

tions disséminées, il faut bien voir que nous nous trouvons ici en face d'une initiative qui ignore superbement les diversités de notre pays. Les défauts du système proposé par le Grand Conseil du canton de Zurich sont criants. Ainsi, dans ses considérants, l'initiative mentionne le principe d'une imposition proportionnelle au kilométrage parcouru. Cette mesure, si elle était introduite, reviendrait – on l'a déjà dit, il faut le redire – à pénaliser les habitants de nombreuses régions qui, en raison des conditions géographiques, topographiques, économiques, sont forcés de recourir à leur véhicule privé pour se rendre à leur travail, à en revenir, participer à la vie associative et tout simplement se déplacer. Faut-il ajouter ce que tout le monde sait, que les conditions de prospérité économique sont moindres dans ces régions que dans celles des grandes cités du plateau, qui elles, de plus, disposent d'un réseau dense de transports publics. L'initiative aggraverait, si elle était acceptée, les disparités notamment administratives qui existent. Je pense en particulier à la vignette qui est acquittée par les ressortissants de cantons, peu nombreux il est vrai, qui n'ont pas un kilomètre de route nationale sur leur territoire.

Entre autres, l'initiative du canton de Zurich semble ignorer que notre pays compte une majorité de cantons frontaliers. Veut-on inverser un flux qui voit à nouveau les automobilistes étrangers, français en particulier, venir se ravitailler aux colonnes à essence de nos stations-service et acquitter par la même occasion notre surtaxe sur l'essence? Et encore, serait-il équitable de faire payer l'automobiliste suisse, même l'automobiliste du dimanche, qui roule à l'étranger sur les départementales bucoliques de l'Alsace voisine de mon Ajoie natale, par exemple?

Trop d'éléments de cette initiative me paraissent unilatéraux pour être vraiment pris au sérieux dans un ensemble fédéraliste comme celui que nous formons, respectueux des différences et prenant en compte autant que possible l'ensemble des intérêts en présence lorsqu'il s'agit d'arrêter des dispositions applicables à tous.

Dernier facteur sur lequel j'aimerais m'arrêter un instant, puisque mon honorable préopinante et collègue en a parlé relativement longuement tout à l'heure: il serait temps, à mon avis, d'en revenir à une appréciation plus raisonnable de la responsabilité de l'automobiliste dans la pollution atmosphérique, temps que cette sorte de phobie ambiante qui existe dans certains milieux se transforme en une appréciation plus sereine des réalités. Je dois ajouter pourtant que si le canton de Zurich connaît des problèmes réels de pollution, il peut certainement prendre des mesures spécifiques pour, sinon les enrayer, du moins les limiter. L'initiative pourrait donner à penser que tous ce qui a été entrepris est insuffisant. Or les Chambres fédérales ont rendu obligatoire le catalyseur, entre autres mesures de lutte contre la pollution atmosphérique. Des progrès notables en résultent. C'est ainsi que l'on est déjà assuré, par les déclarations des techniciens, notamment ceux de l'école d'ingénieurs de Bienne, que les résultats positifs recherchés ont été obtenus et qu'ils seront encore améliorés au fur et à mesure du renouvellement du parc des automobiles. Dès lors, l'automobiliste, et nous le sommes tous, devrait cesser de se pénaliser puisqu'il n'y a plus de véritable utilité à le faire. En tout état de cause, il convient d'écarter une initiative inopportune qui, on l'a dit à juste titre, est en rupture de fédéralisme.

M. Ducret: Je tiens à apporter une précision.

La presse et M. Jagmetti dans l'intervention qu'il vient de faire ont cité la position des directeurs cantonaux des finances.

Or, la Conférence suisse des directeurs des finances s'est occupée de ce problème au sein d'une commission composée de fonctionnaires fédéraux – elle comprenait notamment le Directeur général des douanes – et de membres spécialistes des questions d'impôt sur la circulation. Cette commission a établi un rapport à l'intention de notre assemblée générale, qui en a pris connaissance sans l'adopter et

sans faire de recommandation, contrairement à ce que les lecteurs ont pu comprendre.

Dans tous les cas, l'idée de surtaxer l'essence est considérée comme absolument impraticable. On pourrait éventuellement entreprendre une étude sur la taxe kilométrique qui avait également été étudiée en ce qui concerne les poids lourds, mais à aucun moment, la Conférence des directeurs des finances n'a même pensé qu'il serait possible de changer les taxes existantes. Ces dernières sont cantonales, elles dépendent de décisions des cantons. D'ailleurs, toutes les votations cantonales à ce sujet se sont soldées par un échec. Le Valais lui-même, qui avait inclus dans son excellente loi fiscale rénovée des dispositions relatives à la taxation des véhicules à moteur, a vu cette loi refusée par le peuple. A Genève, nous avons proposé une augmentation de la taxe sur les véhicules automobiles; elle n'a même pas franchi le cap de la préconsultation du Grand Conseil.

Il ne faut donc nourrir aucune illusion sur ce point. La Conférence des directeurs des finances en est parfaitement consciente; c'est pourquoi elle ne présente aucune proposition. Elle établit une étude qui a abouti aux conclusions que vous connaissez. En tout cas, les cantons sont tout à fait opposés à une taxe uniformisée en Suisse.

Reichmuth: Ich schliesse mich den Vorrednern an; auch ich lehne die Standesinitiative des Kantons Zürich ab. Die Idee hat zwar auf den ersten Blick etwas Bestechendes. Analysiert man aber ihre Details, tauchen alle bereits erwähnten Probleme auf. Zu den Hauptnachteilen gehören zweifellos die Umgehungsmöglichkeiten an der Grenze und die Ausfälle, die diese auch beim Benzinzoll zur Folge haben. Hinzu kommt die Benachteiligung der Berggebiete, die auf die Motorfahrzeuge angewiesen sind; die anderen Gebiete sind es weniger.

In der Begründung der Initiative ist darauf hingewiesen worden – Frau Weber hat es heute erneut getan –, die Erhebung der Verkehrsabgaben über den Treibstoff vermöge die Kantone administrativ wesentlich zu entlasten. Dies bezweifle ich; denn die Hauptbelastung der kantonalen Strassenverkehrsämter liegt heute, im Zeitalter des Computers, nicht beim Einzug der Motorfahrzeugsteuern, sondern bei den Umtrieben mit den Führer- und Fahrzeugprüfungen. Aus all diesen Gründen empfehle ich Ihnen, der Initiative keine Folge zu geben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission (keine Folge geben)

24 Stimmen

Für den Antrag Jagmetti (Folge geben)

5 Stimmen

87.063

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

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 21. Oktober 1987 (BBI III, 849)

Message, projets de loi et d'arrêté du 21 octobre 1987 (FF III, 809)

Beschluss des Nationalrates vom 16. März 1988

Décision du Conseil national du 16 mars 1988

Antrag der Kommission
Eintreten

Proposition de la commission
Entrer en matière

Le président: Je vous signale que notre collègue M. Hefti qui avait déposé une proposition, s'est fait excuser à partir

de 9 heures et demie. En conséquence, sa proposition est d'ores et déjà retirée. Je vous propose de traiter, au cours du débat d'entrée en matière, les trois arrêtés globalement. La parole est à M. Rüesch, président de la commission.

Rüesch, Berichterstatter: Mit seiner Vorlage zur Aenderung des Beamtengesetzes will der Bundesrat folgende Ziele erreichen:

1. Den kumulierten Reallohnrückstand des Bundespersonals aufholen. Dieser beträgt nach Meinung des Bundesrates mit Stand Ende 1987 mindestens 4,5 Lohnprozente.
2. Mehr Flexibilität in der Personalpolitik erreichen.
3. Den Teuerungsausgleich sicherstellen.

Sowohl im Erstrat wie in Ihrer vorberatenden Kommission war der Bundesbeschluss über die Teuerungszulagen unbestritten. Er soll mit einigen kleinen Aenderungen um weitere vier Jahre verlängert werden.

Ihre Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig Eintreten und Zustimmung zur Vorlage betreffend Teuerungszulage.

Wieweit ein Reallohnrückstand beim Bundespersonal besteht, ist in der Öffentlichkeit umstritten. Verschiedene Kommissionsmitglieder erhielten Zuschriften aus massgeblichen Kreisen der Privatwirtschaft, welche diesen Rückstand bezweifeln oder gar verneinen. Reallohnvergleiche sind bekanntlich schwieriger geworden, insbesondere darum, weil in der Privatwirtschaft bei Lohnerhöhungen nicht mehr scharf zwischen Reallohngehalt und Teuerungszulage unterschieden wird.

Seit der Veröffentlichung der bundesrätlichen Botschaft hat eine grössere Anzahl von Kantonen und Städten Reallohnanpassungen beschlossen oder eingeleitet.

Zweifellos hat der Bund in der Rekrutierung von qualifiziertem Personal zurzeit Mühe. Dies trifft aber auch für die Privatwirtschaft zu. Zurzeit erfreuen wir uns in der Schweiz, trotz punktueller Schwierigkeiten gesamthaft gesehen einer guten Wirtschaftslage. In solchen Zeiten ist der Dienst bei der öffentlichen Verwaltung erfahrungsgemäss wenig gesucht. Die Privatwirtschaft kann flexibler auf den Arbeitsmarkt reagieren als der Staat. Sobald aber eine Rezession in Sicht ist, wird die Sicherheit, welche der Staat zu bieten hat, bekanntlich wieder geschätzt.

In Ihrer Kommission war man allgemein der Auffassung, dass wir gute Beamte nötig haben. Unser Staat muss gut funktionieren, und das kann er nur mit guten Beamten. Wir wollen nicht jene Beamte, von denen Tucholsky gesagt hat: «Deutschlands Ideal – hinter dem Schalter zu stehen; Deutschlands Schicksal – vor dem Schalter zu stehen.»

Wir suchen jene Beamte, die Bismarck meinte, als er sagte: «Mit schlechten Gesetzen und guten Beamten lässt sich immer noch regieren. Bei schlechten Beamten aber helfen die besten Gesetze nicht.»

Unsere Beamten, die wir in diesem Sinne suchen und dem Staat erhalten wollen, dürfen nicht schlechter gestellt sein als die Arbeitskräfte in der Privatwirtschaft. Auf der anderen Seite aber darf der Staat die Privatwirtschaft nicht ungebührlich konkurrenzieren, indem er mit Lohnerhöhungen vorgeht und die Privatwirtschaft zum Nachziehen zwingt. Im Hinblick auf die kommenden Jahre, auf das Stichwort EG 92 und auf andere Entwicklungen in der Weltwirtschaft vertritt die schweizerische Wirtschaft keine Lohntreiberei durch den Staat. Die Gewinnmarge ist in vielen Branchen recht schmal geworden. Die Konkurrenz mit den Billiglohnländern hat sich verschärft.

Ihre Kommission ist der Auffassung, dass der Bund und die Privatwirtschaft auf dem Arbeitsmarkt mit gleich langen Spiesen kämpfen sollen. Die Probleme mit der Rekrutierung von qualifiziertem Personal sollen Bund und Privatwirtschaft gleichmässig treffen. Ihre Kommission ist der Auffassung, dass die Reallohnerrhöhung gemäss Vorlage A, Aenderung des Beamtengesetzes, diesen Grundsatz über das ganze Land gesehen im Durchschnitt einigermaßen einhält. Deshalb ist sie einstimmig auf die Vorlage eingetreten. Ihre Kommission ist der Auffassung, dass der Bund in seiner Personalpolitik flexibler werden muss. Zur Flexibilität gehört vorerst einmal die Berücksichtigung der Leistung der

Arbeitskräfte. Wir alle wissen, dass die objektive Bewertung der Leistung beim Staat mehr Schwierigkeiten bietet als in der Privatwirtschaft. Vor allem, weil der Staat die Leistung zu wenig berücksichtigt und zu wenig berücksichtigen kann, verlassen sehr gut qualifizierte Leute oft den Staatsdienst, um eine rasche und gute Karriere in der Privatwirtschaft zu machen. Es sollte deshalb alles unternommen werden, um in der Personalpolitik des Bundes den Leistungsgedanken zu fördern. Ihre Kommission empfiehlt Ihnen deshalb, den vom Nationalrat beschlossenen Aenderungen in den Artikeln 40, 41 und 45 des Beamtengesetzes, Vorlage A, zuzustimmen.

Im Sinne der Verbesserung der Flexibilität stimmt Ihre Kommission auch dem Ortszuschlag zu. Sie erwartet aber vom Bundesrat, dass dieser auch flexibel angewendet wird. Er darf nicht zu einer allgemeinen Lohnerhöhung werden. Ein Antrag, die Differenzierung lediglich nach der Frage des eigenen Haushaltes und nicht nach der Unterhalts- und Unterstützungspflicht vorzunehmen, unterlag in Ihrer Kommission mit 10 gegen 1 Stimme. Ein gleichlautender Antrag wurde bereits im Nationalrat abgelehnt.

Von der Herbstzulage nach Vorlage C war die Mehrheit Ihrer Kommission nicht begeistert, auch dann nicht, wenn diese richtigerweise, wie dies der Nationalrat getan hat, in «ausserordentliche Zulage 1988» umbenannt wird. Die Kommission beschloss mit 8 zu 3 Stimmen Eintreten und untersuchte verschiedene andere Varianten. Zur Diskussion stand die Variante, anstelle der Herbstzulage die Beiträge der Skala gemäss Artikel 36 Vorlage A etwas aufzurunden. Langfristig gesehen käme diese Variante hingegen teurer als die Herbstzulage, die eine einmalige Ausgabe darstellt. Zur Diskussion stand ferner die Variante, die Herbstzulage degressiv zu gestalten. Dabei sollten die untersten Gehaltsklassen nicht nur 600, sondern sogar 800 Franken erhalten. Bei den Klassen 10 und 9 würde die Herbstzulage mit dem Betrag von 100 Franken enden. Ein entsprechender Antrag unterlag in der Kommission mit 6 zu 4 Stimmen und einer Enthaltung. Er wird in der heutigen Detailberatung als Minderheitsantrag wieder gestellt werden. In der Gesamtabstimmung wurde die unveränderte Vorlage des Bundesrates mit 7 zu 3 Stimmen und einer Enthaltung gutgeheissen.

Es geht der Kommissionsmehrheit darum, zu verhindern, dass die Revision der Aemterklassifikation zu einer Kostenexplosion führt. Gemäss Botschaft Seite 34 wird die Aemterklassifikation gestaffelt über rund dreieinhalb Jahre in Kraft gesetzt. Dieser Zeitplan sowie die Mehrkosten – bis 1989 1,2 Prozent, 1990 zusätzlich 1 Prozent, 1991 zusätzlich 0,8 Prozent (S. 3 der Botschaft) – sind einzuhalten. Das Parlament hat dies zu kontrollieren. Ebenso hat das Parlament über den Vollzug der geänderten Artikel 40, 41 und 45 des Beamtengesetzes in Sachen Leistungsbewertung zu wachen. Aus diesem Grunde hat Ihre Kommission mit 9 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschlossen, im Rate das folgende Postulat einzureichen:

Kommissionspostulat: Der Bundesrat wird eingeladen, im Rahmen der bundesrätlichen Rechenschaftsberichte (gemeint sind Geschäftsbericht und Staatsrechnung) Auskunft zu geben über

- die zu erwartenden Gesamtkosten der Revision der Aemterklassifikation;
- die getroffenen Massnahmen zur Begrenzung dieser Kosten auf 3 Prozent der Personalbezüge gemäss Voranschlag;
- die getroffenen Massnahmen zur angemessenen Berücksichtigung der Leistung der Beamten gemäss Artikel 45 Absatz 2bis.

In diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der Kommission, auf alle drei Vorlagen einzutreten.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

M. Jelmini: Je soutiens toutes les propositions du Conseil fédéral et de la commission. Le paquet de mesures sala-

riales présenté par le Conseil fédéral est, dans l'ensemble, nécessaire, approprié et équilibré.

L'augmentation linéaire des salaires doit être considérée comme urgente. En effet, la dernière augmentation généralisée des salaires remonte à 1973. Des adaptations réelles et généralisées s'imposent d'autant plus que le niveau des salaires a fortement augmenté et il convient de rétablir l'équilibre. Elles sont avant tout indispensables pour les groupes de personnes qui, depuis des années, ont atteint la position terminale de leur carrière et qui n'ont plus aucune chance de bénéficier d'un avancement à l'avenir.

Il est significatif à ce propos que la Fédération des employeurs de l'industrie de Berne et environs ait fait parvenir à ses porte-parole au sein de la commission des exemples de salaires comparatifs concernant seulement des travailleurs dont l'âge se situe entre 21 et 27 ans. Lorsqu'il s'agit d'employés plus âgés, le tableau est différent: la Confédération n'est tout simplement plus concurrentielle. Avec son augmentation de salaires réels, la Confédération n'est aucunement à l'avant-garde. Elle ne fait que rattraper ce que la plupart des cantons et l'économie privée ont déjà approuvé.

En ce qui concerne la nouvelle réglementation des indemnités de résidence (article 37, alinéa 2), je soutiens sans restriction la solution de compromis proposée par le Conseil fédéral. Je rappelle qu'il propose de faire dépendre l'octroi de l'indemnité de résidence supérieure du critère d'entretien de proches parents en vertu d'une obligation légale d'entretien ou d'assistance.

Cependant, je demande au Conseil fédéral d'élaborer une solution d'entente avec les associations de personnel, afin de séparer la composante sociale actuelle de l'indemnité de résidence proprement dite. En compensation, il y aurait lieu d'instaurer, à l'article 43 de la loi sur le statut des fonctionnaires, une allocation de ménage et de famille indépendante, éventuellement couplée avec une allocation de formation.

J'insiste sur le fait que ces nouvelles allocations doivent être, elles aussi, régulièrement adaptées à la hausse du coût de la vie.

Je souscris également à la possibilité, prévue à l'article 37, alinéa 3, d'octroyer au chapitre de l'indemnité de résidence une allocation spéciale pouvant atteindre 2000 francs à la condition toutefois que l'on prenne l'engagement de maintenir le système des salaires unifiés valable pour l'ensemble du pays. En effet, l'article 38 de la loi sur le statut des fonctionnaires, qui dispose qu'à conditions égales les fonctions sont rangées dans la même classe de traitement, garde toute son actualité. Toute autre attitude conduirait à un traitement inégal du personnel fédéral et aboutirait, sur le plan de la politique régionale, à des injustices flagrantes.

Il faut aussi accepter l'inclusion, à l'article 45, alinéa 2bis, décidée par le Conseil national, d'une composante basée sur les prestations de l'agent si, grâce à cela, le projet qui nous est soumis peut trouver un soutien politique plus large. Je ne vous cacherai cependant pas que son application risque d'être très problématique et que, dans un corps de personnel comprenant 130 000 agents, des limites très étroites sont fixées.

En ce qui concerne le versement des allocations de renchérissement au personnel fédéral, il faut se souvenir qu'il y a quatre ans le Parlement a supprimé l'adaptation bis-annuelle. L'adaptation annuelle des salaires au renchérissement constitue à nos yeux une mesure minimale. Contrairement à l'économie privée, des augmentations de salaire réelles au sein de l'administration fédérale ne sont possibles qu'à intervalles de plusieurs années. Il est donc indispensable que le pouvoir d'achat des salariés soit, lui au moins, adapté chaque année à l'évolution du coût de la vie.

Quant à l'allocation spéciale extraordinaire pour 1988, elle est une partie de l'accord global intervenu entre le Conseil fédéral et les partenaires sociaux. A ce sujet, je soutiens la proposition de notre exécutif et de la majorité de la commission. Je reviendrai sur ce point lors de la discussion de détail.

Quant à la classification des fonctions, il faut saluer l'intention manifestée par le Conseil fédéral d'entreprendre sa révision complète après quinze ans, dans le cadre de ses compétences. Dans ce contexte, je ne m'oppose pas non plus au postulat de la commission demandant qu'une fois la révision de la classification réalisée le Conseil fédéral fournisse un rapport attestant que la limite de 3 pour cent fixée initialement pour les coûts a bien été respectée. Cette décision ne doit cependant pas restreindre la marge de manoeuvre de l'exécutif s'agissant de la classification des fonctions. Dans les prescriptions concernant les nominations, le Conseil fédéral doit garder cette marge afin de pouvoir disposer de la flexibilité nécessaire pour agir et réagir.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral devrait à mon avis revoir le plan de réalisation, présenté dans le message par phases, et l'adapter à la nouvelle situation. Entre-temps, en effet, de profonds changements sont intervenus dans les conditions de l'exploitation, changements qu'il convient de prendre en considération. Pour être plus précis, cela signifie qu'en contre-partie de l'abandon de la phase préliminaire prévue initialement pour 1988, les deux phases principales de 1989 et 1990 devraient être renforcées et que la dernière phase prévue pour 1991 devrait, entièrement ou en partie, être abandonnée.

C'est dans cet esprit que je vous propose d'entrer en matière sur le paquet de mesures salariales et de l'accepter dans sa totalité.

Villiger: Ich möchte an das Referat des Kommissionspräsidenten anknüpfen. Er hat darauf verwiesen, dass Bundesbeamte für vergleichbare Arbeit und Leistung nicht schlechter gestellt sein dürfen als Angestellte der Privatwirtschaft. Dem kann nur zugestimmt werden. Wir sind alle am guten Funktionieren dieses Staates interessiert, und wir sind auch daran interessiert, dass die Beschäftigten dieses Staates gut gehalten werden. Wenn die Wirtschaft floriert und der allgemeine Wohlstand wächst, sollen die Beamten daran ebenfalls teilhaben können. Umgekehrt soll die öffentliche Hand nicht Vorreiterin bei den Besoldungen sein, weil der grosse Arbeitgeber Bund eine Signalwirkung auf den ganzen Arbeitsmarkt hat. Deshalb trägt er bei seinen Besoldungsvorlagen eine besonders grosse Verantwortung. Wenn diese Signalwirkung derart ist, dass die Belastbarkeit der übrigen Wirtschaft strapaziert wird, sind die Folgen gesamtwirtschaftlich negativ.

Ich gestehe, dass mir trotz der glänzenden Wirtschaftslage die Zukunft des Arbeitsplatzes Schweiz etwas Sorge macht. Im europäischen Binnenmarkt werden die Lohnunterschiede sehr beträchtlich sein, und das wird für unseren Arbeitsplatz, wie eng wir auch immer mit der EG zusammenarbeiten oder nicht, eine sehr schwierige Herausforderung werden. Ich glaube nach wie vor nicht, dass ein reiner Dienstleistungs-, Finanz- und Verwaltungsplatz Schweiz ohne einen eigentlichen Arbeitsplatz langfristig überleben kann.

Es ist durchaus zuzugeben, dass die nicht unbedenklichen Lohnbewegungen der letzten Zeit vor allem auf die Knappheit der Arbeitskräfte im ausgetrockneten Arbeitsmarkt zurückzuführen sind. Es ist zu hoffen, dass der davon ausgehende Lohndruck die Voraussetzungen für die längerfristige Entwicklung des Arbeitsplatzes nicht schwächt. Nachdem indessen die Wirtschaft unbestreitbar gut läuft und die Reallöhne teilweise in Bewegung geraten sind, ist es durchaus legitim, auch die Anstellungsbedingungen der Bundesbeamten zu verbessern.

Ich will indessen nicht verhehlen, dass mich die Argumentation in der Botschaft nicht ganz befriedigt. Eine weite gouvernementale Optik mit Sicht auf die gesamtwirtschaftlichen Zusammenhänge fehlt. Und auch von einer Würdigung kritischer Argumente kann kaum die Rede sein. Gerade auch die mögliche Signalwirkung im Hinblick auf den Arbeitsplatz Schweiz wäre einer vertieften Analyse wert gewesen.

Die Botschaft geht in ihrer Begründung für das Besoldungspaket von einem Reallohnrückstand von mindestens 4,5 Prozent aus. Es wird gesagt, dass seit 1973 die Real-

löhne nicht mehr erhöht worden seien. Bei dieser Argumentation sind einige zusätzliche Fakten zu berücksichtigen. Zum Beispiel haben die kürzlich beschlossenen Arbeitszeitverkürzungen für das Bundespersonal ebenfalls eine reale Erhöhung von 4,5 Prozent zur Folge gehabt. Die Besoldungsordnung sieht für das Bundespersonal jährliche Realloohnerhöhungen vor, die im Jahre 1986 bei 3,5 Prozent lagen. Dazu kommt, dass man, je nach Bezugsperiode, unterschiedliche Resultate der Entwicklung der Reallohne konstruieren kann.

Wenn man nun die gesamten Arbeitsbedingungen des Bundes – und nicht nur die Löhne – mit denjenigen der Privatwirtschaft vergleicht, so muss man feststellen, dass der Bund mit Sicherheit besser abschneidet als der Durchschnitt, der Privatwirtschaft. Auch das Gehaltsniveau allein liegt in vielen Regionen und in einigen Altersklassen und Tätigkeiten merklich höher als in der Privatwirtschaft. Es ist also nicht so ganz leicht, einen reallohnmassigen Notstand nachzuweisen.

Die zweite Säule der bundesrätlichen Argumentation ist die Klage über die mangelnde Konkurrenzfähigkeit am Arbeitsmarkt. Die sektoriellen und regionalen Rekrutierungsschwierigkeiten sowie die Zunahme der Austritte aus dem Bundesdienst sind durchaus Tatsachen. Es ist deshalb auch verständlich, dass dies den Verantwortlichen Sorgen bereitet.

Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht ist aber festzustellen, dass die Mutationsquote beim Bund noch immer tiefer liegt als bei der Privatwirtschaft, und die Privatwirtschaft hat genau die gleichen Rekrutierungsschwierigkeiten. Diese Probleme beim Bund sind deshalb nicht Ausdruck eines generellen Wettbewerbsrückstandes, sondern sie sind eine normale Erscheinung unter den Bedingungen eines angespannten Arbeitsmarkts, und sie sind teilweise die Folge davon, dass ein so grosser Organismus wie der Bund mit schematischen Regeln eben zu wenig flexibel ist, um da und dort Sonderlösungen treffen zu können.

Dies ist kein Vorwurf von mir, denn es geht bei allen grossen Arbeitgebern nicht ohne einen gewissen Schematismus. Ich fürchte deshalb, dass das Besoldungspaket diese Probleme höchstens leicht mildern, keineswegs aber lösen wird. Auch der Bund wird mindestens auf Sicht mit der Knappheit von Arbeitskräften leben müssen. Mir ist eine Knappheit immer noch lieber als eine grosse Arbeitslosigkeit.

Es könnte auch nicht angehen, dass sich der Bund auf Kosten des Steuerzahlers Wettbewerbsvorteile verschafft, die dann die Knappheit in den übrigen Wirtschaftsbereichen akzentuieren würden und dort die Wettbewerbsfähigkeit behindern müssten.

Letztlich entscheidet die gesamte wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit auch darüber, wie gut es letztlich dem Bund geht. Deshalb müssen wir alle gemeinsam mit dieser Knappheit leben lernen, die öffentliche Hand wie die Privatwirtschaft.

So gesehen könnte es auch niemals richtig sein, wenn die neu ins Erwerbsleben tretenden und nun kleineren Jahrgänge vornehmlich für den Staatsdienst rekrutiert würden. Auch dieses schwierige Problem muss auf die Gesamtwirtschaft inklusive Staat gerecht verteilt werden. Dass dies gerade den PTT und den SBB noch Sorgen bereiten wird, ist natürlich offensichtlich.

Zur Revision der Aemterklassifikation: Die lineare Realloohnerhöhung von 2 Prozent nimmt leider auf die Leistung der Betroffenen keine Rücksicht, und das ist nicht befriedigend. Im Hinblick auf die Reallohnbewegung in der Privatwirtschaft, wo solche lineare Erhöhungen auch hin und wieder vorkommen können, kann ich dieser Massnahme aber zustimmen. Ich bin mir auch bewusst, dass die Bewertung der Leistungen in einem Dienstleistungsunternehmen dieser Grösse überall schwierig ist. Ich bin deshalb froh, dass der Nationalrat die Klausel der Leistungsberücksichtigung eingefügt hat. Die feinere Abstimmung in der Besoldungsskala und die Begrädigung der Abstände zwischen Mindest- und Höchstbesoldungen sind zu begrüßen, und sie sind

geeignet, eine gewisse Flexibilität in das Gefüge einzubauen.

Der Präsident hat schon darauf hingewiesen, dass die Revision der Klassifikation gestaffelt und in vier Phasen bis Ende 1991 zu vollziehen wäre. Die Kostenberechnung der Botschaft gehen auch von dieser Staffelung aus. Nun hat man aber gehört, dass Bestrebungen im Gange sein sollen, diese vierte Phase vorzuziehen, was zu zusätzlichen Mehrkosten von etwa 64 Millionen führen müsste. Es würde zudem die Gefahr beinhalten, dass eher lineare Gehaltsanpassungen als gezielte Korrekturen vorgenommen würden.

Ich wäre Herrn Bundespräsident Stich dankbar, wenn er hier erklären könnte, dass gemäss Botschaft und nicht gemäss diesen Bestrebungen vorgegangen werden soll. Andernfalls wären für viele unter uns wohl die Voraussetzungen zur Zustimmung zur Botschaft nur mehr bedingt gegeben.

Die Erhöhung der Höchstbeträge in den Ueberklassen ist vom Arbeitsmarkt her gesehen wohl richtig. Besser wäre es allerdings – das ist ein altes Problem! –, in den höchsten Klassen mehr Leute privatrechtlich anzustellen, die man wieder entlassen kann, wenn sie den hohen Erwartungen nicht genügen.

Der Zuschlag für Orte mit ausserordentlichen Schwierigkeiten bei der Rekrutierung ist gerechtfertigt. Damit können bestehende Wettbewerbsnachteile in gewissen Regionen – allerdings auch nur in begrenztem Ausmass – korrigiert werden.

Auch hier führt der Bundesrat in der Botschaft aus, dass er von der ihm übertragenen Zuständigkeit zurückhaltend Gebrauch machen will und zusätzliche Zuschläge nur dort beschlossen möchte, wo mit Genf vergleichbare Verhältnisse anzutreffen seien.

Nun haben wir aber auch hier gehört, dass ein gewisser Druck besteht, die neue Zulage in gewissen, relativ grossen Regionen recht pauschal und ohne Abstufung einzusetzen. Auch dies würde eigentlich den in der Botschaft gegebenen Versprechungen widersprechen und möglicherweise beachtliche Mehrkosten verursachen. Ich wäre dankbar, wenn Herr Bundespräsident Stich erklären könnte, dass man hier gemäss Botschaft vorgehen will.

Zur Herbstzulage möchte ich mich erst beim Minderheitsantrag äussern.

Ich fasse zusammen, dass ich angesichts der Wirtschaftslage und der jüngsten Lohnentwicklung der Meinung bin, das bundesrätliche Paket sei – mit Ausnahme der Herbstzulage – vertretbar. Ich bitte deshalb um Eintreten und Zustimmung. Ich bitte Sie auch, dem Kommissionspostulat zuzustimmen, auf das der Kommissionspräsident hingewiesen hat, und ich hoffe, dass der Bundesrat beim Vollzug der Revision nach seinen in der Botschaft beschriebenen Intentionen vorgehen wird.

M. Delalay: Les augmentations de salaire proposées en faveur du personnel fédéral peuvent paraître généreuses. Comme en séance de commission, je voterai cependant en faveur de ce projet dans son ensemble, même si je considère que l'allocation unique d'automne n'est pas la meilleure des solutions qui ait été trouvée. La dernière amélioration des salaires en termes réels date de 1982, sauf pour les classes supérieures de traitement qui n'ont plus été adaptées depuis 1973.

Personne ne conteste en fait l'augmentation de salaire de 2 pour cent à partir du 1er janvier de l'année prochaine, ni même la possibilité d'accorder une indemnité de résidence spéciale de 2000 francs. Il s'agit du résultat de longues négociations avec les associations du personnel fédéral et leur but est de renforcer la compétitivité de la Confédération sur le marché de l'emploi. Les avis sont en revanche beaucoup plus partagés en ce qui concerne l'allocation unique de 600 francs attribuée à tous les fonctionnaires.

Diverses propositions ont été présentées, soit au Conseil national soit en commission, pour remplacer cette allocation unique par une autre formule. On aurait pu faire entrer en vigueur par exemple l'augmentation de 2 pour cent avant le 1er janvier 1989, mais une telle mesure coûterait la même

chose si elle entrerait par exemple en vigueur le 1er août 1988 déjà. D'autre part, on nous l'a dit, elle est difficile à adapter sur le plan administratif. Une autre formule aurait consisté à différencier l'allocation unique selon les classes de traitement. Certains fonctionnaires auraient alors reçu en tout et pour tout un montant de 100 francs (c'est d'ailleurs la proposition de la minorité de notre commission) et je trouve ce montant tout à fait ridicule, il n'aurait en tout cas dissuadé aucun fonctionnaire de quitter l'administration.

Ainsi donc, même si cette allocation d'automne gêne un peu, il faut bien considérer qu'il s'agit, dans tout ce qui nous est proposé, d'un «paquet» négocié entre les partenaires sociaux. Le paquet est peut-être un peu mal ficelé, mais il nous est proposé ainsi et nous serions bien mal inspirés, après avoir amélioré nos propres rétributions lors de la dernière session, de refuser aujourd'hui aux fonctionnaires une augmentation qui répond, me semble-t-il, à l'équité. Le retard dans les salaires des employés fédéraux est bien réel, tout comme les départs de l'administration. Quant à l'allocation d'automne, un peu contestée, c'est à mon avis un geste de bonne volonté à l'égard des bénéficiaires de petits salaires.

Pour toutes ces raisons, je voterai donc en faveur des trois arrêtés proposés.

Onken: Ich bitte Sie ebenfalls, auf dieses Besoldungspaket einzutreten und es in dieser Form zu verabschieden. Ich glaube nicht, Herr Kollege Delalay, dass es wirklich «mal ficelé» ist, also schlecht geschnürt. Das haben meines Erachtens auch die Debatten im Nationalrat bewiesen.

Die Massnahmen, die hier vorgelegt werden, sind dringend. Wenn man die Personalsituation beim Bund ansieht, kommen sie sogar zu spät. Die Entwicklung hat sich nämlich seit dem Erarbeiten dieser Botschaft noch verschärft. Beispielsweise haben die PTT im vergangenen Jahr sage und schreibe 562 Bedienstete verloren, gut ausgebildete, tüchtige Leute.

Wenn gesagt wird, dass die Fluktuation auch in der Privatwirtschaft so gross oder teilweise noch grösser sei, so mag das zwar richtig sein. Es wird dabei allerdings übersehen, dass ein Monopolbetrieb bei Personalwechsel natürlich ganz besondere Schwierigkeiten hat. Jemand, der zu den PTT, zu den SBB oder zum Grenzwachtkorps kommt, nimmt nicht nur einen Stellenwechsel vor, sondern er nimmt einen Berufswechsel vor. Er muss in eine völlig fremde Tätigkeit neu eingearbeitet werden, und er ist für lange Zeit nicht im vollen Umfang einsatzfähig. Das ist schon ein besonderes Moment, das man hier meines Erachtens beachten muss. Es ist richtig, dass der Lohn für einen Arbeitnehmer sicher nicht einzig und allein ausschlaggebend ist. Aber mögen die Rahmenbedingungen noch so gut sein, der Lohn muss letztlich doch auch stimmen, und diese Lohnverhältnisse beim Bund ein wenig aus dem Lot geraten.

Wenn wir nun die Rahmenbedingungen näher ansehen – das hat auch Herr Rüesch erwähnt –, so sind sie so einzigartig weiss Gott nicht. Da gibt es meinerwegen eine etwas grössere Arbeitsplatzsicherheit, aber es gibt auch den Personalstopp, es gibt den Druck der Rationalisierungsmassnahmen, es gibt die Personalknappheit, die Schwierigkeiten verursacht, und es gibt die Mehrarbeit durch die Einarbeitung neuer Mitarbeiter. Das sind alles Belastungen, das führt alles zu einem höheren Rhythmus auch der Bundesbediensteten. Das sollte meines Erachtens auch einmal erwähnt werden.

Auch die Aufstiegsmöglichkeiten, die Karriereaussichten sind beim Bund – leider! – schlechter als in der Privatindustrie. Ich unterstütze die Bemerkungen des Kommissionspräsidenten, dass man hier flexibler werden muss, dass man noch grössere Anreize setzen können sollte.

Wie gesagt: Der Vergleich zur Privatindustrie stimmt auf dem Lohnniveau in etlichen Bereichen nicht mehr, und der Bund hinkt hinter der Privatwirtschaft her. Von einer «Lohn-treiberi» – selbst in Zukunft, nach Verabschiedung dieses Paketes – kann doch im Ernst keine Rede sein. Wenn von der Signalwirkung des Bundes gesprochen wird, so sollte

endlich einmal deutlich gesagt werden, dass der Einfluss der Kantone und der Gemeinden auf die Privatindustrie ungleich grösser ist als derjenige des Bundes.

Die letzte Realloohnerhöhung hat 1982 stattgefunden, für etliche Kategorien des Personals sogar 1973. Bis diese Anpassungen in Kraft treten, vergehen nochmals einige Jahre. Bis zu dem Zeitpunkt wird die Privatindustrie bereits wieder weit davon geeilt sein. Unter diesem Gesichtspunkt muss man sich sogar fragen, Herr Bundespräsident, ob diese Aemterklassifikation nicht vorgezogen werden könnte. Das ist ein Aspekt, zu dem sich mein Kollege Miville im Anschluss noch äussern wird.

Akzentuieren möchte ich noch einmal, dass es nicht allein darum geht, sich mit der Privatwirtschaft zu vergleichen oder dieses Paket immer nur unter dem arbeitsmarktpolitischen oder dem wettbewerbsmässigen Gesichtspunkt zu sehen, sondern dass grundsätzlich auch die Arbeitnehmer des Bundes am allgemeinen Produktivitätsfortschritt Anteil haben sollen, dass also auch die Bundesbediensteten es verdienen, am allgemeinen Wirtschaftswachstum teilzuhaben. Ich freue mich, dass Herr Kollege Villiger auf diesen Punkt nachdrücklich hingewiesen hat.

Unter diesem Gesichtspunkt halte ich im übrigen auch die ausserordentliche Zulage für gerechtfertigt, weil sie nämlich kein Geschenk, kein Zustupf aus heiterem Himmel ist, sondern weil sie den auch von den Personalverbänden geforderten Sofortmassnahmen entspricht und eine Brücke schlägt zu den Besoldungsmassnahmen, die erst in den nächsten Jahren zu greifen beginnen. Man kann sich vielleicht über die Auswirkung dieser Zulage – jedenfalls auf verschiedene Lohnbereiche – streiten; man kann darüber differenzierter Meinung sein. Aber in gewissen Lohnkategorien, wo der Bund ganz besondere Probleme hat, wird sie ganz sicher ihre Auswirkung haben und dazu beitragen können, dass Arbeitnehmer vom Bund bei der Stange gehalten werden können.

Wer eine leistungsfähige und effiziente Verwaltung will – ich setze voraus, dass wir das alle wollen –, wer eine speditive und pünktliche Dienstleistung erwartet, wer einen besseren Staat fordert, der sollte dem Bundesrat als Arbeitgeber hier eine grössere Flexibilität, einen grösseren Spielraum zubilligen, der sollte das Bundespersonal zeitgemäss und konkurrenzfähig entlohnen. Das ist es, was mit diesem Paket hier geschieht.

Deshalb bitte ich Sie nochmals, darauf einzutreten und es als ein Ganzes zu verabschieden.

Reichmuth: Wenn ich für Eintreten auf die Vorlage und für Zustimmung zu den Beschlüssen der Kommission votiere, sind für mich folgende Momente massgebend:

Die Gehälter des Bundespersonals erfuhren seit sieben Jahren keine reale Verbesserung mehr. Für die oberen Besoldungsklassen liegt die letzte Reallohnverbesserung sogar etwa 15 Jahre zurück. Demgegenüber kann nicht bestritten werden, dass in der privaten Wirtschaft, vor allem in den vergleichbaren Dienstleistungsbetrieben wie Banken und Versicherungen, laufend Lohnverbesserungen erfolgten, und zwar nicht nur teuerungsbedingte Arbeitszeitreduktionen erfolgten in der Privatwirtschaft ebenfalls. Es kommt aber dazu, dass in letzter Zeit die meisten Kantone und Städte ebenfalls für ihr Personal Besoldungserhöhungen vorgenommen haben oder solche unmittelbar vorbereiten. Eine Ausnahme macht vielleicht der Kanton Bern, der, veranlasst durch die Gesetzesinitiative «Hunderttausend Franken sind genug», beträchtlich zurückbuchstabieren möchte. Sollte diese Initiative im Kanton Bern angenommen werden, dürften als Nebenprodukt die Personalrekrutierungen für den Bund etwas erleichtert werden. (*Heiterkeit*)

Die vorgeschlagene Realloohnerhöhung für das Bundespersonal von 2 Prozent für 1989 und die zusätzlichen Verbesserungen durch die gestaffelte Revision der Aemterklassifikation von 3 Prozent bis 1991 sind massvoll und vertretbar. Ich habe auch gegen die vom Nationalrat beschlossene Bestimmung in Artikel 45 Absatz 2bis über die Leistungskomponente nichts einzuwenden. Die guten und pflichtbe-

wussten Beamten haben von dieser Massnahme nichts zu befürchten und die anderen sehr wenig, weil solche Bestimmungen in der Praxis leider – ausser in extremen Fällen – kaum zum Greifen kommen.

Der Bundesbeschluss B über die Teuerungszulagen an das Bundespersonal ist völlig unbestritten, da er lediglich die Verlängerung der bisherigen Regelung beinhaltet – mit Ausnahme einer Anpassung an die Statuten der Versicherungskasse.

Zum Bundesbeschluss C betreffend der Herbstzulage möchte ich folgendes bemerken: Ich glaube, dass der Bundesrat auf diesen Beschluss hätte verzichten sollen. Mir wäre ein Einbau in die Verbesserungen gemäss Beschluss A lieber gewesen. Ein gewisses Verständnis habe ich dafür insofern, als der Antrag des Bundesrates offenbar das Ergebnis der Verhandlungen mit den Personalverbänden darstellt, bei denen in der Regel gewisse Kompromisse eingegangen werden müssen. Da, wie gesagt, die gesamten Reallohnverbesserungen in vertretbarem Rahmen gehalten werden, kann man sich mit dieser «einmaligen ausserordentlichen Zulage 1988», wie sie der Nationalrat umtaufte, abfinden, ohne dabei der Begründung des Bundesrates, die Zulage erfolge zur Erhaltung des guten Personals, grosse Bedeutung zuzumessen.

Wie gesagt, unterstütze ich Eintreten auf alle drei Vorlagen.

Danioth: Die grundsätzlichen Ausführungen über die Begründetheit dieses Besoldungspaketes können sicher von der grossen Mehrheit unserer Mitglieder unterstützt und gebilligt werden. Ich möchte hierzu nichts wiederholen.

Persönlich glaube ich, dass der Einsatz des überwiegenden Teils unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den öffentlichen Diensten von Bund, Kantonen und Gemeinden es rechtfertigt, auch sie an der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung und an den Anpassungen der Gehälter teilhaben zu lassen. Ich glaube, wir dürfen einmal festhalten, dass die Qualität des Arbeitsplatzes Schweiz, die eine anerkannt hohe ist, nicht denkbar wäre ohne die Rahmenbedingungen, welche die öffentliche Hand dazu bietet, und hierzu bedarf es guter, engagierter und motivierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. So weit, so recht.

Es ist mit Recht darauf hingewiesen worden, dass wir gerade in einzelnen Bereichen eine überdurchschnittlich hohe Personalfuktuation haben. Wir hatten im Jahre 1986 beispielsweise bei den PTT 34 Prozent, bei den SBB 23 Prozent Abgänge. Das sind aussergewöhnliche Zahlen. Wir werden bei der Genehmigung der SBB-Rechnung 1987 feststellen können, dass im Personenverkehr – im Zeichen der Personalplafonierung, im Zeichen der Effizienzsteigerung – ein grösseres Volumen mit weniger Personal bewältigt wurde als im Vorjahr und erst noch mit einem höheren Ertrag, allerdings leider nur beschränkt auf den Personenverkehr.

So weit, so gut. Ich möchte aber in Bestätigung zu dem, was vor allem Herr Villiger gesagt hat, darauf hinweisen, dass es ja noch andere Bedingungen gibt. Ein gerechter, angemessener Lohn ist ein wichtiger Teil, aber nicht der einzige einer fortschrittlichen Personalpolitik. Die Pflege des guten Arbeitsklimas, die Bereitschaft, sich den gewandelten Anforderungen anzupassen, sind nicht minder wichtig.

Hier vermisse ich in der Botschaft Hinweise, dass der Bund die Zeichen der Zeit auch in diesem Bereich erkannt hat, dass man betriebsinterne Weiterbildung betreibt, dass man auch Weiterbildungsurlaub gewährt, vor allem in den technischen Bereichen, wo das technische Wissen, das gefordert wird, ebenso veraltet wie in der Privatwirtschaft.

Ich denke vor allem an den Schulratsbereich. Es sollte möglich sein, dass wir gute Leute an der Eidgenössischen Technischen Hochschule behalten können, wenn sie nach einem Jahr in den USA gehen und wieder zurückkommen wollen. Dies bedingt eine flexible Gestaltung der Freizügigkeit von Anstellungsbedingungen, insbesondere der Bedingungen der EVK.

Ich möchte mit dieser Ergänzung und Gewichtung ebenfalls mit innerer Ueberzeugung beantragen, diesen drei

Beschlüssen zuzustimmen, wobei ich die Auffassung teile, dass der Minderheitsantrag zum Beschluss C das soziale Element noch verstärkt gewichtet. Ich bin aber der Auffassung, dass diese Differenz nicht von entscheidender Bedeutung sein soll. Auf alle Fälle ist es wichtig, dass wir mit dem Nationalrat in allen drei Bereichen möglichst rasch auf eine Linie kommen.

Miville: Ich bin für Eintreten. Ich halte die vorgesehenen Massnahmen für gerechtfertigt und möchte mich hier nur noch zu einer von ihnen im besonderen äussern in dem Sinne, dass ich mich nun an den Herrn Bundespräsidenten wende.

Ich meine die Revision der Aemtereinreihung. Diese Revision und die damit verbundene Umgestaltung der Besoldungsskala sind unbestritten. Das ist auch kein Wunder, fand doch, wie wir gehört haben, die letzte Revision im Jahre 1973, also vor 15 Jahren, statt. Niemand wird behaupten, in dieser Zeit hätten sich die Anforderungen an die meisten Berufe bzw. Ämter nicht verändert.

Die Revision der Aemterklassifikation fällt nach Artikel 38 des Beamtengesetzes in die Kompetenz des Bundesrates. Der Bundesrat unterbreitet uns in der Botschaft das Konzept der Aemterrevision – Ziffer 143 – und in Tabelle 11 die Kostenfolge.

Im Gegensatz zu früheren Revisionen will der Bundesrat diesmal den Vollzug staffeln. Einer Vorphase auf den 1. Juli 1988, die allerdings dem Vernehmen nach gestrichen werden soll, folgen drei Hauptphasen auf Anfang 1989, 1990 und 1991. Zwar werden gemäss Botschaft allfällige Höhereinreihungen nur auf dem sogenannten Beförderungsweg vollzogen. Von Bessereinreihungen kann also nur profitieren, wer in seiner Laufbahn die Endstellung erreicht, dort bereits mindestens zwei Jahre ausgeharrt hat und natürlich die Bedingungen erfüllt. Das heisst, dass sich der Vollzug bis Mitte der neunziger Jahre erstrecken würde.

Der Bundesrat will gemäss Botschaft die Prioritäten für den phasenweisen Vollzug in erster Linie nach den dienstlichen Bedürfnissen und der Arbeitsmarktsituation richten. Nach 15 Jahren unveränderter Klassifikation, aber geänderter Anforderungen sind Bedürfnisse nach Höhereinreihung natürlich überall vorhanden. Auch die Arbeitsmarktsituation verlangt nach raschem Handeln und nicht nach verzögertem Vollzug.

Ich verweise auf die Ausführungen der Botschaft, insbesondere aber auch auf die Geschäftsberichte der PTT und SBB, die wir in dieser Session behandeln. Dort können Sie nachlesen, dass die Austritte wegen Stellenwechsel im Jahre 1987 stark zugenommen haben. Damit gehen den Betrieben Ausbildungsinvestitionen verloren, und neue müssen getätigt werden. Herr Onken hat das besonders hervorgehoben.

Der auf drei Hauptphasen verteilte Vollzug ist aber auch personalpolitisch problematisch. Natürlich möchten alle Kategorien, die aufgrund objektiver Kriterien auf eine Höhereinreihung Anspruch haben, in der ersten Phase zum Zuge kommen. Schliesslich erfüllen sie ja die höheren Anforderungen bereits.

Personalgruppen, die täglich miteinander arbeiten, würden bei einem solchen Verfahren auseinandergerissen, was Neid und Missgunst weckt und dem Betriebsklima abträglich ist. Wie wollen Sie einem Magazinangestellten der 21. Besoldungsklasse erklären, er werde erst 1991 höher eingereiht, sein Chef aber 1990 und andere Vorgesetzte auf den 1. Januar 1989?

Ich habe wegen der besseren Verteilung der Mehrkosten ein gewisses Verständnis. Mehrkosten, die sich übrigens wegen des Vollzuges auf dem Beförderungsweg ohnehin auf 10 Voranschlagsperioden verteilen. Man sollte aber die Staffelung, Herr Bundespräsident, nicht übertreiben. Ich bitte deshalb den Bundesrat, diesen Vollzug zu überprüfen.

Der Föderativverband des eidgenössischen Personals hat anlässlich der Verhandlungen verlangt, die Phase 1991 sei zu streichen und auf die Phasen 1989 und 1990 zu verteilen. Diese Forderung scheint mir vernünftig. Der Bundesrat

sollte sich ihr nicht verschliessen. Es wäre unsozial und personalpolitisch nicht zu verantworten, wenn beim Vollzug der Aemtereinreihung die Höchsten zuerst und die Kleinsten zuletzt kämen.

Ich fasse zusammen: Ich bitte den Bundesrat, den Vollzug der Aemterrevision zu beschleunigen, indem er auf die Phase 1991 verzichtet und diese auf die Phasen 1989 und 1990 verteilt.

Schoch: Nachdem jetzt ungeachtet der vorgerückten Stunde die Vertreter all jener Kantone ausgiebig votiert haben, in denen es von Bundesbeamten wimmelt, möchte ich dem Rat zur Kenntnis bringen, dass ich meinerseits darauf verzichte, mich zu dieser Vorlage zu äussern, um so mehr, als der Bundesrat den Kanton Appenzell-Ausserrhoden bei der Zuteilung von Bundesämtern schmähdlich im Stich – *nomen est omen* – gelassen hat. Alles nach dem Hänsenbergerschen Motto: «Es ist eine Gnade, wenn man nichts zu sagen hat und trotzdem schweigt.»

(Heiterkeit)

Rüesch: Bevor der Herr Bundespräsident antwortet, möchte ich als Kommissionspräsident Herrn Miville sagen: Was Sie hier vorschlagen, geht auf keinen Fall. Wir haben unter der Voraussetzung zugestimmt, dass die Aemterklassifikation gestaffelt vorgenommen wird. Diese Aemterklassifikation kostet zusätzliche Millionen. Es ist Sache des Bundesrates, die Aemterklassifikation vorzunehmen. Wir haben uns gegen Zuschriften gewehrt, die diese Kompetenz in die Hand des Parlaments legen wollten. So wurde uns vorgeschlagen, Artikel 38 des Beamtengesetzes zu ändern.

Wir sind in der Kommission der Auffassung, dass wir klar zwischen Regierungskompetenzen und Parlamentskompetenzen unterscheiden müssen. Die Parlamentskompetenz ist die Finanzkompetenz. Wenn wir zustimmen, stimmen wir den Beträgen zu, die man uns hier vorgelegt hat, diese darf der Bundesrat nicht abändern. Weil im Volk ein gewisses Misstrauen besteht und man uns mit diesen Zuschriften sogar auffordert, uns an die Stelle der Regierung zu setzen, haben wir das Kommissionspostulat eingereicht. Wir wollen damit gegenüber der Oeffentlichkeit den Vollzug unserer heutigen Beschlüsse gemäss der Botschaft kontrollieren und nach aussen auch vertreten.

Ich möchte das dem Herrn Bundespräsidenten klipp und klar gesagt haben – im Namen der grossmehrheitlichen Kommission –, bevor er uns antwortet.

Bundespräsident Stich: Ich danke Ihnen für die wohlwollende und gute Aufnahme dieser Vorlage trotz einiger unvermeidlicher Bemerkungen dazu – eine solche Vorlage gibt selbstverständlich immer zu Diskussionen und Vergleichen Anlass. Der Bund mit etwa 130 000 Arbeitnehmern ist ein nicht ganz «einfacher Laden». Wir haben Leute, die in Zürich arbeiten, wir haben Leute, die in Landregionen arbeiten im Kanton Appenzell zu wenig, Herr Schoch, aber wenn ich auf mehr Begeisterung für die Dezentralisierung stossen würde, warum dann nicht auch dort? Vermutlich würde es dort den Leuten sehr gut gefallen.

Die Unterschiede aber sind gross, auch in den Anforderungen. Es wurde davon gesprochen, dass die Fluktuationsrate beim Bund tiefer sei als in der Privatwirtschaft. Das ist selbstverständlich. Ich weiss es aus eigener früherer Erfahrung. Ich habe mit viel höheren Fluktuationsraten rechnen müssen, aber umgekehrt könnte man natürlich einen Lokomotivführer, einen Zollbeamten, einen Grenzwächter und andere Beamte nicht einfach per Inserat suchen, sie dann in einen Schnellbleichkurs von drei Wochen schicken, und nachher könnten sie ihre Arbeit verrichten. Das ist nicht möglich. Wir sind darauf angewiesen, dass wir diese Leute gut ausbilden können, damit sie nachher den Dienst leisten können, den wir von ihnen erwarten.

Die Fluktuationsrate – beim Verkaufspersonal beispielsweise ist sie in der Regel viel höher – ist keine Vergleichsbasis, sondern für uns ist massgebend, wieviel Fluktuation wir früher hatten und wieviel wir jetzt haben. Hier stellen wir

fest, dass die Fluktuationsrate zunimmt. Wir stellen an einzelnen Orten fest (zum Beispiel in Zürich), dass wir sehr Mühe haben, Leute für die SBB zu finden. Diese sollten wir jetzt rekrutieren können, wenn später die Schnellbahn funktionieren soll, denn ohne Leute kann man die Schnellbahn nicht betreiben. Da sind sehr grosse Investitionen nötig, deshalb haben wir an einzelnen Orten tatsächlich prekäre Verhältnisse.

Der Kommissionspräsident hat selbst darauf hingewiesen, dass Städte, Kantone und die Privatwirtschaft einiges gemacht haben, insbesondere auch beim oberen Kader. Es gibt wahrscheinlich in der Schweiz keine jetzt noch existierende Firma, die 15 Jahre lang keine Reallohnerhöhung im oberen Kader vorgenommen hat. Deshalb war diese Anpassung dringend notwendig.

Zur Frage der Arbeitszeitverkürzung von Herrn Villiger: Sie macht 4,5 Prozent aus. Der Einzelne, der dies bekommt, glaubt wahrscheinlich nicht, dass er dadurch real 4,5 Prozent mehr Einkommen hat, sondern er wird im Gegenteil sagen: Wir haben zwar eine Arbeitszeitverkürzung gehabt, aber die Arbeit müssen wir in der gleichen Zeit tun. Sehen Sie die Zahlen an: die PTT haben insgesamt 50 000 Leute – und 800 Personen mehr wegen der effektiven Auswirkungen –, die SBB haben keine Person mehr, der Zoll hat 145 Leute mehr, sonst hätte es dort einen Abbau gegeben, beim EMD keine Person mehr und in der allgemeinen Bundesverwaltung auch keine Person mehr. Das heisst, wir haben die ganze Arbeitszeitverkürzung mit dem bestehenden Personal durchgeführt. Wir haben natürlich auch Rationalisierungsmaßnahmen ergriffen, aber im Grunde genommen wird die Arbeit mit gleichviel Leuten geleistet. Wenn Sie daran denken, was wir sonst alles tun, wie viele Uebungen wir sonst gemacht haben – Effi-Uebungen, jetzt die Querschnittsmassnahmen mit Effi in der allgemeinen Bundesverwaltung –, muss man sagen, zwischenhinein muss man dem Personal zeigen, dass man zu ihm steht und die Leistung auch anerkennt. Das ist mit dieser Botschaft der Fall. Deshalb bin ich für das Personal. Ich bin froh, dass Sie bereit sind, hier zuzustimmen.

Die ursprüngliche Frage war, ob man nicht mehr leistungsbedingt entlohnen sollte. Die Frage wurde jetzt wiederholt. Wir haben auch hier Komponenten hereingenommen. Bei dem hier gewählten System bedeutet es, dass von diesen 130 000 Leuten vielleicht etwa 40 000 Leute nur die 2 Prozent Reallohnerhöhung bekommen. Diese 2 Prozent, die ursprünglich sehr umstritten waren – man wollte sie zielgerichtet ausgeben –, waren schlicht und einfach notwendig, gerade weil die anderen, die nicht befördert werden konnten, die nicht neu eingestuft werden, trotzdem auch eine kleine Anerkennung bekommen sollten. Das war der Zweck der 2 Prozent.

Die Kommission verlangt in ihrem Postulat, dass wir im übrigen anzunehmen bereit sind, dass wir über die Leistungen Bericht erstatten sollen. Es heisst: «... zur angemessenen Berücksichtigung der Leistung der Beamten». Es kann sich hier nur darum handeln, dass wir die Methoden angeben, nach denen wir die Sache verteilen. Wir können nicht im einzelnen sagen, der und jener hat wegen seiner guten Leistung mehr bekommen. Das wäre kaum denkbar. Leistung beurteilen ist etwas, das wir tun wollen.

In einem öffentlichen Gemeinwesen, wo die ganzen Anstellungsbedingungen gesetzlich geregelt sind, ist es gar nicht einfach, Leistungen besonders zu honorieren. Gelegentlich stellt sich sogar die Frage, ob es sinnvoll wäre, besondere Leistungen zu honorieren. Es gibt solche Fälle; aber ich muss sagen, es ist relativ schwierig. Wenn wir beispielsweise beim Zoll die Leute honorieren würden, je nachdem, wie viele Personen sie untersucht oder wie viele sie bestraft haben, wie viele Bussen sie ausgeteilt haben, das wäre dann zwar eine Leistungshonorierung, aber nicht unbedingt eine wünschenswerte; denn für uns ist es mindestens so wichtig, dass sie sich korrekt verhalten, dass sie die Leute, die an die Grenze kommen, anständig behandeln und ihre Pflicht tun. Dass sie versuchen, Missbräuche zu verhindern, ist natürlich auch ihre Pflicht. Es wäre aber nicht gut, wenn sie dies in

Abhängigkeit vom Lohn tun würden. Hier ist entscheidend, Qualifikationssysteme zu finden, die in der Zukunft vernünftig angewendet werden können. Da sind wir durchaus auch dieser Auffassung.

Die Frage des Vorziehens der letzten Periode haben verschiedene Redner angesprochen. Ich muss vielleicht vorausschicken, dass wir auf dieses Vorziehen der ersten Periode, die eigentlich am 1. Juli 1988 beginnen sollte, verzichten. Wir haben ursprünglich geglaubt, dass diese Vorlage rascher behandelt werden könnte. Es wäre aber nicht zweckdienlich, schon einen Teil anzuwenden, solange die Vorlage im Parlament zur Beratung ist. Wir hätten schon längst die Vorarbeiten abschliessen müssen, um das zu verwirklichen. Es wäre auch nicht sehr zweckdienlich, die erste Phase vorzunehmen, während die Referendumsfrist noch läuft. Wir sind der Meinung, dass wir hier einfach abwarten, dies aber im nächsten Jahr nachholen müssen. Nun zur Frage des Vorziehens der letzten Phase: Der Kommissionspräsident hat klar gesagt, ein Vorziehen entspreche nicht der Auffassung der Kommission. Es ist auch nicht die Auffassung des Bundesrates. Umgekehrt aber haben Sie von Zürich gesprochen. Dort bestehen einige Probleme, über die wir diskutieren müssen: ob nämlich diese berühmte Zulage von 2000 Franken, wie wir sie in Genf ausgerichtet haben, in Zürich allenfalls auch zur Anwendung kommen sollte, und wenn ja, für welche Leute, für welche Kreise usw. Das ist nicht sehr einfach abzuklären, weil es auch nicht sehr einfach ist, Kriterien zu finden, um irgend etwas zuzuteilen.

Die 600 Franken ausserordentliche Zulage, die Herbstzulage, haben wir vorgeschlagen, weil wir gesehen haben, dass sich die ganze Revision über eine sehr, sehr lange Zeit erstreckt. Hätten wir das nicht vorgeschlagen, dann wäre zweifellos der Druck noch grösser geworden, als er ohnehin ist. Wir haben versucht, damit etwas Druck aufzufangen. Schon hier möchte ich sagen, dass der Bundesrat den Minderheitsantrag ablehnen wird, weil es uns nicht sinnvoll erscheint, eine einmalige Zulage beispielsweise von 100 Franken auszubezahlen. Das ist keine gute Politik. Wir kämen dann auf der anderen Seite dazu, dass die Leute, die 800 Franken bekämen, in diesem Jahr mehr Lohn hätten als im nächsten; im nächsten, in dem sie dann weniger verdienen würden. Das ist für das Personal auch nicht angenehm. Es ist eine unangenehme Ueberraschung, wenn man feststellt, dass man im nächsten Jahr weniger verdient. Deshalb möchten wir das nicht tun, sondern wir möchten diese 600 Franken abgelten.

Zu den Pauschalen: Bei der Zahlung der 2000 Franken sind wir daran zu studieren, wie man diesen Betrag allenfalls aufteilen könnte. Die Hinweise von Herrn Daniöth auf die betriebsinterne Weiterbildung nehmen wir ernst. Wir haben ein Gutachten von Professor Dubs über die Aus- und Weiterbildung in der Bundesverwaltung erstellen lassen. Wir sind daran, diese Fragen eingehend zu studieren und umzusetzen. Auch das braucht natürlich einiges.

Zusammengefasst: Ich bin sehr froh, wenn Sie diesen Vorlagen entsprechend den Beschlüssen des Nationalrates zustimmen, damit es keine weitere Verzögerung gibt. Der Bund ist an sich relativ schwerfällig. Wenn Sie bedenken: Vom Beginn der Diskussion über diese Vorlage bis zu ihrem Inkrafttreten dauert es Jahre. Dann kommt ein Börsencrash, die Wirtschaft kann sich verändern usw., und wir werden wieder vor ganze neue Situationen gestellt. Deshalb muss der Bundesrat sich natürlich wohl oder übel eine gewisse Flexibilität ausbedingen, damit er nötigenfalls auf neue Situationen reagieren kann. Das ist der Zweck der Uebung. Eine gute Personalpolitik soll ja dazu führen, dass man gute Mitarbeiter behalten, dass man gute Mitarbeiter rekrutieren kann und dass man motivierte Leute hat. Darauf ist auch der Bund angewiesen. Dem werden wir auf jeden Fall Rechnung tragen. Im übrigen werden wir natürlich selbstverständlich über die Auswirkungen berichten, damit Sie eine Kontrolle haben, wie das Geld ausgegeben worden ist. Das ist für uns selbstverständlich.

Le président: L'entrée en matière, tant sur les arrêtés A, B que C, n'est pas combattue. La discussion de détail sera poursuivie la semaine prochaine.

*Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen
Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière*

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

*Schluss der Sitzung um 11.35 Uhr
La séance est levée à 11 h 35*

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 | 1988 |
| Année | |
| Anno | |
| Band | II |
| Volume | |
| Volume | |
| Session | Sommersession |
| Session | Session d'été |
| Sessione | Sessione estiva |
| Rat | Ständerat |
| Conseil | Conseil des Etats |
| Consiglio | Consiglio degli Stati |
| Sitzung | 04 |
| Séance | |
| Seduta | |
| Geschäftsnummer | 87.063 |
| Numéro d'objet | |
| Numero dell'oggetto | |
| Datum | 09.06.1988 - 08:00 |
| Date | |
| Data | |
| Seite | 219-226 |
| Page | |
| Pagina | |
| Ref. No | 20 016 572 |

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.