

86.014

Beamtengesetz. Aenderung**Statut des fonctionnaires.****Modification**

Botschaft, Beschluss- und Gesetzentwurf vom 10. März 1986 (BBI II, 313)

Message et projets de loi et d'arrêté du 10 mars 1986 (FF II, 317)

*Antrag der Kommission**Eintreten**Proposition de la commission**Entrer en matière*

M. Darbellay, rapporteur: La révision que nous vous proposons est une révision partielle du statut des fonctionnaires. Cette loi a soixante ans, elle a été mise à jour l'une ou l'autre fois, et elle doit suivre l'évolution générale. Dans le cas particulier, nous avons, depuis la dernière révision, voté l'égalité des droits hommes-femmes ainsi que le nouveau droit sur le mariage. Si bien qu'il s'agit aujourd'hui de s'adapter et d'assouplir certaines dispositions en fonction des besoins actuels et des faits particuliers qui se sont produits.

Je passerai rapidement en revue les diverses modifications proposées. Il s'agit d'abord de l'indemnité de résidence. Cette indemnité dépend, à la fois, du lieu de résidence et des coûts que celui-ci engendre, de l'état civil et du sexe des personnes concernées. C'est ainsi qu'il y a une indemnité de résidence pour les célibataires et une autre pour les hommes mariés. Dans cette indemnité pour les hommes mariés est tenu compte d'une allocation de ménage. En revanche, celle-ci n'entre pas en ligne de compte pour les femmes mariées. Il s'agit de supprimer cette différence et de prévoir que l'homme ou la femme mariée ont droit à cette indemnité de ménage; si les deux sont au service de la Confédération, seule une indemnité sera versée.

Il s'agit aussi d'introduire la possibilité, pour les personnes qui travaillent à raison de 50 pour cent au moins, d'avoir le statut de fonctionnaire. Le travail à temps partiel prend aujourd'hui une importance particulière. Pour l'employé d'abord, nous avons voté le nouveau droit sur le mariage qui prévoit une répartition des tâches. Si l'on veut pouvoir se répartir les tâches à l'intérieur du ménage, il faut aussi avoir la possibilité de diminuer son horaire de travail, de manière à disposer du temps nécessaire. On a souvent, d'autre part, opposé la femme au foyer à la femme au travail. Je pense qu'il y a lieu de mieux coordonner les deux activités qui ne doivent pas forcément s'exclure. Et pour cela, il faut aussi que la femme qui travaille partiellement ait la possibilité d'avoir un statut convenable, le statut de fonctionnaire.

Le statut à temps partiel est aussi favorable à l'employeur. La personne qui dispose de plus de loisirs ou qui ne doit pas vouer tout son temps à la fonction publique peut être plus disponible. Elle est davantage au service de son patron; là où l'on en a fait l'expérience, les résultats ont généralement été positifs. Relevons que le statut donne une possibilité d'accorder le statut de fonctionnaire à une personne qui travaille à temps partiel. En aucun cas, elle oblige la Confédération à accepter sans condition le travail à temps partiel. Il est tout à fait clair qu'il faut que ce statut soit compatible avec les besoins du service.

On traite également des occupations accessoires. Aujourd'hui, on dit que le fonctionnaire doit tout son travail à l'administration fédérale. Au moment où l'on introduit le travail à temps partiel, l'on ne change pas le principe, mais l'on ne peut plus dire que le fonctionnaire doit tout son travail à l'administration fédérale. Il faut, par conséquent, introduire une certaine souplesse, sans aller jusqu'à permettre au fonctionnaire à temps partiel de faire n'importe quoi

et surtout pas d'exercer des activités qui soient incompatibles avec celles qu'il exerce au sein de la Confédération. C'est pourquoi les garde-fous sont nécessaires et les autorisations pour les activités accessoires sont maintenues. Jusqu'à maintenant l'on prévoit que les membres de la famille d'un fonctionnaire n'ont pas le droit de tenir un café ou un restaurant. Cette disposition est obsolète. Il n'est pas nécessaire de tenir compte, pour engager ou non un fonctionnaire, de l'occupation de son conjoint. Celui-ci doit avoir sa liberté d'action. Par conséquent, cette disposition est purement et simplement supprimée.

Reste le problème de certaines occupations accessoires en relation directe avec la fonction. Un certain nombre de hauts fonctionnaires, par exemple, sont invités à donner des cours dans les universités. C'est une pratique louable, il faut la maintenir. Le problème se pose cependant du cumul des salaires entre la fonction publique et la fonction de professeur ou une autre fonction que le fonctionnaire pourrait être appelé à exercer. Il ne s'agit pas ici de prévoir une délimitation absolument stricte mais il faut permettre au Conseil fédéral d'édicter des prescriptions, de manière que dans certains cas une partie du salaire reçu en dehors de l'administration puisse être ristournée.

On a également modifié certaines dispositions relatives aux allocations familiales. Il s'agit ici spécialement d'harmoniser les dispositions de la Confédération avec les dispositions cantonales et d'introduire, par exemple, le principe de l'attribution de l'allocation à la personne qui a la garde de l'enfant.

Autre problème: Jusqu'à aujourd'hui, la Confédération assure sans condition les allocations familiales jusqu'à l'âge de dix-huit ans. La plupart des cantons, à trois exceptions près, prévoient la limite normale à l'âge de seize ans.

Le Conseil fédéral nous propose de ramener la limite à seize ans. Les personnes qui entre seize et dix-huit ans ont de petits revenus continueraient à toucher des allocations et les personnes qui se trouvent en formation professionnelle, étudiants ou apprentis, entre l'âge de dix-huit et vingt-cinq ans, toucheraient également leurs allocations.

Il faut aussi régler le problème de l'intégration des allocations de renchérissement dans les salaires.

Aujourd'hui, la Confédération applique la formule désuète du salaire de base auquel on ajoute des pourcents chaque année, de sorte que l'échelle du traitement ne reflète plus du tout la réalité des salaires. Les fonctionnaires reçoivent un supplément de 24,5 pour cent par rapport à l'échelle, au titre de renchérissement.

La majorité des cantons ont introduit une adaptation annuelle: le Conseil fédéral nous propose également d'introduire ces allocations de renchérissement dans le traitement de base au début de chaque année, de manière à avoir des échelles de salaires claires.

Le problème du contrôle de la sécurité du pays s'est posé également. Vous savez qu'au moment de l'affaire Jeanmaire de nombreux parlementaires sont intervenus pour demander que la Confédération prenne les dispositions voulues pour que les fonctionnaires qui ont accès à des secrets importants soient dignes de la confiance qu'on leur accorde. Le Conseil fédéral propose un article 20b) qui soumet certains candidats ou certains fonctionnaires à des contrôles particuliers pour assurer la sécurité du pays. D'autres propositions seront traitées dans la discussion de détail. L'ensemble des propositions faites coûterait 17 millions de francs, ce qui représente le 0,2 pour cent du total des salaires. En gros, les associations professionnelles se sont déclarées d'accord avec ces modifications, avec une divergence substantielle en ce qui concerne le contrôle de la sécurité et quelques divergences aussi en ce qui concerne l'abaissement de l'âge donnant droit aux allocations familiales.

La commission s'est réunie le 1er juillet, en présence de M. Stich, Conseiller fédéral, des responsables du personnel de la Confédération, des CFF et des PTT. Premier point de discussion, le contrôle en relation avec la sécurité. Tous les membres de la commission ont manifesté certaines craintes

par rapport à ces contrôles. Nous nous demandons comment on va désigner de manière précise les fonctionnaires ou les candidats soumis à un examen particulier et ceux qui ne le sont pas. On risque de provoquer des tracasseries administratives incompatibles avec la bonne confiance qui doit régner. D'autre part, même si l'on n'a pas une disposition particulière pour ces contrôles, il est bien clair que la Confédération, comme tout autre employeur chargé d'engager quelqu'un pour un service particulier, se doit de savoir à qui elle a affaire. Déjà aujourd'hui, au moment d'engager quelqu'un ou au moment de confier une fonction particulière, il est nécessaire de savoir si la personne en question a les qualités requises, y compris les qualités morales, pour assurer cette fonction et si elle mérite toute confiance.

La majorité de la commission vous propose donc de supprimer cet article nouveau alors qu'une minorité vous propose l'adjonction d'une certaine phrase de nature à restreindre les possibilités de la Confédération pour s'assurer que les renseignements pris ne soient effectivement utilisés qu'aux seules fins pour lesquelles ils ont été pris.

En ce qui concerne les allocations familiales, la modification proposée par la commission reprend les dispositions de la loi sur les allocations familiales aux agriculteurs. Cette disposition n'a pas été combattue au sein de la commission et elle est acceptée aussi par le Conseil fédéral. En revanche, l'abaissement de 18 à 16 ans de l'âge donnant droit aux allocations pour enfants fait l'objet d'une proposition de minorité. Aujourd'hui, cette limite est fixée à 18 ans et les auteurs de la proposition pensent qu'il n'est pas judicieux de s'attaquer au droit en vigueur. Les tenants de la majorité, qui proposent de suivre le Conseil fédéral, arguent que les cantons ayant généralement fixé cette limite à 15 ou 16 ans – à l'exception d'un seul, où elle se situe à 18 ans – il serait judicieux de s'aligner sur les cantons et de ramener cette limite à 16 ans. M. Stich, Conseiller fédéral, nous a précisé qu'il n'était pas question d'être trop restrictif et que les allocations seraient assurées pour les jeunes gens entre 16 et 18 ans pour autant que leur revenu n'atteigne pas l'équivalent d'un revenu normal du travail, la limite pouvant être fixée aux environs de 1500 francs.

Les autres modifications apportées seront également examinées lors de la discussion de détail. Autre divergence entre la commission et le Conseil fédéral: pour tenir compte du fait que dans certaines régions il est extrêmement difficile de recruter des fonctionnaires – notamment les fonctionnaires postaux, facteurs ou autres, dans les régions de Genève, de Zurich, mais aussi de Bâle ou de Berne – la commission a jugé opportun, par 9 voix contre 9, avec la voix prépondérante du président, de donner compétence à la Confédération d'accorder une indemnité supplémentaire de 1800 francs partout où des problèmes sérieux se posent. Pour l'heure, je vous invite à voter l'entrée en matière et à accepter les propositions que nous vous présentons.

Ammann-Bern, Berichterstatter: Mit der vorgeschlagenen Teilrevision will der Bundesrat das Beamtengesetz auf veränderte gesetzliche Grundlagen abstimmen und das Dienstverhältnis der Bundesbeamten flexibler regeln. Schwerpunkte der Revision sind: die Verbeamtung der Teilbeschäftigung, die Gleichbehandlung von Mann und Frau beim Ortszuschlag. Darüber hinaus ist die Kommission weitergegangen im Ortszuschlag für gewisse Städte. Vor allem für Genf war ein genereller Ortszuschlag von 1800 Franken pro Jahr vorgeschlagen worden, wie Sie soeben gehört haben, durch Stichtenscheid des Präsidenten.

Die Kinderzulagen sollen ebenfalls an verschiedene andere Neuregelungen in anderen Gesetzen angeglichen werden. Ein weiterer, sehr umstrittener Bestandteil ist die Frage einer Regelung der Sicherheitsprüfung für bestimmte Beamtenanstellungsverhältnisse.

Die bundesrätliche Vorlage bedingt zusätzliche jährliche Kosten von rund 17 Millionen Franken oder 0,2 Prozent der Personalausgaben. Wenn diese ortsbedingten Städtezuschläge zusätzlich dazukommen, haben wir mit zusätzlichen 50 bis 60 Millionen zu rechnen.

Zu den Beschlüssen der Kommission über Sicherheitsprüfungen: Als Nachwirkung des Falles Jeanmaire hat der Bundesrat, durch die eidgenössischen Räte beauftragt, die Frage der Verhinderung künftiger ähnlicher Sicherheitsrisiken geprüft. Er hat eine gesetzliche Grundlage für eine solche Prüfung vorgeschlagen, die gemäss Auskunft des Bundesrates der Festschreibung der heutigen Praxis entspricht. Einstimmig verworfen wurde in der Kommission der Vorschlag des Bundesrates, der die Anwendung dieses Artikels voll dem Bundesrat überlassen wollte. Eine Minderheit wollte diese aus der Sicherheitsprüfung stammenden Informationen einer klaren Zweckbindung und das Verfahren einer unabhängigen Kontrollinstanz unterstellen, wobei dieses Verfahren später im Rahmen eines allgemeinen Datenschutzgesetzes zu regeln wäre. Die Mehrheit der Kommission, angeführt von den Personalvertretern, drang mit einem Streichungsantrag durch.

Zu den zusätzlichen Ortszuschlägen: Hier beschloss die Kommission als Neuerung die Einführung eines zusätzlichen Zuschlages bis zu 1800 Franken in Orten mit besonderen Verhältnissen, der zum üblichen Ortszuschlag von maximal 2870 Franken für Ledige und 4000 Franken (immer pro Jahr) für Verheiratete hinzukommt. Die Kosten dieses neuartigen Lohnbestandteiles sind in der Kommission nicht näher beziffert worden. Die Summe dürfte aber in der Grössenordnung zwischen 50 und 60 Millionen Franken liegen.

Die Vorlage des Bundesrates hat das Etikett «massvoll» verdient. Zu begrüßen ist insbesondere ihre Tendenz, eine flexiblere Personalpolitik zu ermöglichen.

Ihrem Wesen nach problematisch bleibt sicher die Sicherheitsprüfung, wobei der Minderheitsantrag gegenüber der heutigen unregelmässigen Situation für den Beamten eine Verbesserung bringen würde. Wieweit der Bund auch weiterhin solche Sicherheitsprüfungen vornehmen könnte, wenn das Parlament eine gesetzliche Regelung verwirft, ist fraglich. Diese Frage ist auch in der Kommission offengeblieben.

Die Kommission ist bei den Ortszulagen einmal mehr weit über die Anträge des Bundesrates hinausgegangen. Eine Mehrheit will in speziellen Regionen allgemeine Ortszulagen von 1800 Franken pro Jahr sprechen, ohne Rücksicht auf die Funktion der betreffenden Beamten.

In der Eile der Kommissionsverhandlungen wurde die Frage des Verbotes der Nebenbeschäftigung bei Teilzeitarbeit nach meinem Dafürhalten zu wenig vertieft. Jedenfalls sollte sich die neue gesetzliche Regelung nicht so auswirken, dass wertvolle Mitarbeiter, für welche der Bund keine vollamtliche Aufgabe sieht, ihre freie Zeit nicht entsprechend ihren Fähigkeiten zu nutzen vermögen. Diese Frage sollte noch einmal überlegt werden, wie es der Antrag Oehen vorschlägt.

Unsere Kommission hat in der Schlussabstimmung mit 15 gegen 3 Stimmen diese Änderungen angenommen. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

Präsident: Wir kommen zu den Fraktionssprechern. Herr Cavadini lässt mitteilen, dass die liberale Fraktion für Eintreten ist und zustimmt.

Oester: Der bundesrätliche Antrag auf Teilrevision des Beamtengesetzes hat in unserer Fraktion eine gute Aufnahme gefunden. Wir begrüßen es, dass die Rechtsgrundlagen für eine flexiblere Personalpolitik des Bundes geschaffen werden sollen. Wir begrüßen es ebenfalls, dass eine Reihe von Bestimmungen veränderten rechtlichen und tatsächlichen Gegebenheiten angepasst werden sollen. Die bescheidenen Mehrkosten scheinen uns, wie wir es auch vorhin gehört haben, tragbar zu sein. Unser Ja zu dieser massvollen Vorlage gilt ganz besonders der vorgeschlagenen Gleichstellung von Mann und Frau beim Anspruch auf Ortszuschlag. Ebenso sinnvoll und zeitgemäss ist es unseres Erachtens, dass die Möglichkeit geschaffen werden soll, Teilzeitbedienstete künftig ins Beamtenverhältnis aufzunehmen oder sie darin zu belassen. Das entspricht sicher einem echten Bedürfnis und dürfte dem Bund wie vielen seiner Arbeitnehmer, also beiden Teilen, zum Vorteil gereichen.

Der Zeitökonomie zuliebe sei hier auch gleich festgehalten, dass die LdU/EVP-Fraktion in der Detailberatung bei den drei umstrittenen Artikeln jeweils der Mehrheit folgen wird. Dazu in aller Kürze folgendes:

1. Gegenüber der vorgeschlagenen Sicherheitsprüfung haben auch wir die in der Kommission namhaft gemachten grundsätzlichen Einwände und glauben, dass sich das Sicherheitsrisiko bei echten Geheimnisträgern durch Aufmerksamkeit und gute Personalführung weitgehend eliminieren lässt. Wir sind deshalb für Streichung dieser fragwürdigen Novation.

2. Dem von der Kommissionsmehrheit beschlossenen zusätzlichen Zuschlag zur Ortszulage für Bedienstete auf besonders teurem Pflaster stimmen wir im Bestreben zu, gut ausgebildete Beamte zu behalten, um das Niveau der Dienstleistungen aufrecht erhalten zu können.

3. Bei der Kinderzulage schliesslich, wo es um eine Ermessensfrage geht, halten wir dafür, dass deren Ausrichtung dann sozial nicht gerechtfertigt ist, wenn ein Jugendlicher ein Erwerbseinkommen erzielt, mit dem er seinen Unterhalt bestreiten kann.

Im Sinne dieser Erwägungen ersuche ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr in der Fassung der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Schüle: Unsere Fraktion ist für Eintreten und stimmt ebenfalls zu, wobei wir die Minderheiten sowohl bei der Sicherheitsprüfung als auch beim sogenannten zusätzlichen Zuschlag zum Ortszuschlag unterstützen werden.

Es ist vielerlei in diese Vorlage verpackt worden; Formales und Materielles, angefangen beim Titel dieses Gesetzes, der auch geändert wird. So viele Punkte sind angeschnitten, dass sich die Frage aufdrängt, ob nicht eine Gesamtrevision des Beamtengesetzes angebracht gewesen wäre, um eben dieses Beamtengesetz tatsächlich flexibler auszugestalten und vor allem auch die Erkenntnisse aus dem EFFI und den andern Rationalisierungsprojekten miteinfließen zu lassen. Nur Stichworte dazu: Die Kaderpolitik, Personalweiterbildung, Verkürzung der Instanzenwege, Erleichterung der Verwaltungsabläufe, Verzicht auf einen extremen Kündigungsschutz. Offenbar haben eben doch die gewünschten materiellen Verbesserungen im Vordergrund gestanden. Darum hat man auch zeitlich «Dampf aufgesetzt», obwohl diese Vorlage nicht in den Regierungsrichtlinien enthalten ist und wir wieder einmal ein nicht prioritäres Projekt zeitlich bevorzugt behandeln müssen.

Wenn bei dieser Revision der Grundsatz der Gleichbehandlung von Mann und Frau herausgestrichen wird, so hat dies unsere Unterstützung, verbunden allerdings mit einem «Aber». Die zentrale Frage in diesem Bereich ist ja nicht diejenige der Gleichbehandlung von Mann und Frau beim Ortszuschlag. Die zentrale Frage ist diejenige des Altersrücktritts, die von dieser Vorlage aber ausgeklammert bleibt. Im Grunde genommen hätten wir gleichzeitig mit dieser Vorlage auch einen Lösungsvorschlag für den Altersrücktritt erwartet, wie im Rahmen einer Revision der Bestimmungen über die eidgenössische Versicherungskasse und die Rentenkasse der SBB diese Gleichbehandlung erreicht werden kann. Es wäre sicher richtig, wenn Sie, Herr Bundesrat, heute wenigstens über den Fahrplan und über den aktuellen Stand der Vorarbeiten berichten könnten. Wie gedenken Sie dieses grundlegende Problem eines einheitlichen Altersrücktritts zu lösen?

Mit diesen Bemerkungen stimmen wir für Eintreten.

M. Clivaz: Le groupe socialiste votera lui aussi l'entrée en matière sur la révision du statut des fonctionnaires. La loi sur le statut des fonctionnaires est le contrat collectif du personnel des administrations et entreprises de la Confédération. Or, nous le savons, les conventions collectives sont modifiées régulièrement à l'échéance de leur validité, qui est fixée en général à trois ans, quelquefois un peu plus, mais au maximum à cinq ans. Il importe, par conséquent, de procéder de temps en temps à un réexamen de la loi sur le statut des fonctionnaires, afin de l'adapter à l'évolution

générale des conditions d'engagement, de travail et de rémunération des salariés de ce pays.

En ce qui concerne les mesures qui nous sont soumises aujourd'hui, on ne saurait parler d'une révision générale du statut des fonctionnaires, bien que la dernière modification de quelque importance remonte au 1er janvier 1969. Il s'agit plutôt d'une mini-révision qui est très loin d'ailleurs de répondre à tous les vœux émis par les associations du personnel – on l'a déjà laissé entendre à cette tribune – le catalogue présenté par l'Union fédérative du personnel des administrations et entreprises publiques notamment, allait bien au-delà de ce qui nous est proposé dans le message du Conseil fédéral.

L'Union fédérative a toutefois renoncé, momentanément, au cours de difficiles négociations avec le Département des finances et l'Office fédéral du personnel à certaines revendications, en donnant la priorité au traitement d'autres affaires, telles que l'introduction de la retraite à la carte, par exemple. Elle maintient en revanche son opposition à l'une ou l'autre mesure du projet, comme celle visant à appliquer un contrôle de sécurité qui nous paraît superflu et dangereux.

Le personnel et ses représentants restent aussi d'avis que quelque chose doit absolument être fait au chapitre de l'indemnité de résidence, afin de pouvoir tenir compte de la situation particulière qui règne en certains endroits. Je reviendrai sur ces points dans la discussion de détail. Pour l'instant, je voudrais simplement préciser que les autres éléments principaux de la révision revêtent également un caractère impératif. C'est le cas du travail à temps partiel. Le président de la commission a donné des indications utiles à cet égard; je n'allongerai pas. Il me paraît cependant nécessaire de préciser que cette forme d'occupation s'étend dans le secteur privé et les services publics ne pourront pas non plus à l'avenir se passer de la collaboration des personnes qui ne désirent pas travailler à plein temps. Nous saluons donc l'idée de permettre la nomination en qualité de fonctionnaire des personnes qui sont occupées à raison de 50 pour cent au moins. Encore faut-il qu'il n'en découle pas un amoindrissement des conditions générales par rapport à celles accordées aux autres fonctionnaires. Cela doit être le but de la révision que nous discutons maintenant.

La loi doit aussi supprimer l'une des dernières, sinon la toute dernière discrimination qui frappe encore la fonctionnaire mariée. Il s'agit de la fixation de l'indemnité de résidence qui doit être désormais fixée non pas exclusivement en fonction de l'état-civil, mais aussi en tenant compte d'un autre critère, celui du ménage en propre. Même si les différences liées à l'état-civil ne sont pas ouvertement discriminatoires, elles n'en désavantagent pas moins, en règle générale, surtout les femmes. Cette modification est donc justifiée, car les frais occasionnés par la tenue de son propre ménage sont indépendants de l'état-civil.

Dans le domaine de l'indemnité de résidence un autre point a aussi retenu l'attention de la commission: la nécessité d'introduire un nouveau critère pour les localités où règnent des conditions particulières. Le Conseil fédéral doit avoir la possibilité d'agir afin d'assurer le bon fonctionnement des administrations et entreprises dont il a la charge. L'adaptation des taux des allocations pour enfants et d'autres allocations sociales à l'évolution constatée ailleurs doit, elle aussi, absolument être faite, mais elle ne doit pas être liée à des aggravations de conditions de versement de ces allocations. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce point.

Enfin, l'incorporation des 24,5 pour cent d'allocation de renchérissement accumulée jusqu'en 1986 dans les traitements de base ne saurait être contestée. Quant aux nouvelles prescriptions concernant le contrôle des personnes dont l'activité a une relation avec la sécurité du pays, – je l'ai déjà dit – elles sont superflues et dangereuses, car elles peuvent conduire à des mesures arbitraires incompatibles avec notre système libéral.

A mes yeux, cette révision ne comporte que des changements rendus absolument indispensables par l'évolution des conditions d'engagement dans d'autres secteurs écono-

miques, ainsi que l'adaptation des taux de certaines allocations au renchérissement. Le groupe socialiste vote donc l'entrée en matière en tenant compte du résultat des pourparlers qui ont eu lieu avec le Chef du Département des finances ainsi que d'autres modifications justifiées auxquelles on a renoncé mais qui devront être réalisées tôt ou tard. Nous pensons en effet, que cette révision n'est qu'une étape intermédiaire qui devra être complétée dans le délai le plus bref possible. C'est dans cet esprit que notre groupe appuiera la proposition de la majorité de la commission concernant l'introduction d'un supplément qui peut être ajouté à l'indemnité de résidence jusqu'à concurrence de 1800 francs sous certaines conditions.

Nous considérons cette révision comme un minimum, en l'état actuel des choses, si la Confédération veut demeurer concurrentielle sur le marché de l'emploi.

Fischer-Sursee: Die CVP-Fraktion begrüsst die Revision. Die Gesetzesänderung bringt mehr Flexibilität und Transparenz. Insbesondere löst sie offene, anstehende Probleme und bringt auch eine gewisse Gleichstellung von Mann und Frau. Die Fraktion stimmt daher den meisten Abänderungsvorschlägen zu.

Folgende Bestimmungen geben zu Bemerkungen Anlass: Die Möglichkeit, Teilzeitbeschäftigte ins Beamtenverhältnis überführen zu können, wird als richtig gutgeheissen, insbesondere auch im Hinblick auf die teilzeitbeschäftigten Frauen. Die Einführung dieser Teilzeitbeamtung soll aber nicht zu einer grundsätzlichen Aufgabe der privatrechtlichen Anstellungsmöglichkeit führen, wo und soweit diese sinnvoll ist, z. B. bei Aushilfen für die Wahrnehmung vorübergehender Aufgaben. Die CVP-Fraktion betont, dass Teilzeitbeschäftigte nur zu Beamten gewählt werden dürfen, wenn deren dauernde Beschäftigung zum vorneherein feststeht.

Zu Diskussionen Anlass bot des weiteren die vom Bundesrat vorgeschlagene Sicherheitsprüfung. Eine grössere Mehrheit der Fraktion lehnt diese Sicherheitsprüfung ab und stimmt dem Streichungsantrag der Kommissionsmehrheit zu. Die Ablehnung bedeutet nicht, dass man generell gegen eine Ueberprüfung von Beamten und Bewerbern ist. Man befürchtet aber, dass die vorgeschlagene Formulierung nach einer zu starken Reglementierung ruft. Hingegen ist man sich durchaus bewusst, dass Beamte, die Zugang zu wichtigen Geheimnissen haben, sorgfältig ausgewählt und auch kontrolliert werden müssen, denn ohne Zweifel kann jemand, der Geheimnisträger ist, gefährdet sein.

Aus diesen Gründen betont die CVP-Fraktion, dass trotz Ablehnung des Artikels 20 an der bisherigen Praxis der Ueberprüfung, wie sie in einem Bundesratsbeschluss festgelegt ist und wie sie vor allem auch im Bereich des EMD wahrgenommen wird, nichts geändert werden soll. Sie soll nicht abgebaut oder gar aufgehoben werden.

Ausserdem lehnt die CVP-Fraktion beim Ortszuschlag nach Artikel 37 grossmehrheitlich den zusätzlichen Ortszuschlag gemäss Vorschlag der Kommissionsmehrheit ab und folgt dem Bundesrat.

Es sind vor allem regional-finanzpolitische Aspekte, aber auch grundsätzliche Ueberlegungen, die uns dazu führen; ich werde Ihnen das bei der Begründung des Minderheitsantrages noch näher darlegen.

M. Magnin: Le groupe du Parti du travail, PSA, POCH votera l'entrée en matière, car le projet qui nous est présenté et qui n'est, comme vient de le dire M. Clivaz, qu'une mini-révision apporte cependant quelques améliorations et quelques adaptations nécessaires.

Nous regrettons toutefois que l'on n'ait pas profité de cette révision pour examiner un certain nombre de questions qui se posent, pour rendre la fonction publique PTT/CFF plus attractive et que l'on ait procédé, par exemple, à une révision des indemnités de résidence sur le plan général.

Notre groupe soutiendra la majorité de la commission en ce qui concerne l'article 20, alinéa premier. Nous considérons en effet ce nouvel article comme superflu et dangereux,

comme l'a qualifié tout à l'heure M. Clivaz. Malheureusement, aujourd'hui déjà, le Conseil fédéral et les directions des administrations fédérales ont la possibilité de pratiquer dans une certaine mesure des interdictions professionnels sur la base du délit d'opinion. Certains membres de notre parti ont hélas fait connaissance avec ces méthodes à la fin des années cinquante où leur simple appartenance au Parti suisse du travail a valu à un certain nombre de postiers ou de cheminots d'être chassés de leur emploi ou mis dans une situation provisoire. Il n'est donc pas nécessaire d'aggraver la situation et nous considérons, avec la majorité de la commission, que cet alinéa doit être biffé. Je le répète, il ouvre plus grande encore la porte à la chasse aux sorcières et aux interdictions professionnels.

Nous soutenons également la proposition à l'article 37 1bis: Indemnité supplémentaire. A l'occasion de l'examen du rapport de gestion des PTT pour 1985, à la session d'été, j'avais déjà attiré l'attention du Parlement sur une lettre de la section Union PTT de Genève qui posait ce problème et montrait les difficultés très grandes dans le recrutement de personnel en raison des conditions de salaires et des conditions générales de travail qui ne sont pas comparables à celles existant dans d'autres secteurs, qu'ils soient publics ou privés sur la place de Genève. Comme vous avez pu le constater dans le cadre de l'examen de cette proposition de modification, cette situation n'est pas particulière à Genève, mais on la trouve dans d'autres grandes villes de notre pays. Dans leur lettre revendicative, les fonctionnaires de la place de Genève considéraient que cette indemnité particulière, supplémentaire – les indemnités de résidence, dans leur forme ou leur échelonnement actuel, ne répondent plus aux besoins – n'a rien à voir, je dois le souligner, avec une régionalisation des salaires. Il s'agit de prendre en considération des situations particulières qui se manifestent dans trois ou quatre grandes villes de notre pays. Or, la requête des fonctionnaires genevois portait sur la somme de 2400 francs, alors qu'aujourd'hui on nous propose un maximum de 1800 francs.

Nous ne présenterons pas de proposition différente, car nous savons que le texte soumis a recueilli une très faible majorité de la commission, la voix du président ayant été décisive. Nous espérons toutefois qu'il se trouvera ici une majorité pour suivre la proposition de la majorité de la commission. Si cela n'était pas le cas, ce serait à désespérer de la volonté de ce Parlement de permettre aux PTT notamment, aux CFF également, de recruter le personnel nécessaire et de faire face aux besoins toujours plus étendus de nos deux grandes régions.

Nous pensons d'ailleurs que cette modification est véritablement un minimum et qu'elle ne suffira pas à rendre attractive la fonction publique fédérale – je connais bien le cas de Genève – si d'autres mesures ne sont pas prises. Je vous rappelle que ces dernières portent sur le salaire lui-même, étant donné l'existence d'une grande disparité entre les secteurs d'activités dans les grandes villes, qu'ils soient publics ou privés, et les montants des salaires dans la fonction publique fédérale.

De plus, dans sa lettre, l'Union PTT de Genève relevait la nécessité d'un effort de la Confédération pour favoriser la construction de logements afin de résoudre aussi ce problème qui rend le recrutement très difficile dans les grandes villes. Ce point n'entre pas dans le cadre du statut des fonctionnaires, mais des mesures devraient être prises dans ce sens.

Telle est la position de notre groupe concernant les deux principaux articles bénéficiant de la majorité de la commission. En principe, nous ne reviendrons pas à la tribune pour de plus amples développements.

Martignoni: Den Anstoss zu dieser Teilrevision des Beamtengesetzes gab bekanntlich das Erfordernis, die Frage der Teilzeitarbeit neu zu regeln und vor allem gesetzlich zu fundieren. Es ging ja vor allem darum, dass Regelungen über die Besoldungszuschläge, die Versicherung und anderes mehr getroffen werden konnten.

Im Bericht des Biga aus dem Jahre 1980 über die Teilzeitarbeit wird auf Seite 8 festgehalten: «Grundsätzlich soll der einzelne möglichst frei darüber entscheiden können, ob und in welcher Form er einer Beschäftigung nachgehen will.» Die SVP-Fraktion kann sich dieser Sicht anschliessen, begrüsst es aber, dass der Bundesrat in seiner Botschaft einen Anspruch auf Teilzeitarbeit ausschliesst. Die dienstlichen Bedürfnisse in den Verwaltungen und Betrieben sollen nach wie vor den Vorrang haben. Die Regelung, wie sie jetzt präsentiert wird, kann unterstützt werden und wird auch den Kantonen, soweit nicht bereits vorhanden, als Richtlinie dienen können. Insbesondere legen wir auch Wert darauf, dass alle Zulagen *pro rata* bemessen werden.

In der Einzelberatung wird die Fraktion mit einer Ausnahme mit der Mehrheit der Kommission stimmen. Die Ausnahme betrifft den Artikel 37 mit der Super-Ortszulage. Auch wenn man einiges Verständnis für die Rekrutierungsschwierigkeiten in grösseren Städten hat, sind die Auswirkungen dieses Mehrheitsvorschlages in keiner Art und Weise abgeklärt. So vertritt nach unseren Informationen die Justizabteilung die Auffassung, dass eine Abstufung dieser Ortszulagen innerhalb einer Stadt nach Berufskategorien rechtswidrig, d. h. rechtswidrig sei. Es darf überdies nicht übersehen werden, dass ein solches Instrument der Super-Ortszulage vielleicht in der wirtschaftlichen Konjunktur angezeigt erscheint, wenn der Arbeitsmarkt angespannt ist. Das kann sich aber wieder ändern, und in Zeiten der Rezession dann irgendwo abzubauen, würde folgenschwere Präjudizien schaffen.

Sehr ausgiebig befasste sich die Fraktion auch mit dem Artikel 20b betreffend Sicherheitsprüfung – eine neue Bestimmung, die grundsätzliche Fragen des liberalen Staates aufwirft. Ich werde mich in der Detailberatung näher dazu äussern. Vorläufig nur soviel: Die Fraktion lehnt mehrheitlich die gesetzliche Verankerung der Sicherheitsprüfung in jener Form, wie sie vorgeschlagen wird, ab. Das heisst nun aber keineswegs, dass wir eine Überprüfung von Sicherheitsrisiken als solche ablehnen. Hingegen vertreten wir die Auffassung, dass die bestehenden gesetzlichen Grundlagen genügen, als da sind: Artikel 4 Absatz 1 Beamtengesetz betreffend Wahlerfordernisse, Artikel 22 Beamtengesetz betreffend Wahrung der Interessen des Bundes, Artikel 24 Absatz 1 betreffend Verhalten in und ausser Dienst, Artikel 27 betreffend Amtsverschwiegenheit. Bei Neuanstellungen oder bei der Übertragung neuer Aufgaben sind also genügend Handhaben vorhanden, um adäquate personelle Vorabklärungen vornehmen zu können. Auch bei einer Streichung von Artikel 20b – das sei hier ausdrücklich festgehalten – sollen und müssen diese Abklärungen vorgenommen werden.

Eine generelle Bemerkung sei zu Artikel 64 Absatz 1 gestattet. Nach bundesrätlichem Vorschlag sollen «nur noch die zentralen Aufgaben des Personalamtes» in Gesetzestexten aufgeführt werden. Tatsächlich ist gegenüber dem geltenden Gesetzestext eine Straffung der Kodifikation festzustellen. Wir dürfen uns wohl auf die Zusicherung verlassen, dass damit nicht eine Desintegration wichtiger Fragen der Personalpolitik eingeleitet wird, indem man das Personalamt schwächt und den Departementen mehr freie Hand lässt. Eine zentrale Stelle der Verwaltung muss ja wohl den Überblick behalten. In dieser Beziehung wünscht die Fraktion noch eine Zusicherung von bundesrätlicher Seite.

Schliesslich begrüssen wir die Neuregelung bei den Ortszulagen, welche die Gleichstellung von Mann und Frau auch auf diesem Gebiete verwirklicht. Wenn dieser wichtige Punkt, der einer der Auslöser der Gesetzesrevision war, von mir erst am Schluss genannt wird, so nicht wegen einer Unterschätzung der Bedeutung, sondern weil er als selbstverständlich gilt und damit auch unbestritten ist.

Von Seiten der SVP-Fraktion beantragen wir ebenfalls Eintreten auf die Vorlage.

Graf: Unsere Kommission hat der Aenderung des Beamtengesetzes praktisch einmütig zugestimmt. Sie hat damit klargestellt, dass ihr an einem fortschrittlichen, arbeitnehmerfreundlichen Gesetz gelegen ist. Die überwiegende Mehrheit

unserer Beamten verdient diese zum Teil doch recht weitgehenden Verbesserungen ihrer Arbeits- und Anstellungsbedingungen. Ich wünsche nur, dass man diese Beamtenfreundlichkeit bei der Beamtenschaft und insbesondere bei ihren Vertretern zu würdigen weiss. Deshalb sollten noch weitergehende Forderungen, als sie der Bundesrat vorschlägt, jetzt nicht gestellt werden. Sie sind nicht zu verwirklichen und würden das Klima bei späteren Revisionen nur verschlechtern.

Seiler: Ein einziger Satz in der Botschaft bewegt mich, hier in der Eintretensdebatte das Wort zu ergreifen. Vorher möchte ich Kollega Graf – ich bin ja so ein Vertreter des Personals – beruhigen. Wir wissen Beamtenfreundlichkeit, wenn sie vorhanden ist, sehr wohl zu würdigen.

Nun zu meinem Anliegen: In der Botschaft steht auf Seite 11 der schöne Satz: «Für Teilzeitbeschäftigte bedeutet dies, dass sie eine Nebenbeschäftigung nur ausüben können, wenn der Bund keinen höheren Beschäftigungsgrad anbieten kann.» Es geht hier um Nebenbeschäftigung von Teilzeitbeschäftigten. Gemäss Artikel 15 Absatz 3 kann der Bundesrat für die Ausübung einer Nebenbeschäftigung eine Ermächtigung vorsehen. Wenn mit dieser Nebenbeschäftigung ein Erwerbseinkommen erzielt wird, kann die Bewilligung nur ausnahmsweise erteilt werden.

In der Botschaft wird dieser Absatz 3 so interpretiert, dass bei Teilzeitbeschäftigten eine Nebenbeschäftigung nur bewilligt wird, wenn der Bund keinen höheren Beschäftigungsgrad anbieten kann. Mir scheint nun, dass dieser Satz der Botschaft in dieser absoluten und imperativen Form weder für den Arbeitgeber Bund noch für den Arbeitnehmer sinnvoll und praktikabel ist. Ich glaube, dass der Bund damit die angestrebte Flexibilität unnötig einschränkt. Es führt auch zu absurden und vermutlich kaum vernünftig zu regelnden Situationen bei der Ablieferungspflicht für solche Nebenbeschäftigungen. Wegen der Bedeutung solcher Sätze in bundesrätlichen Botschaften für die Arbeit an den nachfolgenden Erlassen bitte ich Sie, Herr Bundesrat, hier eine Erklärung abzugeben, dass erstens dieser Satz nicht die letzte Wahrheit ist und dass wir zweitens in der Verordnung die Möglichkeit flexibler und vernünftiger, sachlich richtiger Lösungen für Nebenbeschäftigung und Teilzeitbeschäftigung haben. Dafür danke ich Ihnen.

Bundesrat Stich: Zuerst möchte ich für die gute Aufnahme dieses doch recht kleinen Geschäftes danken. Wir legen Ihnen eine Teilrevision vor, ohne dass das in den Legislaturzielen enthalten war, weil wir erstens fanden, in der Verfassung sei die Gleichheit der Geschlechter ein wichtiges Rechtsgut, dem man so bald wie möglich Rechnung tragen müsse. Zweitens finden wir, die Personalpolitik sollte etwas flexibler werden. Es sollten Arbeitsmöglichkeiten, wie sie in der Privatwirtschaft mit Teilzeit offeriert werden, auch beim Bund möglich sein, ohne dass damit gleich ein Rechtsanspruch verbunden ist.

Auf die verschiedenen Fragen, die in der Detailberatung wiederkehren, möchte ich jetzt nicht eingehen, sondern nur noch darlegen, dass die Frage des flexiblen Rentenalters nicht eine Frage des Beamtengesetzes ist, sondern der Statuten der EVK. Es ist nach dem «Fahrplan» gefragt worden. Wir haben bekanntlich von den beiden Finanzkommissionen Hausaufgaben erhalten. Wir haben Herrn Professor Bühlmann gebeten, unser System zu überprüfen; er hat das in lobenswerter Weise gemacht, und sobald dieses Gutachten übersetzt ist, werden wir es den beiden Finanzkommissionen zukommen lassen.

Es zeigt sich in diesem Gutachten – das kann ich ruhig vorwegnehmen –, dass das Modell ausgeglichen ist. Das flexible Rentenalter tangiert das System der Finanzierung nicht. Die Beamten müssen etwas mehr bezahlen als früher, aber der Bund wird in allen gerechneten Varianten entlastet. Wir können gelegentlich die Verhandlungen mit den Personalorganisationen wieder aufnehmen, und wir rechnen damit, dass wir Ihnen auf die nächste Frühjahrssession die Botschaft mit dem Statutenentwurf vorlegen können, so

dass Ende des nächsten Jahres diese Statutenrevision in Kraft treten könnte.

Herr Martignoni möchte noch die Zusicherung, dass wir hier nichts Böses beabsichtigen. Es ist gar nicht unsere Absicht, das EPA zugunsten der Departemente zu entmachten. Das zentrale Personalamt hat eine gewisse Führungsposition, die soll es behalten. Das kann ich Ihnen bestätigen.

Zum Schluss noch zu Herrn Seiler: Dass der Bundesrat die letzte Wahrheit kenne, ist ein bisschen viel verlangt; das würde ich nicht zu behaupten wagen. Das wäre im Parlament ohnehin sehr umstritten. Aber ich kann Ihnen versichern, dass wir uns auch bei dieser Sache etwas überlegt haben. In der Regel soll zweifellos ein Beamter, der Teilzeit arbeitet, nicht einfach beim Bund Teilzeit arbeiten, damit er anderswo noch zusätzlich arbeiten kann. Das möchten wir nicht, sondern wir möchten Teilzeitarbeit anbieten, wenn die Stelle nicht eine Vollzeit-Arbeitskraft erfordert oder wenn es im Interesse des Beamten ist, nicht voll arbeiten zu müssen. Sie können versichert sein, dass wir diese Frage auch vernünftig lösen. Schliesslich haben wir ja auch vernünftige Vertragspartner, mit denen wir immer wieder zusammenkommen und solche Fragen – wenn sie strittig sind – zu einem guten Ende führen.

So bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr am Schluss auch zuzustimmen.

Bundesgesetz über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten

Loi fédérale sur le statut des fonctionnaires

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I, Art. 2 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, art. 2 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Friedli

Abs. 1

..., der Vorbildung, von dem Ergebnis

Abs. 4 (neu)

Der Bundesrat trifft die nötigen Massnahmen, damit jede Funktionsstufe von höchstens 60 Prozent Beamten des gleichen Geschlechts besetzt wird.

Art. 4

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Friedli

Al. 1

..., l'instruction préparatoire; elle peut dépendre

Al. 4 (nouveau)

Le Conseil fédéral règle les mesures visant à ce que chaque niveau de fonction ne soit pas occupé par plus de 60 pour cent de fonctionnaires du même sexe.

Abs. 1 – Al. 1

Mme Friedli: Dans le premier alinéa de l'article 4, je vous propose de supprimer la condition de l'exigence d'un grade dans l'armée suisse pour être nommé dans l'administration fédérale, et cela pour deux raisons.

Premièrement, l'exigence d'un tel grade constitue une discrimination flagrante envers les femmes, puisque ces dernières ne sont pas astreintes au service militaire. Le ministre des finances a d'ailleurs déclaré en séance de commission que cette exigence n'était pas requise pour une fonction dans l'administration.

Deuxièmement, cette disposition est inutile puisque le corps de phrase qui précède et qui a trait à l'instruction préparatoire comprend déjà la possession éventuelle d'un grade pour une nomination dans l'administration militaire.

En outre, le rapport du Conseil fédéral sur le programme législatif «Egalité des droits entre hommes et femmes», du 26 février 1986, relève, au chiffre 4.5.1.1, que, dans la loi fédérale sur le statut des fonctionnaires, il existe deux inégalités de traitement entre hommes et femmes. L'une est la nomination subordonnée à la possession d'un grade dans l'armée suisse, et l'autre est la différence de traitement dans l'allocation de résidence selon qu'il s'agit d'un fonctionnaire marié ou d'une fonctionnaire mariée.

L'inégalité relevant de l'octroi de l'indemnité de résidence sera supprimée lorsque notre conseil aura adopté la nouvelle teneur de l'article 37 qui vous sera soumis tout à l'heure.

Je vous propose de supprimer également la deuxième inégalité entre hommes et femmes, c'est-à-dire la nomination subordonnée à la possession d'un grade militaire qui n'apporte rien, puisque c'est une redite et que nous pouvons facilement l'éliminer aujourd'hui. Nous aurions ainsi une loi sur le statut des fonctionnaires exempte de discriminations fondées sur le sexe.

Par conséquent, je vous recommande de soutenir ma proposition.

M. Darbellay, rapporteur: La proposition que vient de nous faire Mme Friedli avait été présentée en séance de commission. Nous n'en avons pas discuté très longuement parce que nous avons jugé que la commission ne devait se prononcer que sur les propositions émanant du Conseil fédéral puisqu'elles avaient été étudiées avec les associations professionnelles. Nous étions au début des débats et nous pensions que si nous ouvrons la porte à d'autres discussions tous les articles existants pourraient être remis en question et les propositions présentées par les associations professionnelles au Conseil fédéral risquaient d'être présentées à la commission et ensuite au Plenum. Voilà pour la forme.

En ce qui concerne le fond, Mme Friedli relève que cette disposition est discriminatoire. Or, l'article 4, alinéa premier, stipule: «La nomination peut être subordonnée à certaines conditions, notamment quant à l'âge, l'aptitude, l'instruction préparatoire, la possession d'un grade dans l'armée suisse. Elle peut dépendre du résultat d'un examen ou d'un stage». La proposition de Mme Friedli prévoit la suppression de l'expression «la possession d'un grade dans l'armée suisse». Cette disposition ne nous paraît pas discriminatoire, du fait que les grades existent pour les hommes comme pour les femmes. Nous connaissons depuis peu le service féminin de l'armée et, par ce dernier, les femmes ont également accès aux grades de l'armée suisse.

De plus, il nous semble évident que la possession d'un grade ne peut intervenir dans les conditions d'engagement que lorsqu'il s'agit d'un poste en relation avec les fonctions militaires. Cette exigence de grade pourrait alors être valable aussi bien pour les femmes que pour les hommes.

Par conséquent, je vous invite à refuser la proposition présentée par Mme Friedli.

Ammann-Bern, Berichterstatter: Der Antrag von Frau Friedli wurde in der Kommission bereits besprochen. Es wurde jedoch nicht darauf eingegangen, da dieses Problem zwischen Bundesrat und Personalverbänden nicht aufgeworfen worden ist. Vom Bundesrat ist festgehalten worden, dass in gewissen Fällen der militärische Grad effektiv ein Entscheidungskriterium sein kann, aber sogar im Militär nicht sein

muss, und dass diese Regel jetzt auch auf die Frauen im Militärdienst angewendet werden könnte.

Zum neuen Absatz 4, zu dem Frau Friedli nicht Stellung genommen hat – ich weiss nicht, ob das nachher noch kommt –, möchte ich sagen, dass dies in der Kommission nicht behandelt worden ist. Diese Einschränkung ginge aber ganz bestimmt viel zu weit und muss deshalb abgelehnt werden.

Bundesrat Stich: Auch ich muss Sie bitten, den Antrag von Frau Friedli abzulehnen.

Ueber die Frage der Bekleidung eines Grades in der Schweizer Armee haben wir in der Kommission eingehend diskutiert, obwohl der Bundesrat dazu keinen Vorschlag unterbreitet hat. Wir haben darüber nicht mit den Personalorganisationen gesprochen. Aber es gibt zweifellos gewisse Dienste, bei denen eben die Bekleidung eines Grades in der Schweizer Armee Voraussetzung ist. Das wird nicht abgedeckt durch andere Kriterien wie Befähigung oder Tauglichkeit oder Vorbildung. Aus diesem Grunde sollte man hier diese Umschreibung beibehalten.

Zum Absatz 4, der neu ist, muss man sagen, dass dieser Absatz dem Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung widerspricht, da er dem einen oder dem anderen Geschlecht zum Vorneherein Vor- oder Nachteile zuspricht. Deshalb wäre er also verfassungsmässig nicht möglich.

Dazu kommt aber, dass diese Vorschrift auch nicht praktikabel wäre. Wir haben heute in der gesamten Bundesverwaltung einen Anteil von 16,6 Prozent Frauen. Wenn wir also auf 40 Prozent kommen wollten, könnten wir möglicherweise in den nächsten 10 Jahren keine Männer mehr rekrutieren. Hinzu kommt noch, dass es verschiedene Berufe gibt, die bis heute ausschliesslich Männern zugemutet werden. Rangierarbeiter sind in der Schweiz immer noch männlich, ebenso Fernmeldehandwerker, Grenzwächter, Zöllner, Instrukturen des EMD, Handwerker in den Unterhaltsbetrieben, Lokomotivführer usw. Diese Forderung wäre also nicht durchsetzbar. Umgekehrt müssten wir dann bei den PTT beispielsweise Telefonistinnen abbauen, damit dort auch Männer arbeiten könnten. Insgesamt glaube ich, dass man mit einer solchen Vorschrift den Frauen keinen Dienst erweisen würde.

Ich bitte Sie deshalb, diesen Antrag, und zwar Absatz 1 und Absatz 4, abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Friedli	28 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	62 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Mme Friedli: Même si le représentant du Conseil fédéral a déjà répondu sur l'alinéa 4 que je n'avais pas encore défendu, je vais malgré tout vous expliquer de quoi il s'agit, à savoir de l'alinéa 4 nouveau dont je vous lis le texte: «Le Conseil fédéral règle les mesures visant à ce que chaque niveau de fonctionnaires ne soit pas occupé par plus de 60 pour cent de fonctionnaires du même sexe.» Le quatrième rapport, publié en 1984 par la Commission fédérale pour les questions féminines sur la situation de la femme en Suisse, contient un volumineux et intéressant chapitre sur les mesures visant à établir l'égalité des droits entre l'homme et la femme et une description des législations antidiscriminatoires internationales. Outre les Etats-Unis qui font figure de pionnier puisque la première loi sur l'égalité des salaires date de plus de vingt ans, de nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe ont élaboré une législation antidiscriminatoire. Ce sont notamment les pays nordiques, la Grande-Bretagne, l'Irlande, la France, l'Italie. L'Allemagne et l'Autriche ont édicté de nombreuses normes sur l'égalité des droits et étudient actuellement la forme et le contenu d'une loi concrète. En attendant que la Suisse, membre du Conseil

de l'Europe, élabore une loi sur l'égalité entre l'homme et la femme, conformément à l'article constitutionnel adopté en 1981 par le peuple, il est grand temps de prendre des mesures positives pour encourager activement l'égalité des droits dans la vie professionnelle. C'était d'ailleurs le thème de la dernière Conférence mondiale des femmes à Nairobi, thème auquel Mme Kopp, conseillère fédérale, a apporté son soutien.

Dans ce domaine, les administrations publiques ont le devoir d'ouvrir la voie en contribuant concrètement à réaliser cette égalité. Le nouvel alinéa 4 proposé à l'article 4 de la loi sur le statut des fonctionnaires va donc dans le bon sens. Les statistiques du personnel des années 1973 et 1983 montrent que le pourcentage des femmes au sein de l'administration a passé de 13,5 pour cent en 1973 à 14,7 pour cent en 1983, soit 1,2 pour cent d'augmentation en dix ans. A ce rythme-là, il faudra trois siècles pour réaliser l'égalité! Mais rassurez-vous, nous savons que le Conseil fédéral souhaite aussi abolir les barrières auxquelles se heurtent les femmes dans l'administration fédérale et les mesures d'encouragement positives que nous proposons sont un moyen extrêmement important pour y parvenir.

Le texte qui vous est proposé vise à ce que chaque niveau de fonction, et pas chaque fonction évidemment – nous savons bien que dans l'administration des CFF il n'y a que 5 pour cent de femmes mais par contre 25 pour cent dans les PTT. Il ne s'agit pas de faire en sorte qu'il n'y ait pas plus de 60 pour cent de fonctionnaires d'un même sexe dans chaque fonction mais à chaque niveau de fonction qui correspond à l'échelle des traitements.

La statistique nous indique également qu'en 1983 23,9 pour cent des femmes se trouvaient dans les échelles basses de salaire et seulement 2 pour cent dans les échelles supérieures. Ce que nous aimerions, c'est que dans chaque échelle de traitement il n'y ait pas davantage de 60 pour cent de fonctionnaires du même sexe, raison pour laquelle nous vous recommandons de soutenir le nouvel alinéa 4 de l'article 4. Je reconnais que la traduction allemande est mauvaise, nous n'avons pas eu le temps de trouver une autre formulation, raison pour laquelle je suis obligée de retirer ma proposition.

Le président: Mme Friedli retire sa proposition.

Art. 7 und 13 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 7 et 13 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Oehen

Abs. 2

Streichen

Abs. 3

Für Nebenbeschäftigungen, die dem Gelderwerb dienen, hat der Beamte eine Bewilligung einzuholen. Der Bundesrat kann diese Bewilligung verweigern, wenn Grund zur Annahme vorliegt, dass mit der in Aussicht genommenen Tätigkeit der Grundsatz laut Absatz 1 verletzt würde.

Art. 15

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Oehen

Al. 2

Biffer

Al. 3

Le fonctionnaire désireux d'exercer une occupation accessoire de caractère lucratif sollicitera une autorisation. Le Conseil fédéral peut refuser l'autorisation s'il y a lieu d'admettre que l'activité envisagée violerait le principe défini au 1er alinéa.

Oehen: Ich bitte Sie, meinen Antrag mit dem neuen Artikel 4 Absatz 3 zu vergleichen, also mit der Teilzeitbeamtung und dem dazugehörenden Kommentar, Seite 4, Ziffer 113, 2. Absatz. Es ist nicht nur der in der Botschaft des Bundesrates angeführte Zeitgeist, das geänderte Verständnis vom Staatsdiener und der Arbeitsmarkt, welche für die Einführung der Teilzeitbeamtung sprechen. Ein besonders wichtiger Grund liegt für mich darin, dass mit dieser Neuerung mehr Praxisnähe und unternehmerisches Denken direkt in die Bundesverwaltung Eingang finden können. Diese hochwillkommene Möglichkeit ist aber, sicher versehentlich, zum Teil verbaut worden. Die für den Bund interessantesten Fachkräfte würden durch die neue Regelung sogar davon abgehalten, eine Teilzeitbeamtung zu übernehmen. Denn gemäss Abänderungsentwurf soll die Ausübung der von der Verfassung geschützten Handels- und Gewerbefreiheit selbst im Verträglichkeitsfall den Bundesbeamten weiterhin untersagt werden. Dies unabhängig davon, dass für viele das bereits auf 40-Wochenstunden gesunkene Vollpensum keine befriedigende Auslastung der individuellen Schaffenskraft mehr ermöglicht. Die weitere Verkürzung der offiziellen Arbeitszeit wird so vor allem für initiative Beamte zu einem belastenden Freizeitproblem. Denn wer willens und fähig ist, sich ohne Beeinträchtigung seiner Dienstpflichten privatunternehmerisch zu betätigen, wird sich kaum wohl fühlen können, wenn seine überschüssigen Energien wesentlich von Staates wegen in konsumorientierten, inhaltsarmen Freizeitprogrammen verpuffen müssen.

Um so mehr aber ist nun die Frage der freien Arbeitszeit zu beachten, wenn wir den Schritt zur Teilzeitbeamtung mit bis hinunter zu 20 und später sicher noch weniger Wochenstunden tun. Klar scheint mir auch, dass wir dieses gesellschaftspolitisch immer wichtiger werdende Problem nicht in den Griff bekommen können, indem wir es missachten oder indem wir vorgeben, es mit der bisherigen Ausnahmeregelung für Nebenverdienste lösen zu können. Mit Blick auf die Zukunft sollten wir uns da schon etwas Besseres einfallen lassen, statt alte Zöpfe unbedacht mitzuschleppen, die der Bundesrat gemäss seiner Botschaft – Seite 4 und 9 – ja ohnehin abschneiden wollte. In diesem Sinne habe ich nach einer Lösung gesucht, die den Interessen der Bürger und dem Staate gleich dienlich ist. Ich beantrage Ihnen, die Nebentätigkeiten von Bundesbeamten wie bisher mit der Auflage zu verbinden, dass dadurch die Erfüllung der dienstlichen Aufgaben nicht beeinträchtigt werden dürfe und dass diese mit dem Amt vereinbar sein müssen; also nach Absatz 1 des diskutierten Artikels. Gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf, welcher die bestehende Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit nur für Familienmitglieder von Beamten aufheben will, beantrage ich Ihnen, diese längst nicht mehr zeitgemässe, ja sogar schädlich gewordene Freiheitsbeschränkung auch für die Beamten selbst aufzuheben. Die Bewilligungspflicht für Nebenbeschäftigungen hat sich aber bewährt und soll beibehalten werden. Nur soll die Bewilligung neu nicht mehr ausnahmsweise, sondern grundsätzlich erteilt werden, soweit und sofern die Voraussetzungen dafür gegeben sind, was vom Bundesrat im Einzelfall begründet verneint werden kann.

Das Gewerbe jedenfalls braucht die zusätzliche Konkurrenz nicht zu befürchten. Vielmehr kann es erwarten, dass sich auf diesem Wege eine gewerbefreundlichere Mentalität in den öffentlichen Verwaltungen ausbreiten wird.

Im übrigen machen dem Gewerbetreibenden nicht jene Konkurrenten Sorgen, welche unter ähnlichen Rahmenbedingungen arbeiten müssen. Existenzgefährdend sind hingegen die horizontal und vertikal integrierten Grossunternehmen, welche rücksichtslos das wirtschaftliche Faustrecht

unter dem Schutz der Handels- und Gewerbefreiheit praktizieren.

Zusammenfassend weise ich auf folgendes hin: Wir brauchen keine bevormundeten, sondern an selbständiges Denken und Handeln gewohnte Beamte, welche die Sorgen und Interessen des nicht im Bundesdienst stehenden Bürgers aus eigener Erfahrung – und daher um so wirksamer – wahrnehmen können. Nicht zusätzlicher Konsum meist inhaltsloser Freizeitverteilungsprogramme, sondern vermehrte Gelegenheit zur eigenverantwortlichen, erfüllenden Tätigkeit sind gefragt. Wenn dies auch für die Mitarbeiter der Privatwirtschaft ein Erfolgsrezept zu werden verspricht, so ist dagegen auch dann nichts einzuwenden, wenn für einmal unsere verdienten Staatsdiener die direktesten Nutzniesser sein werden.

Ich bitte Sie daher, meinem Antrag zuzustimmen, wie es Ihnen übrigens der Kommissionsreferent deutscher Zunge, Herr Kollega Ammann, in seinem Einführungsreferat empfohlen hat.

M. Darbellay, rapporteur: La proposition de M. Oehen n'a pas été discutée en commission. Je me permettrai cependant les remarques suivantes. Il est évident que l'introduction du statut de fonctionnaire pour les employés à temps partiel entraîne l'obligation de considérer d'une autre manière les occupations accessoires. Il est cependant tout aussi évident qu'on ne peut pas abandonner le souci d'éviter un conflit entre les obligations de l'employé de l'administration et ses obligations ou ses droits privés. En ce qui concerne les occupations à temps partiel, la modification apportée a pour but de permettre aux personnes qui le souhaiteraient de travailler à temps partiel. Nous n'avons pas en vue essentiellement le problème de ceux qui souhaiteraient travailler à temps partiel pour la Confédération et à temps partiel pour quelqu'un d'autre. Il est donc clair qu'au moment de l'engagement la Confédération doit avoir la possibilité de poser un certain nombre d'exigences. Mais, nous pensons aussi – et ce qu'a dit M. Stich tout à l'heure le confirme, me semble-t-il – qu'elle doit tenir compte du cas particulier du travailleur à temps partiel et ne pas avoir exactement les mêmes exigences pour lui que pour le travailleur à plein temps. Il me semble que l'alinéa 2 de l'article 15 reste justifié. L'exercice d'une activité commerciale ou industrielle est incompatible avec la charge de fonctionnaire pour les raisons que je viens de dire.

En ce qui concerne l'alinéa 3, la formulation de M. Oehen va dans le sens de ce qui est proposé par le Conseil fédéral. Quant à moi, je préfère les alinéas 2 et 3 du Conseil fédéral qui me semblent avoir la souplesse nécessaire pour régler l'ensemble des cas et je vous recommande de les accepter.

Ammann-Bern, Berichterstatte: Die Frage der Nebenbeschäftigungen wurde in der Kommission sehr ausgiebig behandelt. Es bestand namentlich ein gewisses Unbehagen darüber, was das alles beinhalten kann; es gibt hier die verschiedensten Möglichkeiten und Kombinationen.

Der Bundesrat wurde in der Kommission verschiedentlich gefragt, ob noch mehr erklärende Beispiele vorhanden seien, um Sinn und Bedeutung dieser Artikel sowohl in der Teilrevision als auch in der Botschaft näher auszuleuchten. Herr Bundesrat Stich hat vorhin klargestellt, dass Teilzeitarbeit nur dann gewährt werden soll, wenn der Bund keine Vollzeitbeschäftigung offerieren kann. Ein weiterer Grund könnten persönliche, zum Beispiel familiäre Verhältnisse sein, die eine solche Anstellung rechtfertigen würden. Von Herrn Martignoni haben wir gehört, dass ein weiteres Kriterium darin bestehen sollte, dass eine Teilzeitbeschäftigung als dauernde Anstellung in der Teilzeit vorgesehen sein sollte – also nicht so gerade nach Lust und Laune, vorübergehend. Sicher ist, dass Missstände vermieden werden müssen, namentlich der, dass schliesslich verschiedene Entschädigungen summiert werden können. Auf der anderen Seite ist bestimmt auch der Fall zu beachten, dass sich durchaus bestens ausgewiesene Mitarbeiter um eine Teilzeitarbeit bewerben, die zu mehr Verpflichtung nicht in der

Lage sind, oder dass auch vom Bund keine volle Beschäftigung angeboten werden kann. In diesem Fall liegt es im Interesse von allen, dass hier Restriktionen, wie sie im Gesetz und in der Botschaft aufgeführt werden, mit der nötigen Souplesse gehandhabt werden.

Aus den eben erwähnten Texten könnte man ableiten, dass hier doch ausserordentlich streng geurteilt werden soll. Ich verspüre eine gewisse Sympathie für den Antrag von Herrn Oehen; man sollte das von ihm angeschnittene besondere Problem vielleicht doch noch einmal besser überdenken. Ich betone nochmals, dass sein Gesichtspunkt in der Kommission nicht behandelt wurde. Vielleicht wäre es gut, wenn sich der Ständerat dieses Problems nochmals annehmen würde, was dadurch zustande käme, dass wir jetzt dem Antrag von Herrn Oehen zustimmen würden. Ich empfehle Ihnen, in diese Richtung vorzugehen und dem Antrag Oehen zuzustimmen; ich meine damit nicht, dass der Antrag Oehen das letzte Wort sein soll; aber die von ihm aufgeworfene Frage sollte unbedingt noch besser abgeklärt werden.

Bundesrat Stich: Ich bitte Sie, den Antrag Oehen abzulehnen. Der Antrag des Bundesrates ist ausgewogener, er ist umfassender als der Antrag Oehen. Der Bundesrat muss die Möglichkeit haben, für jede Nebenbeschäftigung eine Bewilligung zu verlangen – und nicht nur für den Gelderwerb. Umgekehrt glaube ich nicht, dass Handel und Gewerbe eine grosse Freude hätten, wenn teilzeitbeschäftigte Beamte des Bundes ausgerechnet Handel und Gewerbe konkurrenzieren würden; wir können nicht damit rechnen, auf grosse Gegenliebe zu stossen. Es ist auch nicht richtig, dass Leute, die vom Bund voll bezahlt sind, die Privatwirtschaft direkt konkurrenzieren, weil sie über gewisse Wettbewerbsvorteile verfügen, indem beispielsweise für ihr Alter vorgesorgt ist; dadurch können sie billiger arbeiten, was wohl kaum der Zweck der Uebung sein kann.

Aus all diesen Ueberlegungen bitte ich Sie, den Antrag Oehen abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Oehen	3 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	74 Stimmen

Art. 20a (neu)

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 20a (nouveau)

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 20b (neu)

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Mehrheit

Streichen

Minderheit

(Schüle, Ammann-Bern, Fischer-Sursee, Graf, Savary-Waadt, Tschuppert)

.... Beamte zu melden hat. Die Daten dürfen nur für die Sicherheitsprüfung verwendet werden. Der Bundesrat regelt bis zum Erlass eines allgemeinen Datenschutzgesetzes das Verfahren sowie den Datenschutz und gewährleistet dabei eine unabhängige Kontrolle.

Art. 20b (nouveau)

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Majorité

Biffer

Minorité

(Schüle, Ammann-Berne, Fischer-Sursee, Graf, Savary-Waadt, Tschuppert)

.... avec l'étranger. Les données ne peuvent être utilisées que pour le contrôle en sécurité. Jusqu'à la promulgation d'une loi générale sur la protection des données, le Conseil fédéral fixe les modalités de la procédure, règle la protection des données et garantit en l'occurrence un contrôle autonome.

Schüle, Sprecher der Minderheit: Der Name «Sicherheitsprüfung» kann einem schon in die Nase stechen, doch ist diese Sicherheitsprüfung beim Bund ein Faktum. Was uns der Bundesrat vorgeschlagen hat, bringt im Grunde genommen nur eine Festschreibung, eine gesetzliche Verankerung der bisherigen Praxis. Auch von Exponenten des Föderativverbandes ist das klar bestätigt worden.

Wenn im Zusammenhang mit diesem Artikel von einem «Schnüffelparagraphen» gesprochen worden ist, scheint mir dies stark übertrieben. Interessant ist jedenfalls, dass die sicherheitsgeprüften Beamten heute keineswegs unter diesem Test leiden, im Gegenteil. Die Sicherheitsprüfung ist offenbar zu einer Art Statussymbol geworden. Wer im EMD beispielsweise diese Sicherheitsprüfung zu bestehen habe, wisse, dass er sich an einem wichtigen Arbeitsplatz befinde, wisse, dass er eine qualifizierte Funktion versehe, heisst es etwa aus der Verwaltung.

Ich bin mit der Kommissionsmehrheit einig, dass uns der Bundesrat eine schlechte Formulierung vorgelegt hat. Sie hätte dem Bundesrat alle Kompetenzen zum Vollzug übertragen, ohne die Datenverwendung klar zu regeln. Auch fehlt in diesem bundesrätlichen Vorschlag jeglicher Hinweis, wie die Sicherheitsprüfung später in die Datenschutzgesetzgebung zu integrieren wäre. Im Gespräch mit Leuten, die sich auf die Materie des Datenschutzes spezialisiert haben, ist unser von der FDP-Fraktion einhellig unterstützter Antrag entstanden. In einer Eventualabstimmung ist er in der Kommission auch einstimmig der bundesrätlichen Lösung vorgezogen worden.

Unser Konzept geht vom Tatbestand aus, dass heute solche – zugegebenermassen heiklen – Prüfungen vorgenommen werden und wohl auch in der Zukunft in irgendeiner Form weiter vorgenommen werden müssen. Was enthält unser Antrag?

Zum einen müssen alle Ergebnisse dieser Prüfungen zweckgebunden bleiben und dürfen von keiner Stelle für andere Zwecke gebraucht werden.

Zum zweiten scheint es richtig, wenn eine unabhängige Kontrolle gewährleistet wird. Wichtig ist, dass jeder Sicherheitsgeprüfte die Gewissheit hat, dass die Erfordernisse eines genügenden Datenschutzes jederzeit beachtet werden und von ihm allenfalls auch nachgeprüft werden können.

Eine klare gesetzliche Regelung bringt eine Verbesserung für den Beamten gegenüber dem jetzigen ungeregelten und darum auch unbefriedigenden Zustand.

Ich bitte Sie darum, Artikel 20b in der Fassung der Kommissionsminderheit gutzuheissen.

Stappung: Im ursprünglichen Entwurf des Finanzdepartementes waren die Sicherheitsprüfungen nicht enthalten. Erst im Laufe der Verhandlungen mit den Personalverbänden hat der Bundesrat den ominösen Artikel über die Sicherheitsprüfung in die Vorlage eingebracht. Diese Feststellung ist wichtig. Sofern ein echtes Bedürfnis bestanden hätte, wäre dieser Artikel von Anfang an ein Revisionsbestandteil gewesen.

Beamte und Bewerber für eine Bundesstelle, die Zugang zu wichtigen Geheimnissen der inneren und äusseren Sicherheit haben oder einmal haben könnten, sollen also einer Sicherheitsprüfung unterstellt werden. Neben den persönlichen Verhältnissen soll auch die Einstellung zur verfassungsmässigen Ordnung überprüft werden. Alle Beamten sowie Bewerber des EMD und des EDA sowie Geheimnisträger anderer Departemente sollen einer Sicherheitsprüfung unterstellt werden. Auch heute werden bei einer Bewerbung

für eine Bundesstelle sicher Rückfragen im allgemein üblichen Rahmen vorgenommen. Dieses System hat sich bewährt. Die Ueberprüfung des Leumunds und der finanziellen Verhältnisse können ohne Probleme und im Rahmen der Richtlinien für die Bearbeitung von Personaldaten in der Bundesverwaltung getätigt werden. In der Regel stehen auch Referenzpersonen zur Verfügung.

Wie man aber die Einstellung eines Beamten zur verfassungsmässigen Ordnung überprüfen will, ist mir ein Rätsel. Hier stellt sich die Frage: Wer überprüft die Auskunftspersonen und ihre Aussagen? Beamte und Bewerber haben keine Möglichkeit, in die über sie gemachten Erhebungen Einsicht zu nehmen. Unwahre und falsche Aussagen können vom Betroffenen nicht überprüft bzw. richtiggestellt werden. Es ist bezeichnend, dass man zur Rechtfertigung – Herr Schüle, auch wenn es nicht so schön tönt, nenne ich ihn so – dieses «Schnüffelartikels» auf den Fall Jeanmaire zurückgreifen musste. Unter dem Titel «Einstellung zur verfassungsmässigen Ordnung» sollen – immer nach Botschaft – nicht die politische Einstellung, sondern die Zugehörigkeit oder Sympathien zu extremistischen Gruppen oder Ideen festgestellt werden. Ueber soviel Naivität kann man sich nur wundern. Ich bin voll überzeugt, dass bei einer Sicherheitsprüfung z. B. bei Jeanmaire eine fleckenfreie Biographie bester bürgerlicher Observanz resultiert hätte.

Wir haben durchwegs zuverlässige, treue und pflichtbewusste Beamte. Die Bestimmung über die Sicherheitsprüfung würde nur zu gegenseitigem Misstrauen führen und dem Denunziantentum Tür und Tor öffnen. Radikalerlasse, wie sie zum Teil im Ausland bestehen, passen nicht in unsere Demokratie. Es handelt sich zweifellos um einen tiefen Eingriff in die persönliche Sphäre eines Beamten.

Bei der vorgesehenen Sicherheitsprüfung geht es um die gesetzliche Einführung eines Dauerzustandes. Das verfassungsmässig garantierte Grundrecht der persönlichen Freiheit wird mit einer solchen Bestimmung aufgehoben.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu folgen und den Minderheitsantrag Schüle abzulehnen.

Martignoni: Die SVP-Fraktion hat mehrheitlich beschlossen, den Streichungsantrag auf Artikel 20b zu unterstützen.

Wir sind – wie ich es in der Eintretensdebatte dargelegt habe – durchaus der Meinung, dass die Sicherheitsrisiken, die bei der Inanspruchnahme eines neuen Amtes oder bei der Uebertragung eines neuen Amtes auftauchen könnten, überprüft werden müssen. Wir sind aber auch der Auffassung, dass die geltenden Rechtsgrundlagen durchaus genügen. Im «Schweizerischen Zentralblatt für Gemeinde- und Staatsverwaltung» hat sich auch Professor Hangartner von St. Gallen zu dieser Frage geäußert. Er hat sich zur Treuepflicht, zur Vertrauenswürdigkeit der Beamten und zum Zugang zu öffentlichen Aemtern geäußert. In der Ausgabe vom August 1984 hat er festgehalten, dass das Gebot der Rechtsgleichheit durchaus nicht verbiete, für bestimmte Funktionen aus sachlichen Ueberlegungen differenzierende Regelungen zu treffen. Gerade das wird – wie übrigens auch Herr Schüle dargelegt hat – heute praktiziert, und zwar, nach unserer Auffassung, mit Erfolg praktiziert.

Es ist doch ganz klar, dass diese differenzierende Regelung je nach Funktion – ob nun Militärdepartement oder Justizdepartement oder was auch immer – nach verschiedenen Gesichtspunkten erfolgen muss. Gerade das Beispiel Jeanmaire, das vorhin zitiert worden ist, zeigt ja eigentlich, dass ein Mensch im Verlaufe seiner Entwicklung charakterliche Aenderungen durchmachen kann. Davor schützt natürlich auch das dickste Dossier nicht.

Mit einer konkreten gesetzlichen Bestimmung muss unweigerlich ein Sicherheitsapparat aufgebaut werden. Wir befürchten vor allem den Perfektionismus, der aus dieser Apparatur entstehen könnte. Wenn Herr Bundesrat Stich in der Kommission erklärte, dass selbstverständlich die Sicherheitsprüfer sicherheitshalber auch auf Sicherheit geprüft werden müssten – er hat es vielleicht nicht gerade so gesagt –, so ist das ein Weg, der uns keine Freude bereitet. Man

könnte das pointiert etwa so zum Ausdruck bringen: Böse Stripteasebeispiele verderben gute liberale Sitten.

Die Vertreter des Minderheitsantrages werden nun fragen: Weshalb nicht jene Praxis im Gesetz ausdrücken und verankern, die heute schon gilt und die auch von uns unterstützt wird? Meine Antwort ist: Selbstverständlich, und das gerade deshalb, weil wir einen professionellen Apparat der Sicherheitsprüfung ablehnen, einen Apparat, der mit der Zeit unweigerlich eine gewisse Eigendynamik entwickeln wird. Wir sind überzeugt, dass die zuständigen Departemente und die Betriebe durchaus in der Lage sind, die entsprechenden Auswahlen richtig zu treffen und ebenso gut vorzunehmen wie eine zentrale Stelle.

Ein Wort noch zur Frage des Datenschutzes, die Herr Schüle schon in der Kommission aufgeworfen hat. Auch der Datenschutz ist, immer im vernünftigen Rahmen, durchaus heute schon gewährleistet. Ich möchte daran erinnern, dass der Bundesrat im Jahre 1981 Richtlinien über die Personendaten in der Verwaltung herausgegeben hat und dass das eidgenössische Personalamt im Jahre 1984 durch ein Rundschreiben die ganze Sache noch expliziert und verdeutlicht hat. Es liegen also durchaus taugliche Normen vor, um dem Datenschutz gerecht zu werden.

Zusammenfassend unterstützen wir die Streichung von Artikel 20b in der Meinung, dass ein Perfektionismus gerade auf dem Gebiete des Persönlichkeitsschutzes und der Persönlichkeitsrechte heikle Grundfragen aufwirft, und in der Meinung, dass das geltende Recht genügend Ansatzpunkte bietet, um Geheimnisträger auf Herz und Nieren zu prüfen, bevor sie ihre Funktionen übernehmen.

Renschler: Mit dem neuen Artikel 20b soll nicht nur ein Schnüffel-, sondern auch noch ein Denunziantenartikel ins Beamtengesetz hineingeschrieben werden. Sie haben schon gehört, dass als fadenscheinige Begründung für diese Neuerung der Bericht der Geschäftsprüfungs- und Militärkommission unseres Rates über die Konsequenzen aus dem Fall Jeanmaire herangezogen wird. In diesem Bericht steht tatsächlich, dass dem Bundesrat empfohlen wird, die Verbesserung der Sicherheitsüberprüfung nicht ausser acht zu lassen. Ich habe mir die Mühe gemacht, diesen Bericht von damals nachzulesen, und ich habe darin folgende, mir wichtig scheinende Punkte für die Sicherheitsüberprüfung gefunden.

1. Es steht darin, dass Auslandsreisen und Kontakte von Geheimnisträgern mit ausländischen Diplomaten und Funktionären meldepflichtig sind. Das gilt für Bedienstete des EDA und des EMD. Es besteht hier eine Kontrolle.

2. Nach der eigens für das EDA geltenden Beamtenordnung kann ein Bediensteter entlassen werden, wenn seine persönlichen Verhältnisse im weiteren Sinn ein Sicherheitsrisiko in sich schliessen.

3. Besondere Anforderungen an die Sicherheitsüberprüfung stellen sich bei Eheschliessungen von Angehörigen des EDA mit Ausländerinnen und Ausländern.

4. Das Bedürfnis des EMD nach einer eigenen Stelle, welche Sicherheitsüberprüfungen vornimmt, führt zum Bestreben – das steht im Bericht –, die Dienststelle des Sicherheitsdienstes der Armee auszubauen.

Sie sehen also, es wird schon einiges – nach meiner Meinung fast zuviel – auf dem Gebiet der Sicherheitsüberprüfung getan. Die Frage stellt sich, weshalb nun plötzlich diese Sicherheitsüberprüfung der Beamten ins Beamtengesetz hineingeschrieben werden und dann in der Begründung noch angeführt werden soll, diese neue Bestimmung gelte vor allem für Beamte und Bewerber des EDA und des EMD, gerade also für jene Kategorien, für die es ja bereits genügend Regelungen bezüglich der Sicherheitsüberprüfung gibt. Die Antwort auf die Frage, warum das ins Beamtengesetz einzufügen sei, kann doch nur sein, dass man die Sicherheitsüberprüfung insgesamt ausdehnen will. Eine Bestätigung dieser Befürchtung liegt in dem Satz der Botschaft, Vorgesetzte von Geheimnisträgern sollten verpflichtet werden, Beobachtungen zu melden, die für die Sicherheit von Bedeutung sind. Diese Verpflichtung vermindert

vermutlich das Sicherheitsrisiko nicht, sie fördert aber eindeutig das Denunziantentum. Das muss abgelehnt werden. Wie schwierig die Sicherheitsüberprüfung sein kann und auch in Zukunft sein wird, illustriert der Bundesrat in seiner Definition, mit der Einstellung zur verfassungsmässigen Ordnung, so weit diese Gegenstand der Prüfung sei, sei nicht die politische Einstellung gemeint, sondern nur die Sympathie oder Zugehörigkeit zu extremistischen Gruppierungen. Wer entscheidet, was extremistische Gruppierungen sind, wer ist in der Lage, diese Abgrenzung zu treffen? Auch hier stellt sich die Frage, die Herr Stappung schon aufgeworfen hat: Wer überprüft eigentlich die politische Einstellung der Ueberprüfer? Es gibt Länder – das wissen wir –, die eine enge Regelungsdichte der Sicherheitsüberprüfung kennen, beispielsweise die Bundesrepublik Deutschland. Ich frage Sie: Hat nicht gerade die BRD in den letzten Monaten und Jahren eine Reihe von Spionage- und anderen Sicherheitsfällen aufgewiesen? Ist das nicht ein Beweis dafür, dass mit Regelungsdichten im Ueberprüfungsbereich nicht die gewünschten Resultate zu erzielen sind? Ich bitte Sie deshalb, diesen Schnüffel- und Denunziantenparagraphen und ebenfalls den Minderheitsantrag Schüle abzulehnen.

M. Clivaz: L'article nouveau qui nous est proposé me paraît superflu et la raison en est donnée d'ailleurs dans le message du Conseil fédéral lorsqu'il dit: «Il s'agit de quelques rares fonctionnaires en plus des agents du Département fédéral des affaires étrangères et du Département militaire fédéral». Or, les agents, occupés dans ces deux départements, font déjà l'objet d'un certain contrôle. M. Renschler vient de nous l'expliquer de manière assez détaillée.

Les démocraties doivent certes veiller à leur sécurité mais il ne faut pas prendre des mesures qui nous conduiraient tout droit à quelque chose qui contredirait fondamentalement le système qui nous régit. On l'a dit tout à l'heure, l'origine de ce nouvel article doit être recherchée dans le cas Jeanmaire, que nous regrettons tous, certes, mais il serait encore plus regrettable de se fonder sur un cas particulier pour introduire une règle générale. D'autant, et on l'a déjà dit ici, que l'affaire Jeanmaire n'aurait pas pu être évitée même si une telle disposition avait déjà existé dans le statut des fonctionnaires.

La justification du nouvel article d'ailleurs, donnée dans le message du Conseil fédéral, est très faible, pour ne pas dire plus. Dans le contrôle de l'attitude face à l'ordre constitutionnel, «il s'agit – nous dit le Conseil fédéral – moins de déterminer les idées politiques de l'agent, que son appartenance à des groupements extrémistes ou ses sympathies à leur égard». C'est une définition qui peut être interprétée de différentes manières, mais qui peut nous mener très loin. Ma crainte est que l'application précisément d'un tel critère, nous conduirait tout droit à l'arbitraire, à la délation, à des méthodes en vigueur dans les systèmes politiques que nous rejetons de toutes nos forces.

Et comment serait traité le cas d'un candidat hors de l'administration non retenu pour un poste? Serait-il informé du contrôle auquel il a été procédé ou recevrait-il tout simplement un avis de non-prise en considération de sa candidature? Et pour ceux qui se trouvent déjà au service de l'administration, je retiendrai l'argument développé tout à l'heure par M. Martignoni qui, avec raison, a dit que «un fonctionnaire peut aussi changer d'attitude au cours de sa carrière». Dès lors, faudrait-il contrôler continuellement chaque fonctionnaire pour savoir si oui ou non il a toujours une attitude correcte face à l'ordre constitutionnel, pour reprendre les termes de notre message?

On peut retourner le problème comme on veut, mais ce qui nous est proposé nous paraît tout à fait contraire à ce que nous voulons dans un Etat comme la Suisse. C'est pourquoi je vous recommande à mon tour de rejeter l'introduction de cet article dans la loi sur le statut des fonctionnaires.

M. Darbellay, rapporteur: L'article dont nous débattons maintenant a été le plus discuté dans le cadre de la commis-

sion, ainsi que dans le débat d'entrée en matière. Il est inutile de rappeler que c'est à partir de l'affaire Jeanmaire que le Conseil fédéral a été invité à prendre des dispositions, soit à légiférer et il l'a fait.

Nous pensons cependant, et la commission a été unanime à marquer quelque scepticisme, qu'il est toujours dangereux de légiférer à partir d'un cas particulier. La commission exprime ici ses craintes dans le sens où il est extrêmement difficile de faire une liste exhaustive de ceux qui seraient soumis à un contrôle particulier par rapport à ceux qui ne le seraient pas. Il est bien évident que, dans l'administration, un certain nombre de postes méritent d'avoir à leur tête des gens dans lesquels on puisse placer une confiance absolue. Cependant, nous estimons que les dispositions qui sont contenues aujourd'hui dans la loi – et M. Martignoni les a rappelées tout à l'heure – les articles 4, 22, 24 et 26 permettent aux organismes qui sont chargés de choisir le personnel de faire les enquêtes nécessaires, au moment de chaque engagement.

Nous pensons qu'aller plus loin, en acceptant le texte qui nous est proposé aujourd'hui, serait ouvrir une voie à l'arbitraire, ce serait augmenter les tracasseries administratives. Et nous aurions aussi quelques craintes en ce qui concerne la protection des données ou la protection de la sphère privée.

Je rappelle que, si nous refusons cet article 20b, cela ne veut pas dire que nous refusons les dispositions qui ont été prises jusqu'à ce jour. La pratique du Conseil fédéral et des organes de décisions en ce qui concerne le personnel de l'administration serait celle qui était en vigueur jusqu'à ce jour. Il y aurait, par conséquent, toujours la possibilité de prendre les renseignements nécessaires pour s'assurer que le candidat ou le fonctionnaire en question est apte à remplir la tâche qu'on veut lui confier.

Je vous invite, par conséquent, à refuser l'article présenté par le Conseil fédéral et à voter, avec la majorité, la suppression de l'article 20b.

Ammann-Bern, Berichterstatter: Es geht hier um die Frage, ob diese Ueberprüfungen im Gesetz erwähnt werden sollen. Der Bundesrat hat es als richtig befunden, dass dies hier ausdrücklich klargestellt wird. Es ist immerhin zu erwähnen, dass gewisse, auch politische, Gruppierungen ihre Strategie so angelegt haben, dass unsere Institutionen zu unterlaufen seien. Wir kennen das.

Einer zweiten Gruppe um Herrn Kollege Schüle ging der Vorschlag des Bundesrates ebenfalls zu weit. Er wollte die Einschränkungen einführen, die in seinem Antrag enthalten sind. Die dritte Gruppe hat es als richtig erachtet, dass im Gesetz darüber nicht gesprochen wird.

Aus den verschiedenen Voten haben Sie aber eines ganz klar herausgehört: Es war kein Redner hier, der grundsätzlich bestritten hat, dass irgendwelche Rückfragen im üblichen und – meiner Meinung nach – nötigen Ausmass gemacht werden müssen, auch wenn es nicht im Gesetz steht. Wir haben hier nun zu entscheiden: Gesetz ja oder nein. Sie haben die Mehrheitsverhältnisse gesehen. Die Kommission empfiehlt Ihnen Streichen.

Präsident: Herr Bundesrat Stich verzichtet auf das Wort.

M. Darbellay, rapporteur: Dans la proposition de M. Schüle, l'alinéa premier est également maintenu.

Schüle, Sprecher der Minderheit: Unser veränderter Absatz 2 steht dem Streichungsantrag gegenüber. Selbstverständlich bleibt Absatz 1 nötig. Aber ich möchte in diesem Zusammenhang dem Bundesrat die Frage stellen: Hat er sich damit stillschweigend der Kommissionsminderheit angeschlossen?

Bundesrat Stich: Der Sicherheitsartikel hat bei den Personalorganisationen überhaupt keine Chance gehabt. Der Bundesrat hat gefunden, man müsse Ihnen einen solchen Antrag im Nachgang an die Diskussion um die Affäre Jeanmaire unterbreiten. Ich hätte heute eigentlich – pflichtbe-

wusst wie ich normalerweise bin – noch ein Wort für die Minderheit eingelegt. Aber Herr Schüle hat die Formulierungen des Bundesrates schlecht gefunden. Schlechte Formulierungen aber kann ich wirklich nicht verteidigen. Ich muss mich daher tatsächlich der Mehrheit anschliessen und Streichung beantragen. Das ist die ganze Erklärung.

Präsident: Wir stimmen über die Absätze 1 und 2 gemeinsam ab.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	53 Stimmen

Art. 21 Abs. 1 und Art. 24

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 21 al. 1 et art. 24

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 30

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Nach Abschluss eines gerichtlichen Verfahrens kann das Disziplinarverfahren fortgesetzt werden.

Art. 30

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

La procédure disciplinaire peut être poursuivie même au terme d'un procès, quelle que soit l'issue de la procédure pénale.

Angenommen – Adopté

Art. 31 Abs. 1 Ziff. 2 und Art. 36

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 31 al. 1 ch. 2 et art. 36

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 37

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1bis

Mehrheit

In Orten mit besonderen Verhältnissen kann ein zusätzlicher Zuschlag bis zu 1800 Franken für ein ganzes Jahr ausgerichtet werden.

Minderheit

(Fischer-Sursee, Ammann-Bern, Auer, Graf, Martignoni, Ruckstuhl, Savary-Waad, Schärli, Tschuppert)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Mehrheit

Der Bundesrat regelt die Bemessung des Ortszuschlages, des Zuschlages nach Absatz 1bis sowie den Anspruch für Beamte, ...

Minderheit

(Fischer-Sursee, Ammann-Bern, Auer, Graf, Martignoni, Ruckstuhl, Savary-Waad, Schärli, Tschuppert)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 37

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1bis

Majorité

Dans les lieux ayant une situation particulière, une indemnité supplémentaire de 1800 francs au plus pour une année entière pourra être versée.

Minorité

(Fischer-Sursee, Ammann-Berne, Auer, Graf, Martignoni, Ruckstuhl, Savary-Vaud, Schärli, Tschuppert)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Majorité

Le Conseil fédéral règle le mode de calcul de l'indemnité de résidence, de l'indemnité prévue à l'alinéa 1bis, ainsi que le droit

Minorité

(Fischer-Sursee, Ammann-Berne, Auer, Graf, Martignoni, Ruckstuhl, Savary-Vaud, Schärli, Tschuppert)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 1bis und 2 – Al. 1bis et 2

Fischer-Sursee: Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen in Artikel 37 Absatz 1bis eine zusätzliche Ortszulage bis zu 1800 Franken für Orte mit besonderen Verhältnissen vor. Man dachte dabei in der Kommission vor allem an Genf und Zürich.

Ich empfehle Ihnen namens der Kommissionsminderheit, diesen zusätzlichen Ortszuschlag abzulehnen und dem Bundesrat zu folgen, und zwar aus folgenden Gründen:

Schon im Vernehmlassungsverfahren haben Personalverbände nebst einer realen Erhöhung des Ortszuschlages auch eine strukturelle Aenderung des Systems, so u. a. eine zusätzliche Stufe verlangt. Der Bundesrat lehnte dieses Begehren, weil zu weitgehend, ab. Die Befürworter einer zusätzlichen Ortszulage begründen das Begehren namentlich damit, dass es in Orten mit besonderen Verhältnissen wie Zürich und Genf wegen der hohen Lebenskosten – vor allem der Mieten – und der fehlenden Lebensqualität schwierig sei, qualifizierte Leute zu rekrutieren. Den Rekrutierungsschwierigkeiten in den Ballungszentren steht nicht nur die öffentliche Hand, sondern auch die Privatwirtschaft gegenüber. Die Gründe dafür sind nicht so sehr die höheren Lebenskosten und die angeblich schlechtere Lebensqualität, sondern dazu zählt besonders der generelle Mangel an Arbeitskräften in den wirtschaftlichen Zentren. Zudem bringt das Arbeiten und Leben in einer Grossstadt nicht nur Nachteile, sondern auch Vorteile. Ich verweise zum Beispiel auf die besseren Ausbildungsmöglichkeiten der Kinder, kulturelle Möglichkeiten usw. So werden uns im allgemeinen die Vorteile von Genf und Zürich besungen und nicht umgekehrt. Auch in ländlichen Verhältnissen sind wie in den Grossstädten je nach Kategorie die Lebenskosten unterschiedlich. Es gibt billigere Wohnungen, und es gibt teurere Wohnungen.

Der vom Bundesrat vorgeschlagene Ortszuschlag beinhaltet einen Rahmen zwischen einem minimalen und einem maximalen Betrag. Bei der Bemessung des Ortszuschlages kann somit auf die besonderen Verhältnisse Rücksicht genommen werden, indem in Orten wie zum Beispiel Genf oder Zürich je nach Situation der Maximalbetrag ausgerichtet wird. Der vorgeschlagene zusätzliche Ortszuschlag von 1800 Franken jährlich löst das Problem nicht. Aus Gründen der rechtlichen Gleichbehandlung müsste man allen Beamten an diesem Ort den zusätzlichen Ortszuschlag zukommen lassen. Die Abstufung nach Kategorien wäre unzulässig, wie Ihnen schon ein Kollege dargelegt hat. Er würde somit einiges an Kosten verursachen. Der Mangel an Personal besteht aber nicht bei allen Kategorien; es fehlt in gewissen Bereichen vor allem an qualifiziertem Personal. Um in solchen Situatio-

nen einen Anreiz zu schaffen, ist der Betrag von 1800 Franken wiederum zu klein und unattraktiv. Der zusätzliche Ortszuschlag käme vielmehr einer Giesskanne gleich, die ohne besonders gezielte Wirkung über eine Stadt ausgegossen wird. Dieser Ortszuschlag ist daher, wie Herr Bundesrat Stich schon in der Kommission sagte, nicht das richtige Heilmittel. Vielmehr müsste man bei gewissen Kategorien – und hier wäre das kategorienweise möglich – ein Korrektiv über die Entlohnung anbringen, und zwar nach Artikel 36 Absatz 2, indem die Höchstbeträge der Besoldungsklasse mit Zustimmung des Bundesrates überschritten werden dürften.

Darf ich auch noch auf einen regionalen Aspekt hinweisen? Ich habe schon dargelegt, dass nicht nur Grossstädte hohe Lebenskosten haben, sondern es können auch in ländlichen Regionen vereinzelt hohe Lebenskosten vorkommen. Wenn wir aber nun einen völligen Ausgleich von regionalen Kaufkraftunterschieden schaffen, würde die Attraktivität der Grossagglomeration noch weiter erhöht. Die jetzige relative Attraktivität von abgelegeneren, dezentralisierten, meist auch kleineren Ortschaften würde infolge lokal höherer Kaufkraft sinken. Ein Element des regionalen Ausgleichs, das bisher wirksam war, würde entfallen, und die erwünschten Dezentralisationsbestrebungen würden weiter erschwert.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass erfahrungsgemäss solche Sonderzulagen eine Eigendynamik entwickeln. Sie haben die Tendenz zu wuchern. Obschon als Ausnahme gedacht, breiten sie sich rasch aus und werden allmählich zur Regel. Dazu kommt, dass man sie nicht mehr zurücknehmen kann. In Zeiten der Rezession oder veränderter wirtschaftlicher Verhältnisse bleiben sie bestehen.

Ich ersuche Sie daher, der Minderheit zu folgen und den Antrag der Mehrheit abzulehnen. Wir haben hier wieder einmal eine paradoxe Situation. Das ganze Jahr über predigen wir Parlamentarier dem Bundesrat das Sparen. Bei erstbesteter Gelegenheit vergessen wir unsere eigenen Lehren und überholen den Bundesrat beim Ausgeben von Geld gegen seinen Willen. Der Vorwurf, wir seien inkonsequent, wird daher zu Recht erhoben.

Allenspach: In der Kommission ist eher überraschend der Antrag gestellt worden, in Orten mit besonderen Verhältnissen einen Sonderortszuschlag von bis zu 1800 Franken auszurichten. Damit wollte man – der Kommissionspräsident hat dies im Eingangsreferat betont – dem Bund und den Bundesbetrieben die Möglichkeit verschaffen, gezielt Rekrutierungsschwierigkeiten anzugehen. Dieser Antrag hilft aber weder dem Bund, noch den SBB, noch den PTT, ihre Rekrutierungsprobleme in den grossen Agglomerationen zu lösen. Es handelt sich erstens um einen generellen Sonderzuschlag. Massgebend ist dabei der Dienstort und nicht etwa die Rekrutierungsschwierigkeit. Die Sonderzuschläge werden – das hat Herr Kollege Fischer deutlich gemacht – allen Bediensteten in diesen Orten ausgerichtet und nicht etwa nur jenen Kategorien, bei denen besondere Rekrutierungsschwierigkeiten bestehen. Wenn also in Zürich für Briefträger Rekrutierungsschwierigkeiten nachgewiesen werden, dann werden alle PTT-, SBB- und Bundesbeamte in Zürich in den Genuss dieser Sonderzuschläge kommen. Es überrascht denn auch nicht, dass die Personaldienste von SBB und PTT diesen Sonderzuschlägen keine wesentliche personalpolitische Wirksamkeit zusprechen. Sie sind der Auffassung, dass damit sehr viel Geld für sehr wenig Wirkung vertan wird. Dazu kommt zweitens, dass der Bundesrat über diese Sonderzuschläge zu entscheiden hat. Wenn man die Massnahmen gezielt anwenden wollte, dann müsste diese Entscheidungskompetenz nicht beim Bundesrat, sondern bei den entsprechenden Bundesbetrieben, also bei den SBB und den PTT, liegen. Die Leitungen dieser Betriebe müssten in die Lage versetzt werden, selbst zu entscheiden, wann und wo und welche Sonderzulagen gewährt werden sollen.

Das Kostenpotential dieses Antrages ist enorm. Es ist zwar bis heute von diesen Kosten nicht gesprochen worden.

Meinen Informationen zufolge entstünden, falls in Genf eine entsprechende Sonderzulage gewährt würde, Kosten in der Grössenordnung von etwa 10 Millionen Franken pro Jahr. Wenn Basel und Zürich diese Sonderzulagen bekämen, wäre das Kostenpotential etwa 50 Millionen, und im gesamten kann dieses Kostenpotential ohne weiteres auf gut 100 Millionen Franken geschätzt werden.

Ist einmal eine solche Sonderzulage für diese besonderen Verhältnisse gewährt, dann kann sie nicht wieder abgeschafft werden, selbst dann nicht, wenn sich die Verhältnisse normalisiert haben. Ich kenne die Politik der Bundespersonalverbände zu gut, um zu wissen, dass sie nicht bereit wären, eine solche einmal zugesprochene Zulage wieder preiszugeben.

Diese Gründe führen dazu, dass diese Sonderzulage keine personalpolitische Flexibilität bringt, sondern eine undifferenzierte Einbahnstrasse bedeutet. Deshalb ist es auch nicht möglich, mit diesen Sonderzulagen Rekrutierungsschwierigkeiten zu lösen. In Tat und Wahrheit handelt es sich nämlich nur um eine verkappte, nivellierende Realloohnerhöhung; denn diese Sonderzuschläge werden nicht auf wenige Orte beschränkt bleiben. Ich bin bereit, heute schon jede Wette abzuschliessen, dass, falls der Rat dem Mehrheitsantrag zustimmt, in zehn Jahren mehr als die Hälfte der Bundesbediensteten in Orten Dienst tut, die als Orte mit besonderen Verhältnissen bezeichnet werden und demzufolge Sonderzulagen-Berechtigung auslösen.

Der Bundesrat und die Generaldirektionen von PTT und SBB haben diese Sonderzulagen nicht verlangt. Das sei deutlich unterstrichen. Es geht nicht um einen Antrag des Bundesrates oder der Leitungen von SBB und PTT. Wollen wir diese zu Ausgaben zwingen, die von ihnen gar nicht gewollt und von einzelnen auch ganz offen abgelehnt werden? Reden wir als Parlament wieder einmal mehr unbefugt und ohne unternehmerische Verantwortung in die Belange der Bundesbetriebe hinein?

Aus diesen Erwägungen stimmt die freisinnig-demokratische Fraktion dem Minderheitsantrag Fischer zu und bittet Sie, den Mehrheitsantrag abzulehnen.

Renschler: Herr Fischer und Herr Allenspach haben recht, dass diese zusätzliche Ortszulage natürlich eine generelle Lösung darstellt und nicht nur für die Kategorien Anwendung findet, bei denen Rekrutierungsschwierigkeiten bestehen. Aber unsere Regelungen über die Besoldungen lassen praktisch keine andere Lösung als eine solche generelle zu, weil wir sonst Schwierigkeiten mit der Lohnskala bekommen und Ueberschneidungen entstehen, die wiederum nicht zu befriedigen mögen.

Sicher ist jedenfalls, dass etwas getan werden muss; denn die Verhältnisse sind vor allem in den Städten Genf, Zürich und Basel sehr prekär und gravierend. Bereits im PTT-Geschäftsbericht von 1983 konnte man nachlesen, dass es seit Jahren in den grösseren Städten – eben namentlich in den erwähnten – Mühe bereitet, qualifiziertes Personal im Postdienstbereich und in anderen Sektoren zu rekrutieren und zu behalten. Wie prekär die Situation ist, zeigt auch der Geschäftsbericht der PTT aus dem letzten Jahr. Dort wird erwähnt, dass die Abgänge gegenüber dem Vorjahr um 11 Prozent zugenommen haben, und dass die Uebertritte zu anderen Arbeitgebern um sage und schreibe 29,5 Prozent zugenommen haben. In Genf ist der Rekrutierungsbedarf nicht mehr zu decken. Das hängt mit der Lohnsituation zusammen.

Auf diesen Plätzen, vor allem in Genf, sind die Verhältnisse heute noch schlechter als in den vorhergehenden Jahren. In Genf bestehen grosse Personalschwierigkeiten beim uniformierten PTT- und SBB-Personal und in all jenen Bereichen, wo unregelmässig gearbeitet werden muss, beispielsweise auch bei den Telefonistinnen.

Beim Wechsel zu anderen privaten oder öffentlichen Arbeitgebern im Raum Genf ist eine Lohnverbesserung bis zu 10 000 Franken pro Jahr keine Seltenheit. Dazu kommen noch kürzere Arbeitszeiten und die Möglichkeit vorzeitiger Pensionierung.

Auch in Zürich und in Basel sind die Personalprobleme vor allem beim SBB-Rangierpersonal, beim uniformierten Postpersonal mit unregelmässigen Dienstzeiten, aber auch sogar beim mittleren Kader in Postbetrieben am ausgeprägtesten.

Diese Situation hat die PTT-Betriebe gezwungen, zugunsten bestimmter Personalkategorien in den drei erwähnten Städten Sondermassnahmen zu ergreifen. Solche Sondermassnahmen führen aber immer wieder zu Abgrenzungsschwierigkeiten und auch zu Unzufriedenheit unter dem Personal. Es ist doch eine Tatsache, dass Genf, Zürich und Basel Städte mit den höchsten Lebenskosten sind. Es fehlt in diesen drei Städten vor allem an Wohnungen, das heisst, das Personal muss vom Lohn überdurchschnittlich viel für die Wohnungsmiete ausgeben.

Herr Ammann hat beim Eintreten darauf hingewiesen, dass dieser Antrag, der zur Diskussion steht, 50 bis 60 Millionen Franken kosten werde. Diese Zahlenangabe ist nicht richtig; denn erstens lässt sich der zusätzliche Ortszuschlag auf die Städte selbst beschränken, also es wird nicht die ganze Agglomeration miteinbezogen. Zweitens kann gemäss dem Antrag diese Zulage abgestuft werden. Es müssen also nicht in allen drei Städten zusätzlich 1800 Franken pro Jahr ausgerichtet werden. Die Summe ist wesentlich kleiner, als sie Herr Ammann erwähnt hat.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Seiler: Alle Redner sind sich darin einig, dass in den Grossstädten Rekrutierungsschwierigkeiten bestehen. Das hat auch Herr Allenspach bestätigt. Herr Fischer hat gesagt, diese Schwierigkeit, qualifizierte Leute zu finden, beschränke sich nicht nur auf den Bund, sondern sei auch in der Privatwirtschaft zu spüren. Aber die Privatwirtschaft ist hier viel, viel flexibler; wenn sie Leute braucht, bezahlt sie eben soviel, bis sie diese Leute tatsächlich hat. Der Bund kann hier nicht mehr konkurrieren, weil er bei den Besoldungen in einem engen Korsett steckt. Herr Fischer meinte, man könne mit dem bestehenden Ortszuschlag diese Misere lösen, indem man den Leuten dieser Städte das Maximum gebe. Damit gewinnen wir gar nichts: das haben sie bereits. Aber auch Herr Fischer anerkennt, dass hier ein Problem besteht; er sieht allerdings den Ausweg ein wenig anders, nämlich über Artikel 36. Ich danke ihm ausdrücklich für die Aussage, diese 1800 Franken genügen nicht, um dieses Problem zu lösen. Hier treffen wir uns wieder.

Herr Allenspach, auch mit Ihnen bin ich einverstanden: Sie wollen die Kompetenz nicht dem Bundesrat, sondern den Generaldirektionen der SBB und der PTT erteilen; darüber kann man reden. Ich würde aber meinen, dass der Bundesrat aufgrund der vorgeschlagenen Bestimmung durchaus die Kompetenz hat, diese an die Verwaltung weiterzugeben. Zudem haben die PTT ohne Kompetenzerteilung durch den Bundesrat bereits Massnahmen treffen müssen; sie könnten den Betrieb in diesen Zentren sonst gar nicht aufrechterhalten.

Herr Allenspach, Sie wollten auch eine Wette abschliessen, dass bereits in 10 Jahren viele Orte, nicht nur diese fünf Städte, solche Zulagen werden erhalten wollen. Ich bin bereit, mit Ihnen eine Wette einzugehen, dass auch in 10 Jahren nicht mehr als die fünf Grossstädte eine solche ausserordentliche Zulage erhalten! Wir können uns noch darüber unterhalten, worum wir wetten wollen.

M. Magnin: J'écoutais attentivement tout à l'heure MM. Fischer et Allenspach et leur demande maintenant s'ils font preuve de méconnaissance du problème ou de mauvaise foi. En effet, si l'on veut examiner la situation, il faut savoir de quoi l'on parle. Or, M. Fischer a parlé d'un pouvoir d'achat supplémentaire alors que M. Allenspach a dit qu'il s'agirait d'une augmentation du salaire réel. Tout cela est complètement faux. Actuellement, pour tenir compte des conditions différentes existant dans les diverses régions du pays, il y a l'indemnité de résidence, calculée sur un certain nombre de facteurs qui déterminent le coût de la vie dans ces régions.

Aujourd'hui, le maximum de l'échelle pour l'indemnité de résidence est calculé sur la base de 141 points, c'est-à-dire que celui qui reçoit l'indemnité maximale se trouve dans la région où on arrive à 141 points. Il faut savoir qu'avec ce même calcul, à Genève, on arrive à 281 points, soit au double. Cela veut dire que dans une région comme Genève le pouvoir d'achat des employés de la fonction publique est inférieur à celui d'autres régions.

Jusqu'à maintenant, on a refusé de réexaminer les indemnités de résidence, de faire de nouveaux échelonnements. Par conséquent, on arrive à demander, pour ces contrées, une indemnité spéciale, particulière. Elle n'apportera pas du tout une augmentation du salaire réel, ni un supplément du pouvoir d'achat par rapport aux fonctionnaires des autres régions, elle ne compensera pas encore le manque à gagner des fonctionnaires de ces zones. Même avec ces 1800 francs, elle n'atteindra pas les 281 points qui existent dans le calcul pour la région genevoise. Il est donc complètement aberrant de prétendre qu'il s'agira d'une augmentation du salaire réel ou de placer ces fonctionnaires dans un pouvoir d'achat supplémentaire qui rendrait plus attractifs des centres par rapport à d'autres régions du pays. Ce n'est pas le cas, ils seront toujours avec un pouvoir d'achat inférieur malgré cette indemnité particulière.

Il est vrai que cela ne va pas résoudre, et je l'ai dit dans mon intervention précédente, tous les problèmes de recrutement. Ce n'est pas la panacée, mais tout de même, il faut savoir aussi que lorsqu'on prétend que les difficultés de recrutement existent aussi dans l'industrie privée, sur la place de Genève, pour prendre un cas que je connais bien, il y a dans l'industrie privée ou dans la fonction publique cantonale ou municipale des salaires très sensiblement, à qualifications égales, supérieurs à ce qu'ils sont dans la fonction publique fédérale. Nous connaissons des cas où des spécialistes en télécommunications ont quitté les PTT pour entrer aux Services industriels de Genève avec un salaire de 1000 francs supérieur par mois. Il est vrai que cette indemnité ne résoudra pas tout, mais c'est valable pour rétablir l'équilibre et compenser un manque à gagner des fonctionnaires de Genève, de Zurich et de Bâle. Il faut vraiment se rendre compte qu'il s'agit à la fois de mesures d'équité, de compensation du coût de la vie, particulièrement élevé dans ces régions, de rendre plus attractive la fonction publique fédérale et de permettre tout de même une amélioration du recrutement. Je le répète, d'autres mesures sont nécessaires. Si l'on ne parvient pas, pour ces régions, à améliorer les salaires et les rendre compétitifs avec ceux de l'industrie privée, de la fonction publique cantonale ou municipale, il est évident que les difficultés de recrutement subsisteront, de même que d'autres problèmes tels que la crise du logement qui sévit dans certaines grandes villes, tout particulièrement à Genève. Il s'agit là d'un premier pas et il serait vraiment aberrant que l'on refuse cette proposition de la majorité de la commission qui répond à la fois à une équité vis-à-vis des fonctionnaires de ces régions ainsi que, dans une certaine mesure, à une amélioration des possibilités de recrutement.

Stappung: Der Ortszuschlag ist im Besoldungssystem des Bundes das ausgleichende Element. Die elfstufige Unterteilung beim Ortszuschlag besteht unverändert seit 1973, also seit 13 Jahren. Ausser den teuerungsbedingten Anpassungen hat dieser Zuschlag seither keine Aenderung erfahren. Seit 1973 sind insbesondere in den Grossstädten Veränderungen festzustellen, denen das heutige System der Einstufung nicht mehr Rechnung trägt.

Durch die Ausdehnung der Geschäftsbereiche in den Stadtzentren werden die Bediensteten zur Wohnsitznahme in der Peripherie der Grossstädte gezwungen. Neben den hohen Mieten fallen auch die Auslagen und der namhafte Zeitaufwand für den Arbeitsweg ins Gewicht. Materiell nicht qualifiziert werden kann der Verlust an Lebensqualität in den Grossstädten. Dieser Faktor spielt aber bei der Wahl des Wohnortes eine nicht zu unterschätzende Rolle.

Offenbar ist es Herrn Allenspach entgangen, dass die PTT in

ihrem Geschäftsbericht 1985 darauf hinweisen, die Personalrekrutierung im Raume Genf würde auf grosse Probleme stossen. Das erstaunt mich nicht. Im Vergleich mit den Besoldungsansätzen beim Staat und der Stadt Genf, aber auch mit dem Lohnniveau der Privatwirtschaft, ist beim Bundespersonal ein relativ grosser Besoldungsabfall festzustellen. Es ist nicht verwunderlich, dass die Direktoren der Kreispostdirektion und der Fernmeldekreisdirektion Genf in ihrer Not an die Öffentlichkeit traten. Sie verlangten geeignete Massnahmen, um dem Personalmangel und den Rekrutierungsschwierigkeiten begegnen zu können, unter anderem Massnahmen bei den Besoldungen.

Auch bei den SBB gelten die gleichen Probleme. Vorwiegend in den Grossstädten bzw. deren Agglomerationen konnten die bewilligten Sollbestände nicht überall aufgefüllt werden. Betroffen sind insbesondere die Arbeiterkategorien in diesen Grossstädten. Mit dem Konjunkturaufschwung hat die Personalfluktuation zugenommen. Jede unbesetzte Stelle verschlechtert zwangsläufig die Arbeitssituation. Es ist daher auch nicht verwunderlich, dass zum Beispiel für vakante Stellen im Rangierbahnhof Limmattal kaum mehr Schweizer Bürger gefunden werden können. Der Ausländeranteil ist denn auch entsprechend hoch. Wie bereits erwähnt, ist der Ortszuschlag das ausgleichende und bewährte Lohnelement, mit dem den unterschiedlichen Lebenshaltungskosten in unserem Land Rechnung getragen werden kann.

Wir sind jetzt mit der Tatsache konfrontiert, dass die höchste Stufe nicht mehr genügt und den besonderen Verhältnissen in den Grossstädten nicht mehr Rechnung trägt. Der Mehrheitsbeschluss der Kommission auf Ausrichtung eines zusätzlichen Ortszuschlages in Orten mit besonderen Verhältnissen gibt dem Bundesrat ein Instrument, um diese Lage zu bewältigen. Wir wollen das Giesskannensystem auch nicht, Herr Allenspach! Es handelt sich bei den zu erwartenden Kosten auch nicht um 100 Millionen, wie Sie erwähnt haben; Sie können ruhig die Hälfte davon streichen.

Die Kosten, die aus dem Vorschlag der Mehrheit erwachsen, sind tragbar. Es geht nicht um eine Realloohnerhöhung; wir wissen gut, wieviel das Bundespersonal an realen Besoldungsaufbesserungen noch ausstehend hat. Da würde diese Zulage nirgends hinreichen! Der Bundesrat kann die zulagenberechtigten Grossstädte sowie die Höhe des Zuschlages, der nicht unbedingt dem Maximalbetrag von monatlich 150 Franken entsprechen muss, selbst bestimmen. Es handelt sich also um eine gezielte und massgeschneiderte Massnahme zur Linderung der Personalprobleme in den Grossstädten. Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

M. Clivaz: Je suis l'auteur de la proposition qui a été acceptée par la majorité de la commission. Pourquoi ai-je été amené à proposer le versement d'une indemnité supplémentaire pouvant aller jusqu'à 1800 francs par année dans les lieux où règnent une situation particulière? L'Union fédérative, lors des pourparlers avec le Département fédéral des finances avait proposé d'ajouter deux échelons à l'indemnité de résidence afin de mieux tenir compte des différences d'une région ou d'une localité à l'autre du pays. Les critères appliqués pour définir les onze zones d'indemnités ne prennent plus aujourd'hui suffisamment en considération ces différences. Les salaires, le marché de l'emploi, les difficultés en matière de logements présentent des écarts de plus en plus grands que nous ne pouvons plus ignorer. Les difficultés de recrutement en particulier pour les entreprises des PTT et des CFF ne cessent de croître.

MM. Fischer et Allenspach, au cours de leurs interventions m'ont paru sous-estimer fortement les difficultés qui existent à Genève mais aussi à Zurich et ailleurs. Pour les convaincre, je ne citerai pas un secrétaire syndical, mais un représentant des syndicats patronaux genevois qui, selon le *Courrier* de Genève du 26 août 1986 disait: «Si la Régie fédérale paie mal – s'agissant des PTT – est-ce au canton de Genève de faire les frais de cette politique?». Il s'agissait

effectivement des difficultés rencontrées par les PTT sur cette place. L'article se terminait par un passage que je vous cite également: «contact avec la clientèle, vie au grand air, possibilités de promotion ne compensent peut-être pas des salaires à la traîne. La Direction des postes et des télécommunications, les syndicats patronaux aussi, bref tout le monde en est conscient, sauf Berne». Aujourd'hui, nous sommes à Berne pour prendre conscience précisément de cette situation.

La proposition – croyez-moi – a été faite dans l'intérêt des entreprises et du personnel. Les entreprises doivent veiller au bon fonctionnement de leur exploitation et, en ce qui concerne les CFF en particulier, ils doivent assurer le trafic dans des conditions normales et cela d'autant plus à l'heure où il importe de promouvoir les transports publics.

Ce que nous proposons permet au Conseil fédéral de disposer d'une marge de manoeuvre. Cette proposition va dans le sens de la flexibilité qui est réclamée par chaque chef d'entreprise aujourd'hui et aussi par le Conseil fédéral. Cela doit être fait sans toucher à la classification des différentes catégories ni à l'échelle des traitements. Nous ne voulons pas aboutir à un salaire régional, nous voulons éviter le système de recours à des salaires propres aux grandes agglomérations. Il appartiendra donc au Conseil fédéral de définir où ce supplément pourra être versé et quelle devra être son ampleur, étant entendu qu'une différenciation est nécessaire. De cette différenciation dépendra aussi le coût de l'opération qui est très loin de ce qu'a cité M. Allenspach tout à l'heure.

Encore deux mots concernant l'origine de cette proposition qui se trouve à Genève où la situation du logement est extrêmement critique, même si cette ville dispose de logements coopératifs en plus grand nombre que d'autres. Ce qui manque à Genève ce sont des logements entre les coopératives et les logements de luxe dont la construction est abondante. Il n'y a pratiquement aucun logement correspondant aux salaires touchés par les agents des PTT ou des CFF. Ceux qui n'ont pas la chance de trouver à se loger dans des coopératives doivent, dans ces conditions, payer un gros prix et c'est ce qui les décourage de venir s'établir à Genève. Si l'on prend en considération les salaires, on constate que, ni les PTT, ni les CFF, ni d'autres administrations fédérales ne peuvent soutenir la concurrence non seulement avec les entreprises privées – pour ne pas parler des institutions internationales – mais également avec la ville ou le canton dont les salaires sont beaucoup plus élevés.

Je vous demande, moi aussi, d'accepter la proposition de la majorité de la commission, non pas parce que j'en suis l'auteur, mais parce que j'ai le souci du bon fonctionnement des administrations et des entreprises de la Confédération.

M. Darbellay, rapporteur: Je rappelle rapidement que la proposition faite par la majorité de la commission est une proposition offerte au Conseil fédéral d'allouer une allocation de résidence supplémentaire de 1800 francs dans les lieux ayant une situation particulière. Ces lieux existent. Je connais personnellement le cas de Genève où il ne serait plus possible d'avoir des facteurs ou certains autres employés postaux si l'on n'obligeait pas les jeunes facteurs des cantons du Valais ou de Fribourg à faire un stage de quelques années à Genève avant de pouvoir espérer obtenir un emploi dans leur canton.

M. Fischer nous a dit tout à l'heure que lorsqu'on essayait de faire des comparaisons, il fallait tenir compte des avantages offerts par les villes. Bien sûr, nous devons en tenir compte, mais malgré ces avantages, le recrutement ne se fait pas, on manque de candidats, cela signifie que les avantages ne sont pas suffisants et qu'il faut en offrir d'autres et les seuls que nous puissions offrir en tant que législateur, c'est une augmentation de l'indemnité à leur verser.

On a opposé également le secteur privé et le secteur public en disant que les gens du secteur privé étaient en concurrence avec ceux du secteur public. Cela est vrai, mais dans

le secteur privé l'on n'est pas tenu par une législation qu'on ne peut modifier que périodiquement. On a la possibilité de s'adapter rapidement aux conditions particulières. Il faut donc que le Conseil fédéral ait aussi cette possibilité, dans les lieux ayant des problèmes particuliers, jusqu'à concurrence d'un maximum de 1800 francs. Les chiffres avancés au cours des débats ne reposent aujourd'hui sur rien. Pour pouvoir faire des calculs, il faudrait savoir dans quelle mesure et où le Conseil fédéral est décidé à appliquer ces dispositions et quel est le montant qu'il serait disposé à verser. Il s'agit d'une possibilité offerte pour essayer de résoudre certains problèmes, mais on l'a déjà dit, ils ne seront pas tous résolus. C'est toutefois un pas dans la bonne direction et je vous invite à accepter la proposition de la majorité.

Ammann-Bern, Berichterstatter: Angesichts des Abstimmungsverhältnisses in der Kommission darf ich wohl etwas mehr als üblich den Standpunkt der Minderheit vertreten. Ich will dabei nicht über die Notwendigkeit oder Zweckmässigkeit des Antrages, sondern vielmehr über die Begleitumstände und die Konsequenzen sprechen.

Es scheint mir doch etwas fragwürdig, dass die Kommission einen Entscheid getroffen hat, ohne Unterlagen über die finanziellen Konsequenzen zu besitzen. In der Botschaft werden 17 Millionen angegeben, wobei eben Zusatzzulagen nicht inbegriffen sind. Nachträglich wurden von Regierungsseite 50 bis 60 Millionen genannt; das bedeutet Gesamtausgaben, die ungefähr viermal grösser sind, als der Bundesrat sie uns vorgeschlagen hat. Ich habe diese Kosten in meinen Erklärungen genannt. Herr Renschler möchte sich beim zuständigen Regierungsvertreter direkt erkundigen, ob meine Ausführungen korrekt waren. Es ist höchst fraglich, ob es möglich wäre, diese Zulagen bis zu 1800 Franken pro Jahr irgendwie nach Funktionen zu staffeln. Wenn man die Ausführungen von Herrn Seiler und Herrn Clivaz gehört hat, sprechen sie ja von minimalen Zulagen, also haben wir bestimmt mit dem Maximum zu rechnen.

Wir müssen uns darüber im klaren sein, dass namentlich die regionale Abgrenzung aussergewöhnlich grosse Probleme stellen würde. Was gehört zum Beispiel zur Stadt Genf, wie weit geht das in die Agglomeration hinein? Wir müssen klar sehen, dass dieser Weg wahrscheinlich sehr dornenvoll wäre.

Die Hälfte der Kommission und ihr Präsident empfehlen die Annahme von Artikel 37 Absatz 1 bis mit Gesamtmehrkosten von 67 bis 77 Millionen anstelle der 17 Millionen, wie sie vom Bundesrat und von der Minderheit gefordert werden.

Bundesrat Stich: Ich bitte Sie, zusammen mit der Kommissionsminderheit, den Antrag der Kommissionsmehrheit abzulehnen. Zwar lässt es sich nicht bestreiten, dass es in verschiedenen Städten Schwierigkeiten bereitet, gewisse Kategorien von Personal zu rekrutieren. Aber wir glauben nicht, mit der hier vorgeschlagenen Lösung das Problem lösen zu können. Wenn beispielsweise in Zürich uniformiertes Personal nicht gefunden werden kann, so ist kaum einzusehen, warum dann nicht auch ein zusätzlicher Ortszuschlag für das ETH-Personal ausgerichtet werden soll. Wir glauben, dass die dafür eingesetzten Mittel im Verhältnis zu dem, was wir damit konkret erreichen, nicht ihre optimale Wirkung erzielen würden.

Zu den Kosten ist zu sagen, dass sie sich für die Städte Genf, Zürich und Basel ohne Agglomerationen auf mehr als 45 Millionen, für dieselben Städte mit den Agglomerationen auf mehr als 60 Millionen Franken zusätzlich belaufen. Der Bundesrat glaubt selber, dass es besser wäre, für entsprechende Personalkategorien etwas nach Artikel 36 zu tun. Der vorgeschlagene zusätzliche Ortszuschlag scheint uns dafür zu wenig differenziert zu sein. Wir bitten Sie deshalb, diesen Antrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	59 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	94 Stimmen

Art. 43 Abs. 1 erster Satz, Abs. 2 und 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 43 al. 1 première phrase, al. 2 et 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 43a (neu)

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... auf Kinderzulagen. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2

Mehrheit

Die Kinderzulage wird bis zum vollendeten 18. Altersjahr ausgerichtet. Der Anspruch auf Kinderzulagen entfällt, wenn ein Kind zwischen

Minderheit

(Friedli, Chopard, Clivaz, Lanz, Reimann, Seiler, Stappung)
.... 18. Altersjahr ausgerichtet. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 3

....

a. den Anspruch auf Kinderzulagen für

b. Streichen

c. Streichen

Art. 43a (nouveau)

Proposition de la commission

Al. 1

Le fonctionnaire a droit pour chaque enfant à une allocation pour enfant. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2

Majorité

L'allocation est versée jusqu'à l'âge de 18 ans révolus. Les enfants entre 16 et 18 ans qui exercent une occupation lucrative leur permettant de subvenir à leurs besoins ne donnent pas droit à l'allocation.

Minorité

(Friedli, Chopard, Clivaz, Lanz, Reimann, Seiler, Stappung)
L'allocation est versée jusqu'à l'âge de 18 ans révolus. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 3

....

b. Biffer

c. Biffer

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Mme **Friedli**, porte-parole de la minorité: A l'article 43a), deuxième alinéa, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité de la commission tendant à maintenir la situation actuelle qui ne fait pas de différence entre les enfants jusqu'à 18 ans, et ceci principalement pour deux raisons: premièrement, il faut savoir que parmi les jeunes qui n'entreprennent ni études ni apprentissage, on compte 70 à 80 pour cent de filles, dont la presque totalité quitte l'école primaire. La suppression des allocations pour enfants que la majorité de la commission voudrait introduire pour cette catégorie de jeunes peut être particulièrement discriminatoire à l'égard des filles. Des comparaisons des salaires offerts aux jeunes filles sans qualifications, il ressort qu'ils ne suffisent pas et de loin à assurer leur entretien. Je vous rappelle qu'une enquête menée l'année dernière en Valais a révélé que le salaire d'une vendeuse qualifiée de 25 ans ne lui permettait pas de quitter le domicile de ses parents. Le ministre des finances a d'ailleurs admis que cette restriction

n'apporterait pas grand-chose à la Confédération, le nombre des enfants de fonctionnaires qui ne font ni études ni apprentissage étant très faible. Deuxièmement, dans la statistique des pratiques cantonales en matière d'allocations pour enfants, on relève que plus de la moitié des cantons allouent une allocation pour enfant jusqu'à 18 ans voire davantage, sans aucune restriction. Il n'est donc pas souhaitable que la Confédération donne le mauvais exemple dans ce domaine. Je vous recommande donc d'en rester au régime actuel et de soutenir la proposition de la minorité de la commission.

M. Darbellay, rapporteur: Il semble que la pratique cantonale ait prévalu au sein du Conseil fédéral lorsqu'il nous a proposé la suppression de l'allocation automatique aux enfants de 16 à 18 ans. Je constate que la plupart des cantons assurent des allocations sans condition jusqu'à l'âge de 16 ans. Les cantons de Fribourg et de Genève s'arrêtent à 15 ans et le canton de Neuchâtel est seul à accorder des allocations jusqu'à l'âge de 18 ans. Il semble qu'avec les assurances qui ont été données par le chef du Département des finances M. Stich, conseiller fédéral, assurant que le Conseil fédéral serait assez large pour fixer les limites de revenu, nous puissions admettre cette diminution du droit actuel. Je vous invite par conséquent à voter avec la majorité de la commission.

Ammann-Bern, Berichterstatler: Der Antrag von Frau Friedli möchte ohne weitere Konditionen das Alter von 18 Jahren festhalten. Dabei geht es auch wieder mehr oder weniger um das Giesskannenprinzip. Herr Bundesrat Stich – und es steht auch so in der Botschaft – hat bereits darauf hingewiesen, dass der Bund in dieser Beziehung bereits heute sehr weit geht. Wie Ihnen jetzt gerade der Präsident französischer Sprache mitgeteilt hat, liegt die Altersgrenze in dieser Beziehung nur im Kanton Neuenburg bei 18 Jahren. Alle anderen sind bei 15 oder 16 Jahren. Unter diesen Umständen bitte ich Sie, den Antrag von Frau Friedli aus diesen beiden Gründen abzulehnen.

Bundesrat Stich: Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit abzulehnen. Insgesamt erfüllen 85 Prozent aller Kinder zwischen 16 und 18 die Bedingungen für eine Kinderzulage, wobei der Bund zweifellos grosszügig ist und die Kinderzulage in Zukunft nur dann nicht mehr ausrichten möchte, wenn ein Jugendlicher ein eigenes Einkommen von 1600 Franken im Monat bezieht und zu Hause lebt bzw. wenn er ein solches von 2000 Franken bezieht und ausserhalb der Familie lebt. Das ist sicher ein angemessenes Einkommen für eine junge Frau oder einen jungen Mann. Wir glauben deshalb nicht, dass es sehr zweckmässig ist, hier noch eine Kinderzulage auszurichten. Wie beantragen aus diesen Gründen, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	89 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	36 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Art. 43b

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Kinderzulage beträgt 1390 Franken im Jahr für Kinder bis zu 12 Jahren und 1610 Franken für Kinder über 12 Jahren. Bei Teilzeitarbeit wird die Zulage nach Massgabe der Arbeitszeit ausgerichtet. Der Bundesrat kann für besondere Fälle die Ausrichtung der ganzen Zulage vorsehen.

Abs. 2

Für dasselbe Kind darf nur eine Zulage ausgerichtet werden. Haben mehrere Personen nach diesem Gesetz oder anderen Bestimmungen einen Anspruch für das gleiche Kind, so steht dieser der Reihe nach zu:

- a. der Person, unter deren Obhut das Kind steht;
- b. dem Inhaber der elterlichen Gewalt;
- c. der Person, die in überwiegendem Mass für den Unterhalt des Kindes aufkommt.

Abs. 3

Der Bundesrat regelt die Auszahlung an Drittpersonen für jene Fälle, in denen für die zweckentsprechende Verwendung der Kinderzulagen keine Gewähr besteht.

Antrag Renschler

Abs. 1

.... Kinder über 12 Jahren. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 43b

Proposition de la commission

Al. 1

L'allocation pour enfants s'élève à 1390 francs par an pour les enfants jusqu'à 12 ans révolus et à 1610 francs pour les enfants plus âgés. Pour les enfants exerçant une occupation lucrative à temps partiel, l'allocation se calcule en fonction de la durée du travail. Le Conseil fédéral peut prévoir, dans certains cas, le versement intégral de l'allocation.

Al. 2

Une seule allocation peut être versée pour un seul et même enfant. Lorsque, en vertu de la présente loi ou d'autres dispositions, il y a plusieurs ayants droit pour le même enfant, le droit à l'allocation est attribué dans l'ordre:

- a. A la personne qui a la garde de l'enfant;
- b. Au titulaire du pouvoir parental;
- c. A la personne qui subvient en majeure partie aux besoins de l'enfant.

Al. 3

Le Conseil fédéral règle le versement à des tiers pour les cas où l'usage conforme de l'allocation n'est pas garanti.

Proposition Renschler

Al. 1

.... pour les enfants plus âgés. (Biffer le reste de l'alinéa)

Präsident: Herr Renschler hat mitgeteilt, dass er hier eigentlich einen Eventualantrag gestellt habe, der nur zur Abstimmung käme, sofern sein Hauptantrag bei Artikel 45 angenommen würde. In diesem Fall können wir hier mit Vorbehalt weiterfahren.

Angenommen – Adopté

Art. 45 Abs. 2 und 3, 3bis und 5 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 45 al. 2 et 3, 3bis et 5 let. b

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 45 Abs. 3ter

Antrag der Kommission

.... und die Zulagen nach den Artikeln 42 und 43 nach dem Beschäftigungsgrad ermittelt.

Antrag Renschler

.... der Ortszuschlag und die Auslandszulagen nach dem Beschäftigungsgrad ermittelt. Beim Anspruch auf Sozialzulagen findet der Beschäftigungsgrad keine Berücksichtigung.

Art. 45 al. 3ter

Proposition de la commission

.... et les allocations selon les articles 42 et 43 sont calculés *pro rata temporis*.

Proposition Renschler

.... l'indemnité de résidence et les allocations de séjour à

l'étranger sont calculés *pro rata temporis*. Les allocations sociales sont allouées indépendamment du taux d'occupation.

Renschler: Den Gewerkschaften wird gelegentlich vorgeworfen, sie seien gegen flexible Arbeitszeiten. Das stimmt. Diese skeptische Haltung ist vorhanden. Das heisst aber nicht, dass wir flexible Arbeitszeiten in jeder Form ablehnen. Wir müssen sehr häufig die Auswirkungen solcher flexibler Arbeitszeitformen ablehnen, wenn daraus Diskriminierungen und soziale Ungleichheiten von Lohnabhängigen entstehen. Ein solches Beispiel liegt in Artikel 45 Absatz 3ter vor. Danach werden neben dem Lohn und den Lohnbestandteilen (Lohnerhöhungen, Ortszulagen und Auslandszulagen) auch die Sozialzulagen nach dem Beschäftigungsgrad ermittelt. Das heisst, dass hauptzeitbeschäftigte Beamtinnen oder Beamte nur die halbe Heiratszulage, die halbe Geburtszulage oder die halbe Kinderzulage erhalten können. Jene, die Teillöhne beziehen, müssen also auch noch Kürzungen bei den Sozialzulagen in Kauf nehmen. Wir wissen aber, dass es unter den Teilzeitbeschäftigten viele gibt, die zwar aus finanziellen Gründen auf eine Vollzeitbeschäftigung angewiesen wären, jedoch aus familiären, gesundheitlichen oder andern Gründen darauf verzichten müssen. Diese Teilzeitbeschäftigten werden nun noch durch die Reduktion der Sozialzulagen bestraft. Auch vom Zweck der Sozialzulagen her rechtfertigt sich eine Abstufung nach dem Beschäftigungsgrad nicht. Diese Zulagen sind ein Kostenbeitrag an besondere Aufwendungen, wie sie bei der Heirat oder der Geburt eines Kindes entstehen. Diese Kosten sind genau gleich hoch, ob der Anspruchsberechtigte nun Teil- oder Vollzeitbeschäftigter ist.

Gegen meinen Antrag, der bei den Sozialzulagen auf eine Abstufung nach dem Beschäftigungsgrad verzichtet, könnte eingewendet werden, er führe zu einer Bevorzugung von Teilzeitbeschäftigten, wenn diese ausser beim Bund noch bei einem anderen Arbeitgeber erwerbstätig sind und dort auch noch solche Zulagen kassieren könnten. Diese mögliche Kritik trifft für das Bundespersonal nicht zu; denn Artikel 15 des Beamtengesetzes schliesst die erwerbsmässige Nebenbeschäftigung grundsätzlich aus. Nur ausnahmsweise können dafür Bewilligungen erteilt werden.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Findet er eine Mehrheit, müsste – wie es der Herr Präsident schon ausgeführt hat – logischerweise auf Artikel 43b Absatz 1 zurückgekommen werden; doch müssten dann die beiden letzten Sätze gestrichen werden, weil festgeschrieben ist, dass die Kinderzulage nach dem Beschäftigungsgrad bemessen wird und nur in Ausnahmefällen eine volle Zulage ausgerichtet wird.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

M. Darbellay, rapporteur: Il faut mettre la nouvelle proposition de M. Renschler en parallèle avec les deux dernières phrases de l'article 43b. Ces deux dernières phrases stipulent que, pour les personnes travaillant à temps partiel, l'allocation est versée au *pro rata* de la durée de leur occupation, mais une porte de sortie est laissée; le Conseil fédéral peut prévoir, pour les cas spéciaux, le versement de l'allocation entière.

Cette solution a le mérite d'être dotée d'une certaine souplesse. En effet, il peut exister – cela est le cas, comme vient de le dire M. Renschler – des personnes qui ne peuvent pas travailler à cent pour cent en fonction de leurs charges de famille. Il serait alors regrettable qu'elles ne puissent pas avoir droit à une allocation complète. En revanche, il existe certaines personnes disposant d'autres moyens d'élever leurs enfants et qui, pour des raisons personnelles, sont employées à temps partiel. Il n'est pas judicieux, à ce moment-là, de généraliser l'allocation complète pour les personnes travaillant à temps partiel.

Par conséquent, au nom de la commission, je vous invite à soutenir la proposition plus souple issue des délibérations de la commission et à refuser celle de M. Renschler.

M. Bonnard: Je n'interviens pas au sujet de la proposition de M. Renschler, mais sur un autre point qui a son importance, celui de la compensation du renchérissement.

L'article 45, alinéa 3bis qui vous est soumis pose le principe de la compensation du renchérissement. En revanche, il ne fixe pas le contenu de ce principe, qui est déterminé dans un arrêté fédéral de portée générale, celui du mois d'octobre 1984. Selon cet arrêté, le fonctionnaire fédéral n'a pas un droit absolu à une compensation automatique et arithmétiquement intégrale de la compensation du renchérissement. En effet, d'une part, l'article premier de cet arrêté dispose que le fonctionnaire a droit à une compensation du renchérissement qui lui permette de sauvegarder le pouvoir d'achat de sa rétribution. Cette formule laisse une certaine marge de manoeuvre au Conseil fédéral. Si le renchérissement à compenser est par exemple d'un demi-point, personne ne pourra sérieusement soutenir que ce petit demi-point diminue dans la réalité le pouvoir d'achat du fonctionnaire. En pareille hypothèse, le Conseil fédéral pourrait ne pas décider d'allocations de renchérissement; ce faisant, il ne violerait ni l'article 45 que nous discutons ni l'arrêté de 1984.

Mais, il y a plus. L'article 2, alinéa 2, de l'arrêté de 1984 dispose que, si l'allocation fixée pour le 1er janvier ne compense pas l'augmentation annuelle du coût de la vie, le Conseil fédéral peut décider durant l'année le versement d'une allocation complémentaire en tenant compte de la situation économique. Ce texte est clair. Même si, dans le courant de l'année, le renchérissement en vient à dépasser l'allocation en question, le Conseil fédéral n'est pas tenu de verser une allocation complémentaire. Il en a simplement la faculté. Si la situation économique s'y oppose, il est en droit d'y renoncer.

Cette souplesse, que l'arrêté de 1984 laisse au Conseil fédéral, est judicieuse. Elle mériterait même d'être développée.

Je sais qu'en 1984, lorsque nous avons examiné l'arrêté fédéral, la question d'une plus grande souplesse a été expressément posée. Nous l'avons alors résolue négativement. Nous devons rappeler néanmoins que d'importantes minorités auraient souhaité une autre solution.

En 1988, lorsque nous rediscuterons l'arrêté fédéral quadriennal qui remplacera celui de 1984, la question devra être reprise. En effet, dans le secteur privé, la situation évolue vers moins d'automatisme et plus de souplesse. Dans les négociations auxquelles ils ont participé, les syndicats de travailleurs ont su dépasser les formules stéréotypées de l'automatisme et de l'intégralité de la compensation. Dans certaines branches, il leur est arrivé de renoncer totalement ou partiellement à la compensation pour tenir compte d'une situation économique difficile et préserver ainsi les places de travail.

Le secteur public, et la Confédération en particulier, ne peuvent pas ignorer cette tendance. Je sais qu'à vos yeux, Monsieur le Conseiller fédéral, la souplesse que j'évoque est discutable, parce que, selon vous, elle va seulement vers le bas et non pas vers le haut. J'admets que les entreprises privées peuvent augmenter les salaires réels; mais ce serait une erreur de croire que les administrations publiques ne le peuvent pas. Bien sûr, Monsieur le Conseiller fédéral, vous êtes lié par les minimaux et les maximaux des traitements de base tels qu'ils sont fixés dans le statut. Mais il en va tout autrement des salaires individuels. Vous avez le droit d'augmenter les salaires individuels et vous avez le droit de fixer vous-même et seul les conditions auxquelles vous pouvez les augmenter.

Dès lors, la souplesse que nous demandons doit être maintenue. En 1988, nous interviendrons pour qu'elle soit augmentée. Pour l'instant, il nous suffira de constater que l'article 45 que nous discutons ne s'oppose pas à cette souplesse accrue.

Ammann-Bern, Berichterstatter: Es herrscht noch eine kleine Unstimmigkeit zwischen dem Antrag von Herrn Renschler und dem Text der Fahne. Er hat hier die «Zulagen»

mit «Auslandzulagen» begrenzt. Er hat dazu nicht Stellung genommen.

Ich mache Sie aufmerksam auf den Artikel 42b Absatz 1 – der von Herrn Renschler eingebracht worden ist –, den wir provisorisch angenommen haben. Dort steht: «Der Bundesrat kann für besondere Fälle die Ausrichtung der ganzen Zulage vorsehen.» Wir sehen, dass dem Anliegen von Herrn Renschler hier Genüge getan ist, und dass man im Artikel 45 Absatz 3ter nicht zwingend vorschreiben sollte, dass im Falle der Teilzeitbeschäftigung die Sozialzulagen nicht vom Beschäftigungsgrad abhängig sein sollten. Dieses Hauptproblem ist in Artikel 42b Absatz 1 berücksichtigt. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag von Herrn Renschler abzulehnen.

Bundesrat **Stich:** Auch ich muss Sie bitten, den Antrag Renschler abzulehnen; auch bei den Sozialzulagen soll auf den Beschäftigungsgrad abgestellt werden. Vorausgesetzt, dass jemand – was vielleicht weniger häufig ist – an zwei oder drei Orten gleichzeitig arbeitet, wäre es natürlich ein Missbrauch, wenn alle die gleiche Regelung hätten und die Sozialzulagen zwei- oder dreifach ausbezahlt würden. Das ist der tiefere Grund. In der Fassung des Bundesrates hat es eine gewisse Konsequenz gegeben.

Im Artikel 43b müsste statt «Arbeitszeit» eben auch «Beschäftigungsgrad» stehen. Das wird man im Ständerat korrigieren müssen.

Ich bitte Sie, den Antrag von Herrn Renschler abzulehnen; er geht in der Bevorzugung von Teilzeitbeschäftigten etwas zu weit.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Renschler	39 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	71 Stimmen

Präsident: Damit ist Artikel 45 im Sinne der Kommission angenommen.

Art. 46, 47 Abs. 3, 48 Abs. 4 und 5bis, 49 Abs. 2, 51 Abs. 3, 55 Abs. 2 zweiter Satz, 63 Abs. 2, 64 Abs. 1, 67 Abs. 3 Bst. b, Aenderungen von Bezeichnungen, Ziff. II und Ziff. III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 46, 47 al. 3, 48 al. 4 et 5bis, 49 al. 2, 51 al. 3, 55 al. 2 deuxième phrase, 63 al. 2, 64 al. 1, 67 al. 3 let. b, Modifications terminologiques, ch. II et ch. III

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzentwurfes	116 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Präsident: Der Bundesrat beantragt, auf Seite 1 der Botschaft ein Postulat abzuschreiben. Ein anderer Antrag ist nicht gestellt, so beschlossen.

Bundesbeschluss über die Genehmigung von Aenderungen des Aemterverzeichnisses
Arrêté fédéral sur l'état des fonctions

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Titel und Ingress, Art. 1 und 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1 et 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	111 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Schluss der Sitzung um 19.50 Uhr

La séance est levée à 19 h 50

Beamten-gesetz. Aenderung

Statut des fonctionnaires. Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1986
Année	
Anno	
Band	III
Volume	
Volume	
Session	Herbstsession
Session	Session d'automne
Sessione	Sessione autunnale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	86.014
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.09.1986 - 14:30
Date	
Data	
Seite	1067-1085
Page	
Pagina	
Ref. No	20 014 604

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.