la norme: Aujourd'hui, en effet, la situation de privilégié risque de se réduire à très peu de chose, surtout si l'on prend pour référence le personnel d'exploitation des grandes régies – CFF, PTT, douanes. En l'occurrence, dans ces secteurs-là, il est bien difficile de soutenir que ces privilèges existent et qu'une telle thèse est justifiée. Nous considérons comme inacceptable une politique qui, pour finir, tend à détériorer encore une fois les conditions de travail d'une catégorie déterminée de travailleurs. Le Conseil fédéral le reconnaît d'ailleurs lorsqu'il écrit: «Cette innovation représente une perte pour le personnel et se traduit par une baisse de l'attrait que l'administration fédérale peut exercer sur le marché du travail.» Cette innovation ne sert donc pas les intérêts de l'administration et des services publics mais finira par créer des difficultés dans le cadre de leur fonctionnement. Elle pénalise le personnel fédéral au nom d'une politique d'assainissement des finances fédérales qui semble oublier que d'autres mesures plus efficaces pourraient et devraient être envisagées à cette fin.

Notre troisième argument vise les vrais buts qui se cachent derrière cette opération. A notre avis, cette opération poursuit d'autres objectifs que ceux formellement avancés pour justifier la modification de l'arrêté. Elle vise des buts généraux, d'ordre idéologique et politique. En effet, la proposition va au-delà du secteur visé, soit le personnel fédéral, et s'inscrit, depuis des années, dans le cadre de l'attaque contre les droits des travailleurs, toutes difficultés économiques aidant. Elle constitue de la part de la Confédération – et c'est grave – un appui au patronat qui entend faire payer les difficultés du moment essentiellement par les salariés. Nous ne pouvons oublier que cette démarche, qui a trait en particulier à la question du renchérissement, est à l'ordre du jour depuis bon nombre d'années, et pas seulement en Suisse. Il suffit de rappeler à ce propos l'attitude des banques et des industries de la chimie alors que ces secteurs ne sont pourtant pas en difficulté. La modification de la compensation du renchérissement pour le personnel fédéral tend d'un côté à compléter cette opération et de l'autre à donner, à travers l'exemple des pouvoirs publics, d'autres arguments du patronat pour poursuivre son objectif. Pour toutes ces raisons, la proposition du Conseil fédéral doit être refusée. Si elle était acceptée, elle ouvrirait le chemin à d'autres attaques visant le pouvoir d'achat des travailleurs: aujourd'hui, le personnel fédéral, demain les fonctionnaires des cantons et des communes – ils attendent la décision de la Confédération pour aller dans le même sens – puis les employés de l'économie privée et pour finir les bénéficiaires des rentes AVS. Non, notre groupe ne peut pas suivre cette politique qu'il considère absurde et illogique. Il refuse donc la proposition du Conseil fédéral et suit celle de la minorité Clivaz.

Jaeger: Ich möchte Ihnen im Namen der LdU-EVP-Fraktion beantragen, auf den Verlängerungsbeschluss zum Teuerungsausgleich des Bundespersonales einzutreten. Ich möchte Ihnen auch schon bekanntgeben, dass unsere Fraktion den Minderheitsanträgen Clivaz und Darbellay zustimmen wird und Ihnen dasselbe ebenfalls empfiehlt, dass unsere Fraktion sich aber entschieden gegen den Minderheitsantrag unseres Kollegen Ammann wendet. Dies unsere Haltung mit Bezug auf diese Vorlage.

Um was geht es bei diesem Verlängerungsbeschluss? Es geht eigentlich um nichts mehr und nichts weniger als um die Verlängerung einer geltenden Regelung des Teuerungsausgleiches für das öffentliche Personal auf Bundesebene. Diese Übung wiederholt sich alle vier Jahre. Wir werden auch diesesmal wieder für vier Jahre unsere Beschlüsse fassen. Ich war schon mehrere Male bei dieser Übung dabei und habe immer wieder erlebt, dass im Zusammenhang mit der Verlängerung dieses Bundesbeschlusses jeweils Fragen aufgeworfen werden über die Zweckmässigkeit des Teuerungsausgleiches, seine Höhe, seine Ausgestaltung und vor allem über seine ökonomischen Wirkungen. Bis jetzt hat man sich immer auf ein Belassen der geltenden Regelung einigen können; diesesmal möchte man eigentlich zum ersten Male seit einigen Jahren wieder einen Schritt weitergehen.

Was heisst in diesem Zusammenhang «einen Schritt weiter»? Das heisst nach meiner Auffassung und nach Auffassung unserer Fraktion einen Schritt zurück, denn im Zentrum der Abänderungsvorschläge des Bundesrates steht ganz eindeutig der Wechsel vom zweimal jährlichen zum jährlichen einmaligen Teuerungsausgleich, so wie das angeblich in zahlreichen Bereichen der Privatwirtschaft bereits heute der Fall ist (nicht nur angeblich, sondern auch realiter), wie das in zahlreichen Gemeinden und in den letzten Jahren auch wieder in den Kantonen Usus ist.

Ich komme selber aus einem Kanton, wo die kantonalen Beamten diesen Rückschritt über sich ergehen lassen mussten, allerdings gekoppelt mit einer Realloohnerhöhung. Ich könnte mich also auf den Standpunkt stellen, dass ich dieser Vorlage des Bundes schon aus Gründen des Ausgleiches einerseits zwischen Privatwirtschaft und Bundespersonal und andererseits zwischen Bundespersonal und Kan-

tonspersonal zustimmen könnte. Aber ich kann das trotzdem nicht tun. Ich habe da insgesamt fünf Argumente, die ich Ihnen in aller Kürze unterbreiten möchte.

Wir haben im Zusammenhang mit der Regelung des Teuerungsausgleiches auch in den vorgangenen Kommissionsberatungen immer wieder hören können, das Bundespersonal sei eindeutig privilegiert, sowohl gegenüber dem öffentlichen Personal auf den unteren Ebenen, ganz besonders aber gegenüber den Angestellten in der Privatwirtschaft. Abgesehen davon, dass ich grundsätzlich immer wieder warne vor einem Auseinanderdividieren der Interessenlagen der öffentlichen und der privatwirtschaftlichen Angestellten-schaft, glaube ich, dieses Argument sei auch nicht stichhaltig. Wenn man nämlich die Sache etwas genauer anschaut, müssen wir doch ganz eindeutig feststellen, dass privatwirtschaftliche Angestellte in zahlreichen Branchen gegenüber dem öffentlichen Personal immer und zu jeder Zeit (auch ungeachtet, ob wir uns in einer inflationären oder in einer deflationären Phase befinden) im Vorteil sind. Warum? Weil das privatwirtschaftlich angestellte Personal in den Genuss einer viel flexibleren Lohnpolitik kommt. Denken wir nur daran, dass die seinerzeitige Realloohnerhöhung für das Bundespersonal im Jahre 1982 bereits wieder einen Rückstand auf die privatwirtschaftlichen Realloohnerhöhungen in der Höhe von 1,5 Prozent ergeben hat. Aus dieser Sicht, muss man doch einfach zur Kenntnis nehmen, dass die angebliche Privilegierung des Bundespersonales doch eher eine Scheinprivilegierung darstellt. Man muss sich überdies im klaren sein, dass gerade auch das Bundespersonal sich in den sozialpartnerschaftlichen Auseinandersetzungen immer wieder relativ bescheiden, zurückhaltend verhalten hat. Erinnern Sie sich doch an den Dezember 1982, als die Arbeitszeitverkürzung zur Diskussion stand. Damals wurde die Vorlage von diesem Parlament zurückgewiesen; wir stellen fest, dass das öffentliche Personal diese Massnahme des Parlamentes akzeptiert hat. Nun kommen wir wieder mit einem Schritt in Richtung Abbau. Mir scheint diese Art der Politik nun einfach nicht ganz sauber zu sein.

Denken wir doch daran, dass mit der Einführung des zweimal jährlichen Teuerungsausgleiches im Jahre 1977 trotzdem noch 6,2 Prozent zu wenig Teuerung ausgeglichen worden ist, verglichen mit der Kaufkraftentwicklung. Hätten wir schon damals das System eingeführt (oder beibehalten), das wir nun heute einführen wollen, dann wären es aber 10 bis 12 Prozent gewesen, um die die öffentlichen Angestellten beim Bund zu kurz gekommen wären.

Aus dieser Sicht plädieren wir dafür, dass man auf diesen Schritt verzichtet. Ich komme damit zu einer zweiten Überlegung, nämlich zur Frage, ob es wirtschaftlich sinnvoll sei, eine derartige Kaufkraftabschöpfung vorzunehmen. Wir müssen uns bewusst sein, das beispielsweise im Falle einer Teuerung von etwa 3 Prozent in der Zukunft diese Neuerung, die wir heute beschliessen, pro Jahr zwar für den Bund eine Einsparung in der Höhe von 100 bis 150 Millionen erbringen könnte, dass dies aber gleichzeitig bedeutet, dass in diesem Ausmasse Kaufkraft abgeschöpft wird. Nun scheint es mir nicht sinnvoll zu sein, auf der einen Seite in unserem Parlament zu überlegen: Wie können wir Kaufkraft schaffen, wie können wir beispielsweise in einer deflationären Phase Ausgabenprogramme beschliessen, wie das letztes Jahr der Fall gewesen ist, wo wir ein Ausgabenprogramm in der Höhe von etwa 1,6 Milliarden beschlossen haben? Gleichzeitig wird auf der anderen Seite durch solche Neuerungen, wie wir sie heute beschliessen, ein Viertel bis ein Drittel dieser zusätzlichen Kaufkraft wieder abgeschöpft.

Das scheint mir aus konjunkturpolitischen Gründen ganz einfach nicht sinnvoll zu sein. Wenn die Frage nach der wirtschaftlichen Tragbarkeit gestellt wird – wie beispielsweise von Herrn Kollege Ammann-Bern in seinem Minderheitsantrag –, so müssen wir doch feststellen, dass diese Forderung sicher aus der Sicht eines Unternehmers aus einer Branche, die gewisse Schwierigkeiten hat, verständlich ist. Das können wir durchaus verstehen; aber man kann

dies nicht als Massstab für die gesamtwirtschaftliche Entwicklung nehmen.

Ein drittes Argument, das ebenfalls immer wieder gegen den zweimal jährlich erfolgenden Teuerungsausgleich angeführt wird, ist das Argument, dass mit dem Abbau dieser Regelung auch die inflationäre Wirkung des Teuerungsausgleiches gemildert werden könnte. Auch, das ist nicht ganz korrekt, denn wir müssen uns doch darüber im klaren sein, dass der Teuerungsausgleich, so wie er bei uns gehandhabt wird, generell an sich nie inflationär wirkt. Es können lediglich strukturelle Effekte auftreten. Aber insgesamt, gesamtwirtschaftlich gesehen, ist das in unserer Wirtschaft nicht der Fall, weil es bei uns immer nur um die Wiederherstellung der verlorenen Kaufkraft geht; dies im Gegensatz beispielsweise zu den Verhältnissen in den USA, wo in den Sozialpartnergesprächen und -verhandlungen nicht die verflorsene Teuerung, sondern die Inflationserwartung eingebracht wird. Ein solches Aushandlungsverfahren kann tatsächlich inflationär wirken.

Ich komme zum vierten Argument: Es stellt sich hier auch die Frage der sozialen Gerechtigkeit. Wir müssen doch davon ausgehen, dass es ja vor allem jene öffentlichen Angestellten sind, die in den niedrigeren Lohnklassen eingereiht sind – die Briefträger oder die Rangierarbeiter –, die es vor allem spüren, wenn Teuerungsausgleichabbau betrieben wird. Es geht ja nicht um den Teuerungsausgleich bei den Spitzenbeamten; natürlich sind diese auch betroffen. Was uns aber am Herzen liegt, ist der Teuerungsausgleich für die anderen Funktionen. Herr Blocher, Sie können schon lachen, Sie haben den Teuerungsausgleich; aber fragen Sie einmal jene, die Tag und Nacht ihre Arbeit zu einem relativ bescheidenen Lohn leisten müssen, ob sie es spüren oder nicht, wenn man ihnen den Teuerungsausgleich nicht gewährt.

Ich komme zum letzten Argument (Herr Blocher wird sicher froh sein, wenn ich bald zum Schluss gelange; aber ich kann ihm auch dieses Argument nicht ersparen): Es ist meiner Meinung nach falsch, wenn erklärt wird, der Bund würde hier eine Signalrolle spielen. Es geht hier nur um eine Vermeidung gewisser Ungereimtheiten und nicht um mehr. Wenn hier in die andere Richtung gegangen würde, so würden wieder neue Unterschiede geschaffen. Die Signalwirkung, die hier tatsächlich entsteht, ist eine sozialpsychologische; es ist eine Signalwirkung für eine Abbaupolitik im ganzen Bereich des Teuerungsausgleiches.

Ich darf hier auch im Namen der Vereinigten Angestelltenverbände sprechen. Ich bin ausdrücklich dazu legitimiert worden. Ich fordere Sie auf, Herr Bundesrat Stich, als sozialdemokratischer Bundesrat: Helfen Sie mit, diesen Anschlag – es ist ein erster Anschlag – zu verhindern! Denken Sie daran, welche Opfer das Bundespersonal bereits bringen musste, als es auf die Arbeitszeitverkürzung verzichtete.

Unsere Fraktion ist also für Eintreten. Sie unterstützt aber die Minderheit I (allenfalls II). Wir möchten den geltenden Zustand aufrechterhalten und wenden uns ganz entschieden gegen den Antrag der Minderheit Ammann, weil wir der Auffassung sind, dass dieser Antrag in eine ganz falsche Richtung führt.

M. Berger: Le groupe UDC a pris également connaissance du projet concernant l'allocation de renchérissement du personnel fédéral et amendé par la commission. Cet arrêté fédéral doit permettre au personnel fédéral, à l'avenir comme par le passé, d'obtenir en fonction de l'évolution de la conjoncture des allocations de renchérissement, conformément aux autres secteurs de l'économie.

Pour notre groupe, l'adaptation de ces allocations est légitime et il n'est pas question pour nous de les remettre en cause. Le personnel fédéral mérite d'être traité sur le même pied que la plupart des travailleurs de l'économie privée. Nous ne remettons pas non plus en cause les éléments de base du calcul de renchérissement. Le projet partiellement amendé répond à notre attente mais manque toutefois de souplesse. L'adaptation ne va en quelque sorte que dans un sens. Partant de cette optique, il nous paraît équitable,

quand la situation économique devient précaire, que le personnel fédéral soit solidaire, lui aussi, des difficultés touchant l'ensemble de l'économie du pays. Le personnel fédéral ne peut pas se dérober à ce devoir de solidarité. Nous regrettons que le projet du Conseil fédéral ignore la possibilité de limiter les prestations en temps d'austérité économique.

Pour cette raison, notre groupe, dans sa majorité, suivra le projet de la commission mais soutiendra aussi la proposition de la minorité à l'article 2, alinéa 1^{bis}, rejetée en commission par 10 voix contre 9. Cet amendement contrairement à certaines déclarations, ne vise nullement à discréditer l'activité du personnel fédéral. Nous savons que nombre de fonctionnaires poursuivent une activité exemplaire. Mais il est incontestable que le personnel fédéral ne peut se soustraire à un engagement solidaire lorsque d'autres secteurs de l'économie doivent faire face à des difficultés.

C'est dans cet esprit de souplesse et d'équité que notre groupe soutiendra le projet amendé par la commission et également l'amendement à l'article 2, alinéa 1^{bis}, rejeté à une voix de majorité en commission. Je vous demande d'en faire de même.

Le président: Le groupe libéral renonce à s'exprimer mais votera l'entrée en matière.

Weber Leo: Die CVP-Fraktion stimmt für Eintreten auf die Vorlage. Nachdem der bisherige Beschluss auf Ende des Jahres ausläuft, ist eine Neuordnung, wie sie vom Bundesrat schon in den Finanzperspektiven angekündigt worden ist, fällig. Wir stimmen den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu, aber mit einer Ausnahme, die noch zu erwähnen sein wird.

Unsere Fraktion betrachtet den jährlichen, vollen Teuerungsausgleich als angemessen. Wir verweisen auf das starre Lohnsystem bei der öffentlichen Hand, ohne hier auf Zahlenrabulistik einzutreten. Wir lehnen den Antrag Ammann-Bern dementsprechend ab. Ebenso unterstützen wir die Preisgabe des zweimaligen Ausgleiches und die Rückkehr zur früheren Lösung. Bei normaler Entwicklung der Teuerung ist es zumutbar, den Kostenanstieg während eines Jahres selbst zu tragen. Die Stellung der Beamten ist dann immer noch komfortabler als jene vieler Kollegen in der Privatwirtschaft.

Nicht gelöst ist mit den Anträgen der Kommissionsmehrheit der Ausgleich bei hoher Teuerung. Der Bundesrat schlägt dafür in Artikel 2 Absatz 2 eine Lösung vor. Diese scheint uns zuviel und zuwenig zu bringen. Zuviel, weil dem Bundesrat ein sehr breites Ermessen eingeräumt wird, und zuwenig, weil sie zuwenig Rechtssicherheit schafft. Wir stimmen daher grossmehrheitlich dem Antrag der Minderheit II (Darbellay) zu, der dieses echte Problem auf eine vernünftige und bewährte Art löst. Es wäre unseres Erachtens verfehlt, diese Frage bei der jetzigen Neuordnung vor sich her zu schieben und ausser Betracht zu lassen. Viele Kantone haben sie in ihren Gesetzen und Dekreten ebenfalls in dem beantragten Sinne gelöst.

Wir bedauern es an sich, dass die Regelung über das Arbeitsverhältnis unserer Beamten in isolierten Einzelschritten vorgenommen wird. Im Grunde genommen müssten die Gehälter, die Teuerung, die Arbeitszeit, die Versicherungsleistungen in einem Paket behandelt werden, damit wir in Kenntnis aller Neuerungen abwägend urteilen können. Wir betrachten die von uns befürwortete Lösung der Teuerungszulage als Vorleistung, die bei der Behandlung weiterer Postulate der Beamten gebührend in die Waagschale zu werfen sein wird.

Auer: Die freisinnig-demokratische Fraktion stimmt der Vorlage zu. Diese verfolgt zwei Ziele, die wir grundsätzlich unterstützen, nämlich eine Anpassung an die Praxis in der Privatwirtschaft und eine minimale Loslösung von den Automatismen.

Herr Jaeger sprach soeben von einem «Anschlag» und verbreitete auch sonst allerlei Rabulistik. Dem Politiker

Franz Jaeger billige ich als Liberaler jegliche Narrenfreiheit zu bei dem, was er hier oben erzählt. Merkwürdig ist aber doch einiges, was er als Ökonom gesagt hat. Als Ökonom möchte ich Herrn Jaeger mitteilen (ich mache Sie darauf aufmerksam, falls Sie in letzter Zeit keine Zeitungen gelesen haben), dass sich die Wirtschaftslage in der Schweiz in den letzten Jahren verändert hat, die Lage auf dem Arbeitsmarkt und die Lohnpolitik nicht mehr die gleichen und auch die Gesamtarbeitsverträge in der Privatwirtschaft nicht mehr so schön sind wie früher.

In der Tat wird heute praktisch in der gesamten Privatwirtschaft die Teuerung nur noch einmal jährlich ausgeglichen. Dies nicht einmal in allen Branchen, und innerhalb der Branchen oft unterschiedlich je nach Betrieb. Eben weil die Teuerungszulage, wie ein Lehrer von Herrn Jaeger, Prof. Emil Küng, kürzlich schrieb, kein Menschen- oder Naturrecht darstellt («Finanz und Wirtschaft» 2.6.1984), sondern Kosten verursacht, die erwirtschaftet werden müssen. Dabei sei nicht verschwiegen, dass der Teuerungsausgleich nicht nur ein sozialer Faktor ist, sondern auch eine ökonomische Grösse: Er trägt zum sozialen Frieden bei, und dieser ist auch eine der Voraussetzungen einer gedeihenden Volkswirtschaft und damit unseres materiellen Wohlstandes.

Problematisch ist jedoch das auch von Herrn Jaeger vorgebrachte Argument, der Teuerungsausgleich wirke sich positiv auf den Konsum aus und trage damit zur wirtschaftlichen Stabilität bei. Einmal verursacht der Automatismus mindestens teilweise Inflation, und er wirkt damit volkswirtschaftlich negativ. So wissen wir nicht, wieviel vom zusätzlichen Einkommen gespart und wieviel konsumiert wird. Um Otto Fischers Lieblingswort zu zitieren: Herr Jaeger, wenn Sie sagten, der Teuerungsausgleich sei «nie inflationär», so ist das «dummes Zeug».

Im übrigen werden hier das Huhn und das Ei verwechselt: Das wirtschaftliche Wachstum kommt in erster Linie von Investitionen und Innovationen, bei uns vor allem in der Exportwirtschaft. Das Wachstum ermöglicht höheren Konsum – das ist auch der Zweck davon –, und nicht umgekehrt. Vergleiche der öffentlichen Besoldungen mit jenen der Privatwirtschaft sind im übrigen problematisch. Einmal sind Zahlenvergleiche nicht unbedingt schlüssig, weil sie nicht alles erfassen, was die Qualitäten eines Arbeitsplatzes ausmacht. Sodann fallen die Vergleiche recht verschieden aus, je nach Branche, aber auch je nach hierarchischer Stellung, die man heranzieht. Herr Jaeger, Sie sagten, in der Privatwirtschaft seien die Gehälter flexibler. Das sind sie in der Tat. Sie sind aber auch flexibel nach unten, das können Sie nachlesen in der Statistik über die vergangenen Rezessionsjahre.

Ich sage nicht, die Bundesbeamten seien privilegiert. Das ist eine zu generelle Aussage. Es kommt auf das Individuum an, ob es sich da oder dort privilegiert fühlt, es kommt auf die Lage auf dem Arbeitsmarkt an, es kommt auf die Konjunkturlage an. Deshalb möchte ich hier keine verallgemeinernde Qualifizierung machen. Der eine Arbeitnehmer liebt eben mehr das Risiko, der andere mehr die Sicherheit.

Schrittmacher für die öffentlichen Besoldungen muss aber gewiss die Privatwirtschaft sein. Sie vor allem sorgt für materielle Prosperität. Damit sei keineswegs gesagt, die Leistungen der Staatsangestellten trügen nicht auch zur gesamtwirtschaftlichen Produktivitätssteigerung bei. (Man denke etwa an die PTT.)

Grosso modo muss die Teuerungszulage der öffentlichen Angestellten vor allem durch zusätzliche Steuern der privaten Arbeitnehmer aufgebracht werden. Wo in der Privatwirtschaft zusätzliche Gewinne zu verteilen sind, lässt sich trefflich und mit guten Gründen für Teuerungsausgleich und für höhere Löhne streiten. Wo es aber zu Lasten Dritter geht wie hier, ist der Ruf nach mehr so edel nicht.

Als Massstab für das Bundespersonal kann nur die gesamtwirtschaftliche Entwicklung herangezogen werden. Dies ist denn auch in jüngster Zeit geschehen: In den Jahren 1977 bis 1982 beispielsweise – Herr Jaeger, jetzt können Sie notieren und das dann daheim nachprüfen – stieg die Teue-

rung um 22,5 Prozent an, der durchschnittliche Arbeiterlohn in der Privatwirtschaft um 28,0 Prozent, das durchschnittliche Angestelltengehalt in der Privatwirtschaft um 27,7 Prozent, und die durchschnittlichen Löhne in der Bundeszentralverwaltung stiegen um 27,8 Prozent. Diese hielten somit ziemlich genau Schritt mit der Privatwirtschaft; insofern bestand weder eine Über- noch eine Unterprivilegierung. Die Statistik in der Botschaft über das Nachhinken der Lohnanpassung hinter der Teuerung ergibt insofern ein unvollständiges Bild, als darin Dienstalterszulagen, Beförderungen, Änderungen der Ämterklassifikation und die generelle Realloohnerhöhung von 1982 nicht enthalten sind.

Herr Jaeger sagte, wir hätten die Arbeitszeitverkürzung des Bundespersonals abgelehnt, und nun machten wir «wieder» einen Rückschritt Richtung Abbau: Also wenn mir in meinem Leben sämtliche Wünsche nicht erfüllt worden wären, dann hätte ich ja jedesmal einen Rückschritt erleiden müssen. Wenn wir eine Einzelmassnahme ablehnen, ist das noch lange kein Rückschritt, Herr Jaeger! Im übrigen – ich möchte jetzt nicht mehr so böse sein – gratuliere ich Herrn Jaeger, dass es ihm eben gelungen ist, über ein politisches Thema zu reden, ohne ein einziges Mal das Waldsterben zu erwähnen. (*Heiterkeit*)

Der Eventualantrag Darbellay, doch eine zusätzliche halbjährliche Teuerungszulage auszurichten, wenn nämlich die Teuerung in der ersten Jahreshälfte um 3 oder mehr Prozent steigt, ist zwar sympathisch; er widerspricht jedoch der Zielsetzung der Neuregelung, nämlich Gleichschritt mit der Privatwirtschaft zu fassen. Dort kennt man den zweimaligen Teuerungsausgleich nicht. Aus diesem Grund lehnt unsere Fraktion auch die Ausweichklausel in Artikel 2 Absatz 2 ab, derzufolge der Bundesrat unter Umständen eine zusätzliche Teuerungszulage beschliessen kann.

Wir bitten Sie, den Mehrheitsanträgen der Kommission sowie dem Minderheitsantrag Ammann zu Artikel 2 Absatz 1 bis zuzustimmen.

Eggli-Winterthur: Ich möchte eingangs feststellen, dass Sie jetzt keinen weiteren Ökonomen hören, sondern einen einfachen Politiker, der die Sache mit – so hoffe ich – noch einigermaßen gesundem Menschenverstand betrachtet. Der Bundesbeschluss über die Teuerungszulage an das Bundespersonal ist nicht trockene Gesetzestechnik. Mit seiner Ausgestaltung nehmen wir Einfluss auf die monatlichen Einkommen unserer Bundesbeamten, vom Geleisearbeiter und Festungswächter oder Briefträger bis zum obersten Direktor. Wir diskutieren dabei leider nicht mehr über den vollen Teuerungsausgleich, sondern nur noch über die Frage, ob dem Bundespersonal ein bisschen mehr oder ein bisschen weniger Kaufkraft einbusse zugemutet werden soll. Um mit Herrn Jaeger zu sprechen: Den ersten Anschlag auf den Teuerungsausgleich haben wir bereits 1977 beschlossen, als wir den rückwirkenden Teuerungsausgleich abschafften. Nur dieser rückwirkende Teuerungsausgleich hat dem Personal den vollen Teuerungsausgleich garantiert. Dieser Wechsel im Jahre 1977 bescherte dem Bundespersonal gemäss den Berechnungen des Eidgenössischen Personalamtes bis heute eine nicht ausgeglichene Teuerung von 6,2 Prozent der Bruttobezüge. Die Bundeskasse erzielte Einsparungen von rund 350 Millionen Franken. Wir haben also das Teuerungszulagensystem bereits einmal, nämlich 1977, entscheidend verschlechtert.

Der Bundesrat unterbreitet uns nun eine Vorlage, die mit dem Übergang vom halbjährlichen zum jährlichen Ausgleich einen weiteren massiven Abbau enthält. Damit aber noch nicht genug! Der Ständerat und die Mehrheit der beratenden Kommission setzen das Skalpell erneut an und wollen der bundesrätlichen Fassung ein wichtiges Element amputieren. Dem Bundespersonal wird mit dieser Vorlage viel zugemutet. Die Sozialdemokraten und Gewerkschaften kämpfen ganz allgemein für einen vollen indexorientierten Teuerungsausgleich. Ein voller Teuerungsausgleich wahrt die Kaufkraft der Arbeitnehmer, sichert die Kaufkraft der Massen, stützt den Konsum, ist ein wichtiges Element zur Erhaltung des Arbeitsfriedens, aber auch der

Arbeitsplätze. Wir werden heute wieder viele Stimmen in diesem Saale hören, die den Teuerungsausgleich am liebsten als Wurzel allen Übels bezeichnen möchten. Diese Stimmen wären glaubwürdiger, wenn sie auch bei der Bekämpfung der wirklichen Ursachen der Teuerung so laut rufen würden. Aber wo bleiben die Kritiker des Teuerungsausgleiches, wenn es darum geht, rasch einen wirksamen Preisüberwacher einzusetzen, die Hypothekarzinsen der Preisüberwachung zu unterstellen, die Bodenspekulation einzudämmen usw.?

Die sozialdemokratische Fraktion beantragt Eintreten auf die Vorlage. Sie unterstützt die eingebrachten Verbesserungsanträge und eventuell wenigstens die Vorlage des Bundesrates. Sie lehnt den Antrag Ammann ab. Auf diesen werde ich in der Detailberatung zurückkommen. Wir sind also der Meinung, dem Bundespersonal sei auch in Zukunft der halbjährliche Teuerungsausgleich zu gewähren. Die Streichung des Ausgleiches Mitte Jahr wird mit dem Vergleich zur Privatwirtschaft begründet. Diese Begründung ist erstens billig, zweitens falsch und drittens kurzfristig.

Sie ist deshalb billig, weil man nicht einfach ein einzelnes Element der Lohnfestsetzung aus dem Zusammenhang reissen darf. Die Lohnentwicklung ist die Folge des Teuerungsausgleiches. Wer am Teuerungsausgleich manipuliert, verändert den Inhalt der Lohntüte.

Die Begründung ist deshalb falsch, weil die Privatwirtschaft und der Bund unterschiedliche Lohnsysteme kennen. Der Teuerungsausgleich ist beinahe das einzige Mittel, das dem Bundesrat zur Verfügung steht, um in regelmässigen Abständen auf die Besoldung einzuwirken. Andere Besoldungsmassnahmen (Realloohnerhöhungen, Revision der Ämterklassifikation) lassen sich nur mit jahrelanger Vorbereitung und unter Einhaltung aller parlamentarischen Instanzen, vielleicht sogar der Volksabstimmung, verwirklichen. Das Bundespersonal musste ja bekanntlich von 1973 bis 1982 auf eine generelle Realloohnerhöhung warten. Teuerungszulagensysteme der öffentlichen Hand müssen diesem Aspekt gerecht werden.

Demgegenüber sind in der Privatwirtschaft Reallohn und Teuerungsausgleich nicht scharf voneinander getrennt. In der Privatwirtschaft führen die Gewerkschaften jährliche Verhandlungen, bei denen sowohl über den Teuerungsausgleich wie über Realloohnerhöhungen diskutiert wird. Dementsprechend schliessen die Ergebnisse vielfach nicht nur den Teuerungsausgleich, sondern auch reale Verbesserungen mit ein.

Die offiziellen Lohnstatistiken belegen dies. Gemäss den Lohn- und Gehaltserhebungen des BIGA sind die realen Bezüge in der Privatwirtschaft von 1973 bis 1982 wesentlich mehr gestiegen als beim Bund. Dieser Lohnrückstand des Bundespersonals musste mit einer Realloohnerhöhung per 1. Januar 1982 korrigiert werden. Aber nicht einmal diese Realloohnerhöhung konnte den Rückstand zur Privatwirtschaft wettmachen.

Es ist angesichts dieser Gesamtschau absolut verfehlt, den halbjährlichen Teuerungsausgleich des Bundespersonals als Privileg zu bezeichnen. Der halbjährliche Ausgleich ist vielmehr eine zwingende Notwendigkeit, wenn wenigstens einigermaßen mit den Löhnen in der Privatwirtschaft Schritt gehalten werden soll. Wird der Teuerungsausgleich verschlechtert, wachsen die Rückstände entsprechend schneller an.

Wenn wir die BIGA-Statistik der Löhne für das Jahr 1983 betrachten, stellen wir fest, dass die Löhne real durchschnittlich um 2,3 Prozent gestiegen sind. Das öffentliche Personal erhielt aber nur den Teuerungsausgleich, so dass in der Privatwirtschaft die Reallohnne eher noch weiter gestiegen sind. Jede Verschlechterung des Teuerungsausgleiches beeinträchtigt mittelfristig die Konkurrenzfähigkeit des Bundes auf dem Arbeitsmarkt. Der Bundesrat stellt dies in seiner Botschaft im übrigen selber fest. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass sich die beiden grossen Regiebetriebe PTT und SBB für eine Verlängerung der geltenden Beschlüsse eingesetzt haben. Ständerat Miville hat dies bei der Behandlung in der kleinen Kammer mit Zitaten belegt.

PTT und SBB haben in den grossen Agglomerationen auch heute Mühe, Personal zu rekrutieren, und zwar vor allem für den unregelmässigen Dienst. Die Arbeitsbedingungen, die der Bund bietet, sind bei weitem nicht mehr so attraktiv, wie uns das viele bürgerliche Ratsmitglieder glauben machen wollen. Sie haben die Arbeitszeitverkürzung verhindert, der Bundesrat hat die Überprüfung der Ämterklassifikation abgelehnt, den Personalstopp haben Sie beschlossen, dem Bundespersonal zunehmende Aufgaben übergeben und Rationalisierungsmassnahmen verlangt. Diese Massnahmen lasten schwer auf dem Personal. Ein weiterer Abbau beim Teuerungsausgleich ist deshalb wirklich verfehlt und kurzfristig.

Der Beschluss, den wir in dieser Session verabschieden, wird bis Ende 1988 gelten. Wir müssen dem Bundesrat ein Instrument der Lohnpolitik in die Hand geben, das während der ganzen Zeit tauglich ist, ein Instrument, das bei hoher und bei tiefer Inflationsrate, bei schlechter und verbesserter Wirtschaftslage genügt. Wir dürfen jetzt keine Krisenlösung festschreiben.

Die Beibehaltung des halbjährlichen Ausgleiches ist auch aus folgenden Gründen notwendig: Der Bundesrat will den Ausgleich auf Mitte Jahr fallen lassen; das bedeutet Reallohnabbau. Dazu einige Zahlen. Hätte es seit 1977 den Ausgleich Mitte Jahr nicht gegeben, so wären folgende Lohneinbussen entstanden: In der 21. Besoldungsklasse hätte ein Betriebsmitarbeiter Fr. 1700.10 weniger Lohn erhalten, in der 19. Besoldungsklasse hätte ein Briefträger oder Rangierarbeiter 1878 Franken weniger erhalten, und in der 13. Besoldungsklasse hätte ein Handwerker einen Verlust von 2412 Franken gehabt. Die Auswirkungen sind also beträchtlich und übersteigen jene der Realloohnerhöhung, die 1982 gewährt wurde. Wenn Sie also den halbjährlichen Ausgleich abschaffen, nehmen Sie einem grossen Teil des Bundespersonals mehr weg – auf die Dauer gesehen –, als Sie ihm 1982 gegeben haben.

Nun will eine Mehrheit der Kommission die Vorlage des Bundesrates noch verschlechtern und die Möglichkeit einer ergänzenden Zulage streichen. Diese ergänzende Zulage würde es dem Bundesrat erlauben, innerhalb der durch den Index ausgewiesenen Kaufkraftverluste Ende Jahr eine ergänzende Zulage zu beschliessen. Ich unterstreiche: innerhalb der ausgewiesenen Teuerung. Es handelt sich keineswegs um eine Reallohnmassnahme, wie dies im Ständerat mehrmals behauptet wurde.

Der Föderativverband des Personals öffentlicher Verwaltungen und Betriebe erklärte in bezug auf die Abschaffung des halbjährlichen Ausgleiches die Verhandlungen mit dem Bundesrat als gescheitert, hingegen bezeichnete er die ergänzende Zulage als Verständigungslösung auf dem kleinstmöglichen gemeinsamen Nenner. Falls Sie nun, was wir nicht hoffen, die Anträge auf Beibehaltung des halbjährlichen Ausgleiches ablehnen, sollten Sie wenigstens diesem minimalen Verhandlungsergebnis zustimmen und dem Antrag des Bundesrates folgen.

Arbeitgeberpräsident Halm hat an der Delegiertenversammlung seiner Organisation vom 24. Mai die Verminderung des Stellenwertes der Gesamtarbeitsverträge und eine Gefährdung des sozialen Friedens beklagt. Ja, wer gefährdet denn den sozialen Frieden? Wenn wir immer wieder mit Stolz auf den Arbeitsfrieden hinweisen und solche Verhandlungslösungen bekämpfen (auch hier in diesem Parlament), so muss man sich nicht wundern, wenn der soziale Friede langfristig gefährdet ist. Sie haben bei der 42-Stunden-Woche nein gesagt, eine Mehrheit der Kommission und der Ständerat sagen jetzt wieder nein. Wer sich dann über eine Gefährdung des sozialen Friedens laut beklagt, sollte dann einmal prüfen, wieweit er mitschuldig ist an diesem Wandel. Im Interesse intakter Sozialpartnerbeziehungen beim Bund sollte mindestens die Vorlage des Bundesrates nicht noch verschlechtert werden.

Ich fasse zusammen. Der Bundesrat hat in den vergangenen acht Jahren den geltenden Beschluss vernünftig angewandt. Es gibt keine sachlichen Gründe, die gegen eine Verlängerung dieses Beschlusses sprechen.

Die sozialdemokratische Fraktion beantragt Ihnen deshalb Eintreten; sie unterstützt die Verbesserungsanträge und bekämpft alle eingebrachten Verschlechterungsanträge.

M. Cillvaz: J'admets que personne ne contestera l'entrée en matière. Vous me permettrez néanmoins, durant les cinq minutes dont je dispose, d'émettre quelques remarques d'ordre général.

Ce débat est en quelque sorte la suite de celui qui a lieu à un autre niveau, depuis quelque temps, au sujet de la compensation du renchérissement en général. De savants professeurs et des économistes distingués se sont penchés et se penchent encore sur le problème car il revêt une importance considérable pour la bonne marche de l'économie et la paix sociale dans ce pays. Le professeur Emil Küng, que M. Auer a cité tout à l'heure, a même posé la question de savoir si la compensation du renchérissement ne fait pas partie des droits de l'homme en intitulant un article paru le 2 juin dans *Finanz und Wirtschaft*: «Teuerungsausgleich als Menschenrecht?». Même si ce titre était suivi d'un point d'interrogation, il témoigne de la valeur qu'il convient d'accorder à la compensation du renchérissement dans une société aussi évoluée que la nôtre. A-t-on effectivement le droit, aujourd'hui, de réduire le pouvoir d'achat et le niveau de vie d'une large partie de la population?

Il est vrai que les milieux patronaux hésitent à s'attaquer au principe même de la compensation. Ils «limitent» leur opposition à la compensation intégrale qui serait, selon eux, la cause première de l'inflation et des conséquences qui en découlent pour l'économie. Je n'interviendrai pas dans la discussion entre MM. Auer et Jaeger concernant ce point. Je constate simplement que la Suisse et l'Allemagne fédérale figurent parmi les pays industrialisés qui connaissent le taux d'inflation le plus bas malgré la compensation quasi automatique du renchérissement. Modifier de façon fondamentale le système appliqué jusqu'ici reviendrait en fait à pratiquer une politique déflationniste qui pourrait avoir des conséquences très graves sur l'emploi et mettre en cause le succès de la lutte menée contre le chômage.

En ce qui concerne plus particulièrement la Confédération et ses entreprises, une modification est d'autant moins justifiée que, depuis 1977, le personnel a déjà consenti de gros sacrifices qui ont été évoqués par d'autres orateurs et sur lesquels je reviendrai en motivant ma proposition de maintenir la compensation semestrielle. On a exigé du personnel fédéral, durant ces dernières années, une contribution à l'assainissement des finances de la Confédération de l'ordre de 350 millions de francs. La souplesse souhaitée par M. Berger, tout à l'heure, ne s'est appliquée jusqu'ici que dans un sens, au détriment du personnel. Si l'on va plus loin encore, en modifiant le système actuel, on ne porte pas seulement atteinte au pouvoir d'achat des serveurs de l'Etat, on met aussi en cause la capacité de concurrence de la Confédération et de ses entreprises sur le marché du travail.

A l'heure actuelle, on l'a déjà dit, malgré la situation que l'on connaît dans le secteur de l'emploi, les CFF, par exemple, rencontrent de grandes difficultés à recruter des jeunes capables d'assurer la relève dans les professions spécifiques des chemins de fer, dites de monopole. Or, il ne fait pas de doute que les salaires ainsi que la durée et les conditions de travail jouent à cet égard un rôle déterminant. Toute nouvelle perte de salaire réel augmenterait donc les difficultés de recrutement. En effet, comme on le verra en examinant les différents articles du projet, la politique des salaires de la Confédération et de ses entreprises est soumise à un régime beaucoup plus rigide que le secteur privé; aussi la compensation du renchérissement joue-t-elle un rôle considérable.

Si l'on examine le problème sous l'angle de la politique des salaires en général et si l'on établit des comparaisons avec le secteur privé, on constate que le personnel fédéral est loin d'être privilégié en matière de compensation du renchérissement. Contrairement au secteur privé, la Confédération établit une nette distinction entre la compensation du ren-

chérissement et les augmentations de salaire réel. Les relèvements du salaire réel n'ont lieu qu'à intervalles très éloignés. La dernière adaptation remonte au 1^{er} janvier 1982 mais il avait fallu attendre dix ans avant qu'elle ne se réalise. Jusqu'en 1976, le personnel avait au moins la garantie d'obtenir la compensation intégrale du renchérissement; ce n'est plus le cas depuis lors. Une nouvelle aggravation de la situation pourrait avoir d'énormes conséquences.

Je vous invite donc à voter l'entrée en matière et surtout à corriger encore certaines décisions prises par la majorité de la commission sur lesquelles je reviendrai ultérieurement.

Ziegler: Im Gegensatz zu einigen Nachbarstaaten gibt es bei uns keine nationalen Verhandlungen über den Teuerungsausgleich, weil Regelungen zumeist auf Betriebs- und Branchenebene getroffen werden. Deshalb kommt den Debatten über den Teuerungsausgleich für das Bundespersonal in einem gewissen Sinne grundsätzliche Bedeutung, ja Signalwirkung zu. Zumindest sind unsere Beschlüsse für die meisten Kantone, die grossen Städte und viele Gemeinden richtungweisend. Darüber hinaus wirkt sich das Verhalten der öffentlichen Hand in vielfältiger Weise auf die Sozialpartnerbeziehungen in der Privatwirtschaft aus. Angesichts der steigenden Kosten für den Lebensunterhalt, der horrenden Gesundheitskosten und der laufend steigenden Mieten ist ein geregelter Teuerungsausgleich ein unerlässliches Mittel zur Erhaltung der Kaufkraft der Löhne. Vor allem stützt der Teuerungsausgleich in hohem Mass den Arbeitsfrieden, weshalb gerade auch in Zeiten wirtschaftlicher und finanzieller Engpässe der volle Teuerungsausgleich wenn immer möglich gewährt werden sollte.

Aus dieser Sicht ist es anerkennenswert, dass der Bundesrat beantragt, dem Bundespersonal den regelmässigen Teuerungsausgleich für die nächsten vier Jahre sicherzustellen. Ich bedaure jedoch, dass der Bundesrat von der bewährten halbjährlichen Anpassung abweicht und die Teuerung nur noch einmal jährlich anpassen will. Von dieser Massnahme werden ganz besonders die grossen Personalgruppen und deren Familien in den unteren und mittleren Besoldungsklassen spürbar betroffen. Gerade bei den Verkehrsbetrieben PTT und SBB sowie bei den Betriebsdiensten der allgemeinen Bundesverwaltung gibt es Zehntausende von Beamten, von Angestellten, die bereits nach wenigen Dienstjahren ihren besoldungsmässigen Plafond erreicht haben und die auf den vollen Teuerungsausgleich dringend angewiesen sind.

Eine etwas abweichende Regelung zur Privatwirtschaft ist beim öffentlichen Personal durchaus gerechtfertigt, vor allem wegen der unterschiedlichen Rechtsverhältnisse und Lohnstrukturen. Bei Bund und Kantonen können Änderungen der Reallöhne und des Teuerungszulagensystems nur in langwierigen Gesetzgebungsverfahren durchgeführt werden, während sich die Privatwirtschaft kurzfristig und flexibel veränderten wirtschaftlichen Gegebenheiten anpassen kann.

Gesamthaft gesehen gleichen sich die Vorteile des halbjährlichen Teuerungsausgleiches beim öffentlichen Personal und die grössere Lohnflexibilität in der Privatwirtschaft aus, so dass keineswegs von einer Privilegierung des öffentlichen Personals die Rede sein kann.

Ich bin für Eintreten auf den Bundesbeschluss, werde aber dem Minderheitsantrag I zustimmen, der die halbjährliche Anpassung der Teuerungszulage beibehalten will. Wenn dieser Antrag keine Mehrheit findet, unterstütze ich den Minderheitsantrag II, der die Anpassung der Teuerungszulage auf den 1. Juli nur dann vorsieht, wenn die Teuerung mindestens um 3 Prozent gestiegen ist.

Mit diesem Eventualantrag könnten wenigstens die allgrössten Härten gemildert werden, die mit der Abschaffung der halbjährlichen Anpassung unweigerlich verbunden sind. Ich bin für Eintreten.

Mme Christinat: La compensation annuelle de renchérissement au personnel fédéral a comme toile de fond la situation difficile des finances de la Confédération.

Si je suis venue à cette tribune, c'est que, parmi les fonctionnaires qui seront touchés par la proposition du Conseil fédéral et de la majorité de la commission, il y a aussi des femmes qui seront victimes de cette mesure. En ma qualité d'ancienne postière, je connais leurs problèmes et leurs soucis, je me devais donc de prendre leur défense.

Malgré tout ce que la droite de ce Parlement prétend, les fonctionnaires fédéraux ne sont pas des «budgétivores». La droite, aveuglée par son «moins d'Etat», s'obstine à attaquer continuellement les agents de la Confédération en prétendant qu'ils sont des privilégiés. M. Auer l'a dit tout à l'heure. Non seulement cette théorie est absurde, mais elle a de plus le défaut de démobiliser des fonctionnaires dont l'Etat peut être fier. En modifiant un système qui a, jusqu'à aujourd'hui, donné satisfaction, le Conseil fédéral met fin à une réglementation qui octroyait au personnel une juste compensation aux inconvénients importants qu'il doit subir: services irréguliers, conditions de travail dégradées par le manque de personnel, semaine de 42 heures retardée. Le Conseil fédéral reconnaît dans son message que les arguments des associations du personnel sont tout à fait pertinents et qu'ils ne sauraient être tout bonnement ignorés. Cela dit, il n'en tient tout simplement pas compte. Toutefois, il a l'honnêteté de préciser que son projet de compensation annuelle n'est pas le fruit d'un compromis avec le personnel. On s'en serait douté, mais il était bon de le rappeler.

A quoi bon faire semblant de dialoguer si le Conseil fédéral, sous la pression des partis bourgeois et des grandes associations économiques, prend des mesures unilatérales? C'est une façon assez particulière de comprendre la concertation avec le personnel et qui semble être malheureusement la nouvelle ligne dure des milieux patronaux. Elle est cependant contraire à la paix sociale car, pour rester en paix, il faut être au moins deux à se trouver d'accord. Toute cette mise en scène est justifiée par certains par le fait – disent-ils – que, lors des dernières élections nationales, le peuple a voté à droite et qu'il faut en tenir compte. Donc, le problème n'est pas seulement économique, mais devient aussi politique.

La Suisse a-t-elle intérêt à déstabiliser ses fonctionnaires? J'espère que personne ne le souhaite vraiment car d'autres pays nous offrent à ce sujet des exemples qui font réfléchir. Ce qui est déplorable dans toute cette histoire, c'est que ceux qui s'acharnent aujourd'hui sur le personnel fédéral sont beaucoup moins rigoureux lorsqu'il s'agit de certaines dépenses, et même de grosses dépenses, dont la nécessité ne saute pas forcément aux yeux.

Les fonctionnaires fédéraux, il faut le répéter, ne sont pas des privilégiés. L'abandon de la compensation semestrielle constitue, qu'on le veuille ou non, une diminution du pouvoir d'achat. Déjà malgré une compensation semestrielle du renchérissement, le personnel fédéral a fait le sacrifice de 300 millions. D'autres collègues avant moi l'ont relevé. En outre, chaque point non compensé lui coûte 60 millions. Par conséquent, les fonctionnaires ont largement déjà fait leur part de concession face aux difficultés financières de la Confédération.

Parce qu'il n'y a pas assez de monde et que le trafic augmente continuellement, on demande de plus en plus d'efforts au personnel fédéral et, en même temps, on lui réduit pratiquement son salaire. Comprenne qui pourra. La logique n'y trouve pas son compte et la justice non plus. C'est pourquoi je vous engage vivement à accepter la proposition de la minorité I de M. Clivaz ou, cas échéant, celle de la minorité II de M. Darbellay, sur l'article 2, c'est-à-dire le maintien de la compensation semestrielle.

Stappung: Die seit 1977 geltende Teuerungszulagenregelung mit dem halbjährlichen Ausgleich hat sich bestens bewährt. Dem Personal konnte der durch die Teuerung – immer sofern ausgewiesen – bedingte Kaufkraftverlust der Besoldungen und der Löhne in einem Intervall von sechs Monaten ausgeglichen werden. Damit wurde wenigstens erreicht, dass der teuerungsbedingte Reallohnverlust nicht noch grösser war. Die Erhal-

tung des Realwertes der Löhne ist nicht nur für das Personal, sondern in gleicher Masse für den Bund als Arbeitgeber von grossem Wert. Durch den halbjährlichen Ausgleich musste nämlich das Bundespersonal von 1977 bis 1983 – das wird im laufenden Jahr nicht anders sein – jährlich eine nicht ausgeglichene Teuerung von 0,2 Prozent bis 1,7 Prozent selbst tragen. In sieben Jahren wurden also total 6,2 Prozent Teuerung nicht ausgeglichen. Der Bund hat in diesen Jahren mehr als 300 Millionen – rund 50 Millionen pro Jahr – auf dem Buckel des Personales gespart. Mit der Liquidierung des halbjährlichen Teuerungsausgleiches will der Bundesrat weitere 50 bis 70 Millionen pro Jahr einsparen, somit jährlich über 100 Millionen voll zu Lasten des Bundespersonales.

Der Vergleich mit der Privatwirtschaft hinkt. Wo die Löhne der Teuerung nur einmal jährlich angepasst werden, werden in der Regel die Löhne auch real verbessert. Beim Bund ist das wegen der Verfahrens- und Kompetenzfragen ausgeschlossen. Als die Banken vor zwei Jahren die Teuerungszulagen kürzten – das als Beispiel –, gewährten sie ihrem Personal eine mindestens gleichwertige Reallohnerrhöhung. Heute ist in dieser Branche eine weitere reale Lohnanpassung im Gespräch. Beim Bund ist das nicht möglich, weil die Flexibilität fehlt. Auch nach der letzten Reallohnerrhöhung beim Bundespersonal – übrigens einer minimalen und degressiven – waren die Löhne bereits wieder 1,5 Prozent im Verzug. Dem gleichen Personal mutet man heute durch die massive Verschlechterung der Teuerungszulagenregelung einen jährlich grösser werdenden Realabbau zu.

Wohin eine verfehlte Lohnpolitik führt, wissen wir spätestens, seit der Bundesrat für die «Überklassler» die Besoldungen – offenbar aus Konkurrenzgründen – individuell erhöhen will.

Man darf nicht nur von den Millionen, die der Bund einsparen will, ausgehen. Massgebend ist, dass Abertausenden von Arbeitnehmern beim Bund und damit auch ihren Familien 20, 30 oder vielleicht 40 Franken im Monat an berechtigtem Teuerungsausgleich vorenthalten werden.

Es sind also verschiedene stichhaltige Gründe, warum der Föderativverband sowie die anderen Personalorganisationen dem Verzicht auf den halbjährlichen Teuerungsausgleich nicht zustimmen können. Das Bundespersonal hat unter dem Titel «Sparmassnahmen» weiss Gott bisher genug Opfer gebracht.

Ich empfehle Ihnen, entgegen dem Antrag des Bundesrates bzw. der Kommissionsmehrheit, den halbjährlichen Ausgleich auch im neuen Bundesbeschluss beizubehalten.

Aliesch: Was Rücksichtnahme auf die wirtschaftliche Situation und auf die übrigen Volkskreise bedeutet, haben heute morgen die Bauern erfahren müssen, indem ihren Preisbegehren vom Bundesrat nur sehr zurückhaltend entsprochen wurde. Diese zurückhaltende Preisanpassung muss von der Bauernschaft akzeptiert werden. Eine ähnliche Rücksichtnahme und Akzeptanz – um ein modernes Wort zu gebrauchen – erwarten wir vom Bundespersonal in der Frage des halbjährlichen Teuerungsausgleiches. Ich bin überzeugt, dass die überwiegende Mehrheit des Bundespersonals für die beantragte Anpassung Verständnis aufbringt.

Der halbjährliche Teuerungsausgleich ist eine Blüte der Hochkonjunktur und war beim Bundespersonal allenfalls so lange gerechtfertigt, als das Lohnniveau tiefer war als jenes in der Privatwirtschaft. Dies ist jedoch schon lange nicht mehr der Fall.

Die Abschaffung des halbjährlichen Teuerungsausgleiches bildet aber auch einen aner kennenswerten Beitrag an die Sanierung der Bundesfinanzen. Dieser Beitrag wird anerkannt. Die Behauptung jedoch, nur das Bundespersonal habe Sparopfer zu tragen, stimmt ganz einfach nicht. Diese These wird neben anderen auch von den Sparmassnahmen widerlegt, wie sie morgen in diesem Parlament diskutiert werden.

Herr Robbiani hat letzte Woche anlässlich der Diskussionen um die Regierungsrichtlinien Herrn Bundesrat Ritschard selig mit den Worten zitiert, «dass ein realer Staat kein

sozialer Staat sein kann». Dieser Äusserung ist beizupflichten. Ihr beizupflichten bedeutet aber ebenfalls, dass alle bereit sein müssen, das Ihre zur finanziellen Gesundung unseres Staates beizutragen. Der vom Bundespersonal verlangte Beitrag ist dabei absolut tragbar, wenn man das Lohnniveau, die Sicherheit des Arbeitsplatzes und die übrigen Anstellungsbedingungen mitberücksichtigt. Ich denke bei den fortschrittlichen Anstellungsbedingungen beispielsweise auch an die Pensionskassen des Bundes und der SBB. Diese bieten Leistungen, von denen Arbeitnehmer in der Privatwirtschaft nur träumen können. Gemäss einem neutralen Gutachten sind für die Leistungen der Bundespensionskassen, korrekt gerechnet, Arbeitgeberbeiträge von zwischen 19 und 23 Prozent aufzubringen.

Zu falschen Schlüssen Anlass geben kann auch der Vergleich mit der Lohn- und Gehaltserhebung des BIGA. Hier sollte Gleiches mit Gleichem verglichen werden, Herr Eggli und Herr Stappung! So müssen Sie die Einreihungen in höhere Besoldungsklassen oder die Dienstalterszulagen usw. ebenfalls als Reallohnverbesserungen anerkennen. Real erhöhten sich denn auch die Gehälter des Bundespersonals in den vergangenen Jahren um volle 8 Prozent, und das bei stagnierendem Bruttosozialprodukt.

Wenn als Argument für den halbjährlichen Teuerungsausgleich schon die Kaufkrafterhaltung mit ihren positiven Auswirkungen auf die Wirtschaft aufgeführt wird, dann muss auch das Kostenargument akzeptiert werden. Höhere Kosten schmälern bei stagnierendem Bruttosozialprodukt die Erträge. Weniger Erträge bedeuten aber weniger Investitionen, wodurch die Erhaltung bestehender und die Schaffung neuer Arbeitsplätze in Frage gestellt wird. Eine Politik der Ertragsverminderung ist eine unsoziale Politik. Sozial ist für mich eine Politik wohl dann, wenn sie es der Wirtschaft ermöglicht, aus eigener Kraft Arbeitsplätze zu erhalten und neue zu ermöglichen. Im Vordergrund der Anliegen der übrigen Arbeitnehmer steht darum heute auch nicht der halbjährliche Teuerungsausgleich, sondern die Sicherheit des Arbeitsplatzes, was für das Bundespersonal glücklicherweise kein Thema ist.

Ich bitte Sie deshalb aus Gründen der Gerechtigkeit und der Solidarität – auch aus Solidarität zu den Kantonen –, der Mehrheit der Kommission und dem Bundesrat zu folgen und diese Minianpassung an die veränderten Verhältnisse zu unterstützen.

Blocher: Ich habe gewisses Verständnis dafür, dass jetzt die Personalvertreter hier gegen den einmaligen Teuerungsausgleich angetreten sind. Ich habe aber wenig Verständnis dafür, dass man in dieser Situation von einem Abbau und von einer Unterprivilegierung der Bundesbeamten spricht. Herr Jaeger sagt, vom Lohn her sei das Bundespersonal unterprivilegiert, weil eben die Privatwirtschaft flexibler sei. Das gilt natürlich nach unten und nach oben. Wir haben nur Vergleichszahlen im Durchschnitt. Wir wissen es aus dem Geschäftsbericht, dass der Lohndurchschnitt der Bundesbeamten der Allgemeinen Bundesverwaltung ohne Sozialleistungen 64 296 Franken beträgt. Wenn Sie die sogenannten Nebenleistungen dazurechnen, dann kommen Sie auf ungefähr 80 000 Franken. Ich bitte Sie doch, vielleicht zu prüfen, welches Unternehmen mit etwa 33 000 Angestellten ein solches Durchschnittssalär aufweist. Wir wissen auch, dass beim Bund Schwierigkeiten bestehen, die Leistungen zu berücksichtigen: Spitzenleistungen können nicht genügend bezahlt werden. Darum wird es beim Bund auch da und dort Leute geben, die vielleicht in der Privatwirtschaft mehr verdienen würden. Aber bei einer ganz grossen Zahl muss es umgekehrt sein, sonst könnten diese Zahlen nicht entstehen.

Es geht hier nicht um ein Sparpaket, sondern es geht um eine Anpassung der Besoldungsverhältnisse beim Bund an die heutigen privatwirtschaftlichen Verhältnisse, wo der Teuerungsausgleich einmal jährlich ausbezahlt wird. Ich finde es eigenartig, dass Leute, die während ungefähr elf Monaten im Jahr bei der Energiepolitik und in der Wirtschaftspolitik predigen, man könnte den Gürtel enger

schnallen, man könnte mit Nullwachstum in die Zukunft gehen, im letzten Monat – sobald es um den Teuerungsausgleich geht – den Teuerungsausgleich als ein selbstverständliches Naturrecht erklären, von dem man nicht abweichen könne. Ich finde eine solche Argumentation unehrlich. Es geht darum, ob die Privatwirtschaft das alles erarbeiten kann und ob die Verhältnisse, wie sie beim Bund bestehen, noch zeitgemäss sind. Wir haben uns der Privatwirtschaft anzupassen und nicht umgekehrt. Eigenartig sind auch die Vergleichszahlen, Herr Eggli: Sie sagen, beim Bund hätte man in den letzten Jahren nur den Teuerungsausgleich erhalten, und in der Privatwirtschaft seien die Löhne um 2,3 Prozent gestiegen. Wer mir im Bund eine Person zeigen kann, die schon drei Jahre beim Bund arbeitet und in den letzten drei Jahren nie mehr bekommen hat als den Teuerungsausgleich, der zeige sie mir! Das ist nicht einmal möglich in Jahren, wo Sie keine Realloohnerhöhung beschliessen, weil das, was Sie als Dienstalterszulagen, Klassenveränderungen usw. bezeichnen, in der Lohnpolitik unberücksichtigt lassen, während dies in der Privatwirtschaft eine Lohnerhöhung darstellt und damit in der Statistik als Erhöhung der Löhne figuriert. Wir sollten also Gleiches mit Gleichem vergleichen.

Wenn der jährliche Teuerungsausgleich eine so grosse stossende Ungerechtigkeit darstellt und von Gefährdung des sozialen Friedens gesprochen wird, dann bitte ich Sie, ein Referendum zu ergreifen, falls wir den jährlichen Teuerungsausgleich beschliessen, damit das Volk den Entscheid treffen kann. Sie werden dann sehen, ob das wirklich als so ungerecht angesehen wird. Wenn der Teuerungsausgleich zweimal jährlich bestehen bleibt, muss das Referendum ergriffen werden, damit das Volk sagen kann, ob ein halbjährlicher oder ein jährlicher Teuerungsausgleich gerecht sei. Ich glaube, das Resultat dürfte klar sein.

Seiler: Herr Blocher hat soeben gesagt, er habe kein Verständnis dafür, dass man hier von einem Abbau spreche, das sei kein Abbau, sondern eine Anpassung an die Privatwirtschaft. Aber in Tat und Wahrheit kann niemand bestreiten, dass das, was wir heute und jetzt beraten, eine Lohnabbauvorlage ist. Selbst der Bundesrat sagt in seiner Botschaft, dass diese neue Ordnung für das Personal Einbusen zur Folge haben wird. Nun, die höheren Beamten könnten das vielleicht verkraften, aber für die Arbeitnehmer in den untersten und unteren Besoldungsklassen ist es schmerzlich. Wenn Herr Aliesch behauptet, die überwiegende Mehrheit des Bundespersonals habe dafür Verständnis, so frage er doch mal den Rangierarbeiter in Chur, ob er dafür Verständnis habe.

Das Hauptmotiv für diese Übung ist doch, dass der Bund unter dem Titel «Personalausgaben» noch mehr sparen muss. Dabei hat der Bund unter diesem Titel beim Teuerungsausgleich doch schon einiges eingespart. Das ist nicht die Zahl, welche die Personalverbände bringen, sondern die Zahl von 300 Millionen Franken innerhalb der fünf Jahre 1977 bis 1981 stammt vom Bundesrat, ebenso der Satz von 6,2 Prozent.

Herr Auer hat diese Statistik angezweifelt und gesagt, sie sei nicht stichhaltig, weil Verschiedenes darin nicht enthalten sei. Darin muss auch Verschiedenes nicht enthalten sein, es geht ja nur um den Ausgleich der Teuerung, und da wurden 6,2 Prozent von 1977 bis 1983 eben nicht ausgeglichen.

Es wird auch immer wieder die Behauptung aufgestellt, der Bund leiste Schrittmacherdienste, und Herr Auer hat dazu die Lohnentwicklung von 1977 bis 1982 dargestellt. Er ist zum Schluss gekommen, aufgrund seiner Zahlen, die ich nicht bestreiten möchte, dass Privatwirtschaft und Bundespersonal in der Lohnentwicklung in diesen Jahren praktisch ausgeglichen seien. Der Bund stehe auf der Höhe der Angestelltenlöhne, und bei den Arbeiterlöhnen sei er sogar ein wenig hintendrein, und das mit der jetzt geltenden Teuerungszulagenregelung. Wenn Sie nun diese Regelung verschlechtern, dann ist es ganz klar, dass der Bund schneller in Rückstand gegenüber der Privatwirtschaft gerät.

Noch ein Argument, das mir Sorge bereitet – es ist das

letzte, das wir in der Argumentation der Personalverbände finden –, nämlich das des sozialen Friedens: Immer, wenn die Wirtschaft nicht mehr rund läuft und wenn Betriebe geschlossen, Menschen entlassen werden, wenn der wirtschaftliche Kuchen gleich gross bleibt oder gar kleiner wird, wird der Verteilungskampf härter, die Beziehung zwischen den Partnern frostiger, und dann kommt auch die Sozialpartnerschaft als Ganzes und mit ihr verbunden der soziale Friede ins Gerede.

Herr Halm hat zu härteren Auseinandersetzungen mit den Verbänden aufgerufen und gemeint, man solle das in Kauf nehmen. Ich meine, das sei fahrlässig. Zweifellos hat der soziale Friede – und Herr Auer hat das bestätigt – einen hohen Anteil an unserem heutigen Wohlstand. Äusserungen von beiden Seiten zeigen jedoch, dass dieser Friede immer wieder neu gebaut und errungen werden muss. Von einem echten sozialen Frieden kann man aber nur sprechen, wenn er auf den Fundamenten einer gerechten Ordnung, einer gegenseitigen Anerkennung der Rollen und Aufgaben, der sinnvollen Bedürfnisse und Ansprüche, der Rechte und Pflichten beider Partner aufgebaut ist.

Im Sinne einer solchen Partnerschaft bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und den Minderheiten zuzustimmen, in jedem Fall aber den nochmals die Vorlage verschlechtern den Antrag Ammann abzulehnen.

Ammann-Bern: Von der schweizerischen Wirtschaft aus möchte ich dem Bundesrat für den Vorschlag danken, die Teuerung nur noch einmal pro Jahr auszugleichen. Wir wären ausserordentlich froh, wenn der zweimalige Teuerungsausgleich aufgegeben werden könnte. In den Gesprächen zwischen den Sozialpartnern in der Privatwirtschaft hat diese Ungleichheit immer wieder zu unerfreulichen Diskussionen Anlass gegeben, ganz besonders in den Rezessionsjahren nach 1974; nicht über die Wünschbarkeit, sondern über die Tragbarkeit der Konsequenzen. In vielen Firmen mussten sich die Mitarbeiter lediglich mit einem teilweisen Ausgleich zufriedengeben, in allzu vielen Fällen konnte leider überhaupt kein Ausgleich erfolgen. Im Gegensatz dazu kennt man beim Bundespersonal den zweimaligen vollautomatischen Ausgleich. Oft wird angeführt, dass die Gehälter im privaten Sektor sehr viel rascher den veränderten Verhältnissen angepasst werden könnten. Es ist richtig, dass der Entscheidungsweg dort kürzer ist, es wurde schon gesagt, nach unten und nach oben. Andererseits kennt das Bundespersonal die ordentliche jährliche, praktisch automatische Besoldungserhöhung, welche in den wenigsten Betrieben der Privatwirtschaft in dieser Form bekannt ist. Ich bin mir durchaus bewusst, dass das Bundespersonal durch den geplanten Wegfall des zweimaligen Teuerungsausgleiches ein Privileg verliert, ein Privileg allerdings, welches praktisch alle Mitarbeiter in der Privatwirtschaft nicht einmal vom Hörensagen her kennen. Darf ich jedoch darauf aufmerksam machen, dass die Besoldungen auch nach dem neuen Konzept Jahr für Jahr voll der Teuerung folgen sollen. Dieses gar nicht selbstverständliche Privileg bleibt also dem Bundespersonal voll erhalten, und dies, meine ich, ist wohl sehr viel wichtiger als der zweimalige Ausgleich.

Die Vorlage ist für die Privatwirtschaft deshalb von so aussergewöhnlicher Wichtigkeit, weil die Signalwirkung sehr gross ist. Nur Kollege Jaeger kann das Gegenteil behaupten. Nicht nur die Kantone und Gemeinden, sondern noch ungezählte öffentlich-rechtliche Unternehmungen richten sich darnach. Man muss feststellen, dass sie die gesamte Wirtschaft massgebend beeinflusst, und zwar ohne Rücksicht auf die Möglichkeit der Abwälzung der Kosten erhöhungen. Es wird oft übersehen, dass die schweizerische Wirtschaft gegenwärtig einen fast verzweiferten Kampf führt, mit unseren Produkten auf dem Inlandmarkt und im Export preislich bestehen zu können. Diese Situation hat sich in den letzten Jahren sehr wesentlich verschlechtert. Gewisse Kreise wollen es nicht wahrhaben, dass es bei diesem unerbittlichen Kampf um nicht mehr und nicht weniger geht als darum, ob die Schweiz als Fabrikationsstandort wegen der hohen Kosten in Zukunft überhaupt noch wird bestehen können.

Innovation in Ehren. Sie ist für jede Firma ein absolutes Muss. Man muss sich jedoch bewusst sein, dass auch alle anderen Industrienationen, jeder einzelne Betrieb, nach besseren Produkten und weiteren Absatzmöglichkeiten intensiv forschen und suchen. Am Schluss sind es ganz einfach die Kosten, der Preis, welche unsere Chancen bestimmen.

Für ein gewisses Verständnis für diese notwendige Massnahme würde das Bundespersonal Dank und Anerkennung verdienen. In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Le président: M. Jaeger a la parole pour une brève déclaration personnelle.

Jaeger: Im Gegensatz zu vorhin ist Herr Auer jetzt da. (Zwischenruf Auer: Ich war immer da, ich habe sogar zugehört.) Aber nicht genau!

Herr Auer, Sie haben das gemacht, was Sie ja immer wieder machen bei mir, wenn ich es wage, zu ökonomischen Fragen Stellung zu nehmen und nicht genau Ihre Ansichten treffe; dann ist das natürlich wie bei ihrem zitierten Vorgänger, Otto Fischer, einfach alles dummes Zeug. (Zwischenruf Auer: Nicht alles.)

Immerhin möchte ich Sie bitten, sich doch etwas präziser auszudrücken in dem Falle; Sie haben das immerhin so gesagt hier. Ich möchte darauf hinweisen, dass Sie bei meinen Ausführungen über die Zusammenhänge zwischen Teuerungsausgleich und Kaufkraftabschöpfung einerseits und über den Zusammenhang zwischen Inflation und Teuerungsausgleich mindestens nicht genau zugehört haben. Ich muss das einfach feststellen; denn Sie haben mich falsch zitiert. Ich habe nicht in einem einzigen Fall von den Konsumwirkungen des Teuerungsausgleiches gesprochen, sondern lediglich von den Wirkungen auf die Kaufkraft. Ich bitte Sie, das auch richtig zu zitieren. Dabei bleibe ich; das ist so, das können Sie nicht wegdiskutieren.

Zweitens, zu den Inflationseffekten: Ich sage nochmals (auf die Gefahr hin, dass Sie nochmals behaupten, es sei dummes Zeug), dass der Teuerungsausgleich, bei dem es nur darum geht, Geldentwertung wiedergutzumachen, über die gesamte Wirtschaft hinweg nicht Inflationsursache sein kann. Das habe ich gesagt, und da bin ich im Einklang mit allen neueren Erkenntnissen auch in der Nationalökonomie. Ich kenne Ihr Theoriebuch nicht, Herr Auer, aber ich stelle fest, dass es wahrscheinlich doch recht verstaubt ist oder diejenigen Seiten fehlen, die die Inflation betreffen.

Zum Schluss muss ich einfach feststellen: Es ist immer dasselbe. Wenn Ihnen eine ökonomische Theorie nicht passt, dann disqualifizieren Sie Ihren Gesprächspartner. Ich möchte Sie nicht disqualifizieren. Ich sage nicht, was Sie gesagt hätten, das sei dummes Zeug. Aber ich möchte einfach festhalten: Es war zumindest sehr, sehr oberflächlich, und ich würde mich freuen, wenn wir darüber vielleicht etwas fundierter diskutieren könnten.

Im übrigen möchte ich Ihnen noch die letzte Freude an mir nehmen. Wenn Sie meinen, es sei mein erstes Votum gewesen, ohne das Thema Waldsterben zu erwähnen: Es war sogar die erste Session, in der ich mich dazu nicht materiell geäussert habe.

Reimann, Berichterstatter: Die Diskussion im Rat war mehr oder weniger ein Spiegelbild der Diskussion in unserer Kommission; ich möchte versuchen, diese einigermaßen zu gewichten. Es wurden keine Fragen an die Kommission gestellt. Immerhin kam bei allen Votanten zum Ausdruck, dass man bereit ist, auf die Vorlage einzutreten. Man ist sich darüber einig, dass wir dem Bundespersonal die Teuerung ausgleichen müssen. Die Differenzen liegen einfach im Ausmass und vor allem in dem einen Punkt, ob die Teuerung wie bisher zweimal im Jahr ausgeglichen werden soll oder nur einmal. Dabei spielten auch in Ihrer Diskussion die Vergleiche mit der Privatindustrie eine grosse Rolle. Es wurde anerkannt, dass es natürlich dem Bund nicht möglich ist, die gleiche Flexibilität an den Tag zu legen, wie es in der Privatindustrie der Fall ist. Es wurde auch berücksichtigt,

dass die Verhältnisse in der Privatindustrie von Branche zu Branche, aber auch von Betrieb zu Betrieb, sehr unterschiedlich sind, dass die Betriebsgrößen und die wirtschaftlichen Verhältnisse ausserordentlich variieren, und dass es aus diesem Grunde für den Bund eben sehr schwierig ist, irgendwie die Arbeitsbedingungen an das private Personal anzupassen.

Es wurde ebenfalls festgestellt – ich glaube, Herr Auer hat dies getan –, dass es dem Bundesrat eigentlich recht gut gelungen sei, diese Übereinkunft Bundespersonal-Privatpersonal zu finden und dass die Löhne in der Vergangenheit mit diesem System, welches jetzt in Kraft ist, mit der Privatindustrie einigermaßen Schritt halten konnten. Dabei spielt ja auch das Thema Lebenskostenindex eine Rolle. Sie wissen, dass der Lebenskostenindex in der Privatindustrie tatsächlich auch als Massstab zur Diskussion gestellt wurde und immer wieder zur Diskussion steht. Aber auch in der Privatindustrie muss man natürlich feststellen, dass trotz aller Unvollkommenheit, die dem Lebenskostenindex anhaftet, dieser eben doch eine Diskussionsbasis bildet, oder wie man auch sagt, eine Verständigungsmöglichkeit; man spricht auch von Verständigungsindex, so dass wir nicht darum herumkommen, eben die Entwicklung der Kaufkraft der Arbeitnehmer an diesem Massstab zu messen.

Es ist verständlich, dass vor allem die Vertreter des Personals auf die Wichtigkeit des Teuerungsausgleiches aufmerksam gemacht haben, wenn man eben die Kaufkraft des Personals erhalten will. Fraglich wird es natürlich, wenn man davon spricht, man wolle mit dieser neuen Regelung dem Bundespersonal ein Opfer auferlegen, mit dem man die Bundesfinanzen sanieren wolle.

Aber im übrigen darf ich feststellen, dass die Diskussion, wie sie bereits in der Kommission stattgefunden hat, auch hier ähnlich geführt wurde. Ich werde mir erlauben, im Zusammenhang mit der Detailberatung auf die einzelnen Anträge zurückzukommen.

M. Eggly-Genève, rapporteur: Comme vient de le dire le président de la commission, les divers orateurs ont donné un bon reflet de l'ambiance des débats en commission. Je remercie ceux qui sont intervenus pour appuyer les conclusions de la majorité de la commission et je me contente de répondre sur certains points à ceux qui les ont attaquées. J'aimerais dire, Monsieur Carobbio, que la proposition du Conseil fédéral et celle de la majorité de la commission ne constituent en aucun cas une sorte de manœuvre antisalariés, anti-fonctionnaires. Elles visent simplement à suivre l'évolution que l'on constate de manière générale dans l'économie et ne supposent qu'une adaptation. Nous ne croyons pas, en ce qui concerne la majorité de la commission, qu'une telle mesure signifie un démantèlement et nous ne croyons pas du tout que cela va briser, exclure, éliminer l'attraction que peut exercer la fonction publique.

M. Jaeger a suivi un peu le même raisonnement que M. Carobbio en disant qu'on ne pouvait pas parler de privilégiés dans le secteur public et qu'il y avait des privilégiés dans le secteur privé. Sans aucun doute, Monsieur Jaeger, il y a des branches où il y a des privilégiés dans le secteur privé, mais il y a aussi des branches où il n'y a pas de privilégiés; en outre, il y a des gens dans le secteur privé qui doivent aujourd'hui accepter des adaptations douloureuses et aussi des licenciements sans bénéficier d'une sécurité d'emploi. Or, la proposition de la majorité de la commission est une proposition moyenne; quand on parle de parité avec le secteur privé, on parle de parité moyenne, il ne s'agit évidemment pas de suivre ceux qui sont les plus privilégiés dans le secteur privé. En ce qui concerne maintenant votre doctrine économique, vous avez fait une mise au point; je dirai simplement que ce qui se passera en matière de compensation du renchérissement pour le personnel fédéral ne sera pas sans effets ni sur les autres collectivités publiques, ni sur l'ensemble de l'économie. Cela aura des répercussions sur les salaires en général dans l'économie, que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé. Et on ne peut pas dire que la politique salariale, y compris la

compensation du renchérissement, ne puisse pas avoir d'incidences défavorables, notamment en ce qui concerne notre compétitivité, sur l'évolution de notre économie.

Monsieur Berger, vous avez appuyé la commission, mais vous avez, en même temps et par anticipation, appuyé la proposition de minorité Ammann. Je dois vous rappeler que, pour la majorité de la commission, celle-ci va trop loin et que, d'après certaines interventions que vous avez entendues, la majorité de la commission estime que l'on aurait alors le sentiment d'une certaine provocation dans les milieux des fonctionnaires.

A M. Leo Weber, j'aimerais faire remarquer qu'il y a quelque chose d'illogique dans le fait de dire ici que l'on est parfaitement d'accord avec l'idée du système de la fixation seulement annuelle, mais qu'il faudra en rester à la fixation semestrielle lorsque la variation de l'indice aura atteint un certain niveau. Je ne comprends pas très bien que vous puissiez appuyer la minorité Darbellay tout en approuvant le système en général.

M. Eggli a rappelé qu'il y avait eu un tournant en 1977, date à laquelle on avait admis qu'il n'y a plus de compensation intégrale du renchérissement. Cela est tout à fait juste; aussi la majorité de la commission vous propose-t-elle de faire un pas de plus, comme dans l'économie en général, pour mettre relativement en question cette idée de la compensation intégrale, seulement intégrale au renchérissement. Vous avez aussi parlé des difficultés de recrutement. Comme je l'ai dit dans mon introduction, celles-ci se font sentir dans certains secteurs, par exemple à Zurich et à Genève aux PTT; on ne peut toutefois pas en déduire que la fonction publique n'exerce, dans l'ensemble, aucun attrait: comment ignorer l'avantage que constitue la sécurité de l'emploi par les temps qui courent?

A M. Clivaz, d'ailleurs, je dirais la même chose et j'ajouterais qu'il s'agit de mettre en question l'idée de la compensation intégrale. En 1977 déjà, les fonctionnaires ont dû avaler une «couleuvre». Mais il ne s'agit pas de remettre en cause l'idée même de la compensation au renchérissement. Nous discutons des nuances sans remettre en question le principe fondamental. Aussi la majorité de la commission ne soutient-elle plus cette idée de la compensation intégrale automatique quoi qu'il arrive. Je dirais à M. Ziegler-Soleure que si, en effet, cette non-compensation intégrale peut être pénible et mal ressentie par certains petits fonctionnaires, notamment ceux qui sont au bas de l'échelle, elle peut également être mal accueillie dans l'économie privée. Par conséquent, là encore, le souci de la parité doit nous amener à appliquer le même traitement à tous les fonctionnaires. A Mme Christinat, je répondrais que ce n'est pas seulement en raison de l'état des finances fédérales que le Conseil fédéral et la majorité de la commission ont été amenés à prendre ces mesures – vous avez dit que l'un des motifs était l'état des finances fédérales – cela peut en être un mais ce n'est pas le critère décisif. Le critère décisif a été précisément le souci de la parité moyenne avec l'économie en général. Quant aux négociations, vous avez dit qu'il y avait une sorte d'infidélité à l'esprit des négociations entre partenaires sociaux; les négociations sont une chose et notre responsabilité politique en est une autre; nous avons là une responsabilité politique à prendre quelles qu'aient été les négociations avec le Conseil fédéral qui, en l'occurrence, n'ont pas abouti. Enfin, j'aimerais dire à M. Seiler que nous admettons avec lui que ce recul par rapport à ce que les fonctionnaires ont connu auparavant se fait également sentir dans certains secteurs de l'économie privée. Les comparaisons sont très difficiles. Vous en avez faites; M. Blocher en a fait d'autres; cependant, l'on peut dire d'une manière générale, qu'il faut aujourd'hui accepter une certaine remise en question de quelques automatismes en matière de politique salariale.

En résumé, il ne s'agit pas de remettre en question le principe de la compensation du renchérissement, ni de s'attaquer à la politique salariale de la Confédération; il importe simplement de ménager un peu plus de souplesse dans le sens justement d'une non-compensation automati-

que au renchérissement; c'est dans cet esprit que la majorité de la commission vous propose d'entrer en matière et, encore une fois, de refuser les propositions de minorité qui ont été évoquées ici.

Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu

Schluss der Sitzung um 19.25 Uhr
La séance est levée à 19 h 25

Bundespersonal. Teuerungszulagen

Personnel fédéral Allocations de renchérissement

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1984
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.076
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.06.1984 - 14:30
Date	
Data	
Seite	820-833
Page	
Pagina	
Ref. No	20 012 527

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.
Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.
Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.