

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

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I, Art. 1, 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I, art. 1, 5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 5a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

.... vor Ablauf von vier Jahren erneuern.

Art. 5a

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... après quatre ans

Masoni, Berichterstatter: Ich habe schon erklärt, weshalb die Kommission beantragt, die Frist zur Erneuerung des Eintrags von zwei Jahren auf vier Jahre zu verlängern. Ich glaube, es braucht keine weitere Begründung. Das Departement ist mit dieser Aenderung auch einverstanden.

Angenommen – Adopté

Art. 7a, 8 Abs. 3, Ziff. II, III

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 7a, 8 al. 3, ch. II, III

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben des parlamentarischen Vorstosses

gemäss Seite 1 der Botschaft

Proposition du Conseil fédéral

Classer l'intervention parlementaire

selon la page 1 du message

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

90.031

Beamtengesetz. Aenderung
Statut des fonctionnaires. Modification

Botschaft, Beschluss- und Gesetzentwurf vom 2. Mai 1990
 (BBl II 1425)

Message, projets d'arrêté et de loi du 2 mai 1990 (FF II 1349)

Beschluss des Nationalrates vom 27. November 1990

Décision du Conseil national du 27 novembre 1990

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

Miville, Berichterstatter: Die Gehälter des Bundespersonals sind letztmals auf den 1. Januar 1989 um 2 Prozent real erhöht worden. Weiter wurden sechs zusätzliche Besoldungsklassen in die Besoldungsskala eingefügt und die gesamte Klassifikation in verschiedener Hinsicht revidiert, so dass man insgesamt von einer realen Erhöhung um 3 Prozent sprechen konnte. Es wurde zudem ein Sonderzuschlag von 2000 Franken für die Beamten an Orten mit ausserordentlichen Schwierigkeiten in der Rekrutierung festgesetzt. Für den Herbst 1988 gab es eine einmalige Zulage von 600 Franken. Dennoch stellte sich weiterhin eine zunehmende Personalknappheit ein, und es waren ungewöhnlich viele Abgänge aus dem Bundesdienst zu registrieren. Schon 1989 hatte PTT-Generaldirektor Jean Clivaz festgestellt, seinem Unternehmen fehlten zirka 1000 Fachkräfte.

Die Privatwirtschaft legte wegen des ausgetrockneten Arbeitsmarktes zu. Die Situation für den Bund wurde immer schwieriger. Man sah, dass, wenn nichts unternommen würde, bis 1991 gegenüber der Privatwirtschaft ein Lohnrückstand von 5 Prozent zu gewärtigen sein werde. Also nützte der Bundesrat im Herbst 1989 ihm zustehende Kompetenzen aus, um Abhilfe zu schaffen. Die Massnahmen, unter anderem eine raschere Realisierung der erwähnten Revision der Aemterklassifikation, sind in der Botschaft auf den Seiten 15 und 16 (oben) dargestellt. So konnte das Funktionieren der Dienste, insbesondere von PTT und SBB, sichergestellt werden.

Um längerfristig zu einer verbesserten Lage und Konkurrenzsituation im Verhältnis zur Privatwirtschaft zu gelangen, hatte der Bundesrat schon vorher eine weitere Anpassung der Löhne in Aussicht genommen und darüber Verhandlungen mit den Personalverbänden geführt. Er hatte dabei von Gegebenheiten auszugehen, die z. B. dadurch charakterisiert waren, dass Ende 1989 allein bei den Postdiensten das nicht abgelöste Guthaben an Ueberzeit, Ferien und Ruhetagen auf über 260 000 Tage angewachsen war und dass bei den SBB 700 Stellen nicht besetzt waren. Die Botschaft schildert unter Ziffer 112.2 das alarmierende Total der Austritte aus dem Bundesdienst. Seite 13 zeigt eine Tabelle mit dem Rückstand der Bundeslöhne gegenüber der allgemeinen Entwicklung gemäss Biga-Ziffern.

Unter diesen Gesichtspunkten ist die Botschaft 90.031 und sind ihre Vorschläge, auf die sich die Sozialpartner geeinigt haben, zu würdigen. Die Vorschläge:

1. Eine lineare Erhöhung der Besoldungen um real 3 Prozent, mindestens 1800 Franken als Sockelbetrag. Erhöht werden sollen die Höchstbeträge der einzelnen Klassen. Bei den Anfangsbesoldungen gibt es weniger Schwierigkeiten; es gibt auch Schwierigkeiten, aber weniger.

2. Delegation der Kompetenz an den Bundesrat, die Besoldungen bei Bedarf um zusätzlich bis zu 5 Prozent zu erhöhen. Bezweckt wird mit dieser Regelung die Ermöglichung rascher Reaktionen auf Verhältnisse, die eben manchmal sehr rasch ändern können. Die Budgethoheit des Parlaments bleibt gewahrt, worüber es allerdings in unserem Rate heute noch zu Meinungsverschiedenheiten kommen wird. Ich möchte darauf hinweisen, dass der Gesetzgeber dem Bundesrat schon bis-

her ähnliche Kompetenzen eingeräumt hat. Ich werde darauf in der Detailberatung noch zu sprechen kommen.

In erster Linie obliegt es mir als Kommissionspräsidenten nun schon, Sie dahin zu orientieren, dass Ihre Kommission mit 8 zu 2 Stimmen die Kompetenz der Bundesversammlung vorbehalten will, also den Weg eines allgemeinverbindlichen Bundesbeschlusses unter Ausschluss des Referendums wählen möchte. Dazu gibt es einen Minderheitsantrag.

3. Die Erhöhung des Orts- und Sonderzuschlages auf zusammen höchstens 6600 Franken, dies mit Rücksicht auf die hohen Lebenskosten, insbesondere Mietzinse, in den Ballungszentren.

Die bisherige zivilstandsabhängige Sozialkomponente im Ortszuschlag soll durch eine eigenständige, gleichwertige und zivilstandsunabhängige Unterhalts- und Unterstützungszulage ersetzt werden. Die Kommission hat in diesem Punkt einer von Nationalrätin Gret Haller eingebrachten und vom Nationalrat ohne Gegenstimme gutgeheissenen Fassung zugestimmt. Demnach soll die Anspruchsberechtigung auf die Familienzulage nicht mehr davon abhängen, ob der Beamte oder die Beamtin verheiratet ist oder nicht, sondern davon, ob er oder sie Kinderzulagen geltend machen kann oder nahen Verwandten gegenüber unterstützungspflichtig ist. Der Wegfall der Zulage für kinderlose Ehepaare soll aber nicht abrupt erfolgen, sondern in Verrechnung mit künftigen Reallohnerhöhungen, so dass sich die Summe von Besoldung und Familienzulage nicht vermindert.

Die Einzelheiten dieser Uebergangslösung sind mit den Personalverbänden auszuhandeln. Gestern sind uns Anträge zu diesem Punkt ausgeteilt worden. Auch er wird Gegenstand unserer heutigen Diskussion bilden.

4. Die Erhöhung der Kinderzulagen um 10 Prozent. Der Nationalrat ist auf 20 Prozent gegangen. Die Ständeratskommission empfiehlt Ihnen mehrheitlich, dem Beschluss des Nationalrates zu folgen.

5. Die gesetzliche Verankerung des Altersrücktritts bei 65 Jahren und Kompetenz des Bundesrates, entsprechend bisheriger Praxis für einzelne Berufskategorien und neu für das Grenzwachtkorps bis auf das 58. Altersjahr zurückzugehen. Das bedeutet eine Gleichstellung der Grenzwächter, die einen besonders anspruchsvollen und oft auch harten Dienst leisten, mit den Instruktoressen. Ihre Kommission will mit einem Aenderungsantrag die Fassung des Bundesrates präzisieren. Es soll nicht tiefer als auf das 58. Altersjahr gegangen werden können.

6. Im Sinne einer wünschbaren Entlastung des Bundesgerichtes soll bei Streitigkeiten über leistungsbezogene Besoldungserhöhungen der Rechtsweg nach Lausanne ausgeschlossen werden. Das Bundesgericht wäre mit der Beurteilung von Gegebenheiten, die sich am Arbeitsplatz manifestieren und dort zu würdigen sind, sicher überfordert.

Im Nationalrat, der dieses Geschäft am 26. und 27. November 1990 behandelt und verabschiedet hat, spielte die Frage einer leistungsbezogenen Ausrichtung der hier zur Diskussion stehenden Verbesserungen eine erhebliche Rolle. Ueber die Bestimmung von Artikel 36 Absatz 4 hinaus – diese Bestimmung sagt: «Teile dieser Erhöhung werden unter angemessener Berücksichtigung der Leistung ausgerichtet» – wurde eine zusätzliche Leistungskomponente beantragt. Der Antrag lautete: «Der Bundesrat wird ermächtigt, auf Datum des Inkrafttretens die Höchstsätze der Besoldungen gemäss Artikel 36 Absatz 1 und 3 nach Massgabe der Leistung des Beamten und der relevanten Arbeitsmarktsituation real um bis zu 6 Prozent zu erhöhen, wobei die daraus entstehenden Mehrausgaben insgesamt 3 Prozent der Gesamtgehaltssumme nicht übersteigen dürfen.»

Dieser grosse Streit im Nationalrat hat in unserer Kommission überhaupt keine Rolle mehr gespielt. Für mich war das überraschend, aber auch erfreulich. Der erwähnte Antrag wurde im Plenum des Nationalrates mit 65 zu 49 Stimmen abgelehnt. In unserer Kommission kam das gar nicht mehr zur Sprache. Massgebend war dafür wohl die Einsicht, dass Instrumente zur Beurteilung der Leistung beim Bund noch nicht in genügendem Masse zur Verfügung stehen, dass 2000 bis 3000 Chefbeamte für diese Beurteilungsaufgabe zuerst geschult

werden müssten und dass alles, was man jetzt den Höchstleistenden vermehrt zugestehen würde, dann der Gesamtheit abginge. Das Resultat wäre, wie gesagt wurde, «böses Blut» und da und dort wohl ein schlechtes Betriebsklima.

Zu berücksichtigen ist in dieser Frage, dass wir im Beamtengesetz einen Artikel 45 Absatz 2bis haben, wonach bei realen ordentlichen und ausserordentlichen Besoldungserhöhungen die Leistung des Beamten angemessen zu berücksichtigen ist. Ich verweise auch auf die Motion des Nationalrates – Sie finden sie am Schluss der Fahne –, die diesen Leistungserwägungen auch entgegenkommt.

Ebenfalls nicht umstritten war in unserer Kommission das Datum des Inkrafttretens. Das hat in einem Teil der Öffentlichkeit vor einigen Monaten heftige Emotionen ausgelöst. Wir haben aber diese Wogen geglättet, oder Sie werden das, wie ich annehme, tun, indem Sie wie der Nationalrat den 1. Juli 1991 beschliessen.

Eine letzte Bemerkung: Wir hoffen, mit dieser Gesetzesrevision dem Bund die Rekrutierung zu erleichtern. Nie abreißen werden die Diskussionen darüber, wie Lohnvergleiche mit der Privatwirtschaft zu erarbeiten seien und wie sie ausfallen sollen. Die Botschaft enthält viele Angaben darüber, aber die Vergleiche sind natürlich heikel. Das Betriebswissenschaftliche Institut der ETH Zürich lehnte einen Expertenauftrag in dieser Sache ab. Zurzeit stehen Vertragsverhandlungen mit einem anderen Hochschulinstitut vor dem Abschluss. Bewusst ist uns allen auch, dass der Lohn nicht das einzige massgebende Kriterium für die Freude an der Arbeit, für das gute Einvernehmen am Arbeitsplatz, für die Leistungsbereitschaft ist. Es gehört viel anderes dazu; doch ist die Gehaltsordnung ein ganz wesentliches und zentrales Element.

Ich bitte Sie darum, auf die Vorlage einzutreten und den Beschlüssen der Ständeratskommission Ihre Gutheissung zu erteilen.

Bühler: Ich äussere mich zu vier Themenkreisen.

1. Zur Ausgangslage. Der ausgetrocknete Arbeitsmarkt führt in der Privatwirtschaft wie in den staatlichen Verwaltungen zu Personalmangel und zu grösserer Personalfuktuation. Beim Bund ist die Erfüllung von Dienstleistungen, insbesondere in einzelnen Betrieben, nicht mehr gesichert. Um die Konkurrenzfähigkeit zu verbessern, drängen sich Massnahmen, unter anderem Lohnerhöhungen, auf. Lohnvergleiche sind ein Hilfsmittel, um die Entwicklung der Löhne zu verfolgen. Es wird jedoch nie ein System geben, das exakte, auf Heller und Pfennig genaue Grössen auf den Tisch legen kann. Die Durchschnittsbezüge je Arbeitskraft sind noch das tauglichste Vergleichsmittel. Die Reallöhne weisen bei den Bundesbeamten einen Rückstand auf; über deren Höhe kann man sich streiten. Eine Erhöhung ist gerechtfertigt.

2. Zum Verhandlungsergebnis der Sozialpartner. Ich bin der Meinung, dass, wenn immer möglich, nicht von dem, was die Sozialpartner ausgehandelt haben, abgewichen werden sollte.

Gestatten Sie mir aber noch drei Bemerkungen dazu:

Es liegt erstens in der Kompetenz der Parlamente, andere Gewichtungen vorzunehmen. Zweitens sollten sich aber insbesondere die Verhandlungspartner – hier denke ich an die Gewerkschaftsvertreter – an die Abmachungen halten. Sobald der Nationalrat höhere Kinderzulagen beschlossen hatte, riefen sie zur Unterstützung der höheren Zulagen auf. Man hätte erwarten dürfen, dass sie wenigstens geschwiegen hätten. Drittens ist die Delegation von Besoldungskompetenzen an den Bundesrat nicht Sache der Sozialpartner, sondern des Parlaments. Ueber den Vorschlag, den die Kommission unterbreitet, bin ich glücklich.

3. Zur Leistungskomponente und zum Sockelbeitrag. Die Leistungskomponente in der Entlohnung zu verstärken ist richtig. Es ist eine falsche Annahme, dies sei in der öffentlichen Verwaltung nicht durchsetzbar. Um aber ein brauchbares System einführen zu können, braucht es Zeit. Das ist leider mit dieser Revision nicht mehr machbar. Ich nehme an, dass sich der Bundesrat verpflichtet fühlt, bei der nächsten Revision des Beamtengesetzes eine entsprechende Aenderung vorzulegen. Die Festlegung von Sockelbeiträgen ist in Mode gekommen.

Ich sage das so und meine es auch so. Ich werde dormalen nicht opponieren. Wenn es sich herausstellt, dass untere Besoldungskategorien eine zu kleine Entlohnung erhalten – dies immer im Verhältnis zu andern Kategorien –, müsste die Klassifizierung innerhalb der Besoldungskategorien angehoben und müssten nicht Sockelbeiträge beschlossen werden. Mit der Ausrichtung eines Sockelbeitrages findet eine nicht gerechtfertigte Nivellierung statt.

4. Schliesslich noch ein Wort zur vorzeitigen Pensionierung. Ich begrüsse, dass die vorzeitige Pensionierung einzelner Berufskategorien gesetzlich verankert wird. Ich bin auch für die Aufnahme der Grenzwächter. Der Bundesrat erhält die Kompetenz, für die betreffenden Berufsgruppen das Pensionsalter festzulegen. Es entspricht einem bewährten Grundsatz, dass die Legislative beim Uebertragen einer Kompetenz an die Exekutive einen Rahmen vorgibt, innerhalb dessen entschieden werden kann.

Die Kommission schlägt Ihnen einen entsprechenden Rahmen vor, eben zwischen dem 65. und dem 58. Altersjahr. Ich bitte Sie jetzt schon, dieser Aenderung aus Konsequenzgründen – weil wir den Rahmen festlegen – zuzustimmen. Nach Annahme dieser Regelung ist dann noch eine Uebergangsbestimmung notwendig. Ich habe einen entsprechenden Vorschlag eingereicht.

In diesem Sinne bin ich für Eintreten auf die Vorlage.

M. Jelmini: Je donnerai mon adhésion au projet du Conseil fédéral dans la formulation issue des délibérations de la Chambre du peuple. La solution qui nous est proposée n'a pas été inventée d'un jour à l'autre, mais c'est le résultat de longues réflexions, de discussions, de négociations entre les partenaires sociaux, la Confédération, – il faut citer ici le Chef du département et ses collaborateurs qui méritent un signe de reconnaissance – et les représentants du personnel.

Si l'on observe ce qui se produit en dehors de nos frontières, dans certains pays industrialisés organisés sur la base d'institutions démocratiques analogues aux nôtres, et si l'on se rend compte des tensions et même des désordres qui parfois surgissent lorsqu'il s'agit d'établir les conditions de travail du personnel des entreprises publiques, il faut bien admettre que la méthode qui a été adoptée par les autorités fédérales compétentes et par les représentants du personnel ont un grand avantage, celui de permettre que les conditions de travail des fonctionnaires et des employés soient établies sans bouleversement, sans bavure, d'un commun accord et pour finir même avec une satisfaction partielle de part et d'autre. Une satisfaction partielle parce que toutes les revendications des différentes catégories de personnel ne peuvent être satisfaites et que, par conséquent, il subsiste des lacunes, voire il s'en produit de nouvelles qui ne sont comblées qu'après coup, c'est-à-dire à l'occasion d'un aménagement ultérieur.

Mais, cette méthode de régler les rapports de travail concernant 135 000 personnes doit pouvoir s'appuyer sur une observation continue des conditions appliquées dans les branches professionnelles analogues de l'économie privée. Il n'est pas facile d'établir des comparaisons appropriées dans chaque cas et pour chaque catégorie. Il paraît inutile de rappeler les éléments qui empêchent une comparaison généralement valable et qui peut être mise à jour avec rapidité et précision.

En général, les traitements de l'économie privée paraissent plus avantageux car là il y a des moyens de les adapter plus facilement aux variations de la conjoncture et du marché du travail. Une adaptation souple et ponctuelle permet de garder à l'intérieur de l'entreprise l'équilibre nécessaire et de maintenir un niveau concurrentiel gagnant vers l'extérieur. Ce principe est aussi valable pour l'emploi public. Par conséquent, je salue positivement la proposition d'octroyer au Conseil fédéral la compétence d'adopter des adaptations réelles de salaires, et cas échéant et sous certaines conditions, sans passer par le débat parlementaire, surtout lorsqu'il est facile d'en prévoir la décision. Le Conseil fédéral représente les intérêts de l'employeur, administration fédérale et Régies. Il a tous les moyens pour suivre les fluctuations de la conjoncture et du marché du travail. Il doit pouvoir procéder aux retouches les plus urgentes de manière équitable, appropriée et rapide. Il pourra éviter

que par une application trop rigide des conditions d'emploi du personnel de la Confédération et de ses entreprises, ce dernier subisse des pertes par rapport à la concurrence de l'économie privée. Il faut admettre que le souci du gouvernement au sujet d'un roulement trop fréquent de personnel est justifié. La nécessité de former le personnel de manière suffisante par rapport aux tâches souvent compliquées et spéciales qui lui sont confiées peut causer des pertes graves, parfois assez importantes sur le plan financier, des difficultés indésirables dans l'organisation du travail et dans la fourniture des services et, en général, diminuer la productivité.

Je voudrais souligner enfin les avantages du rôle joué par les partenaires sociaux dans l'établissement des conditions de travail du personnel de la Confédération et de ses entreprises. Il ne s'agit pas seulement de balancer les intérêts pour parvenir à un résultat acceptable. Il s'agit d'examiner dans ses détails les situations qui se posent dans les différentes catégories et les prévisions conjoncturelles, les comparaisons et les rapports avec l'économie privée. Il s'agit enfin, d'un travail sérieux, prudent et long qui est précédé par des réunions et des pourparlers à l'intérieur des différentes branches du personnel. Il faut donc admettre que l'examen qui précède l'élaboration de propositions de la part du gouvernement à l'adresse du Parlement a été approfondi avec le sens de la responsabilité.

Je ne voudrais pas conclure par-là que le Parlement n'a plus rien à dire parce que tout a été fait auparavant. Il est possible, même utile de discuter des questions de principe par exemple de politique familiale et même quelques détails, lorsqu'il s'agit de dispositions destinées à durer longtemps. Mais il faut finalement considérer que les accords passés et les résultats obtenus ne devraient pas être soumis, sans besoin, à des discussions ultérieures. Dans l'économie privée d'ailleurs, les relations du personnel sont établies par des pourparlers entamés par les conseils d'administration, voire par la direction de l'entreprise qui, enfin, décide sans consultation extérieure.

En conclusion, je voterai donc l'entrée en matière et les conclusions du Conseil national et je vous engage à en faire autant.

M. Béguin: Tout ce qui a été dit jusqu'à maintenant me permet d'être bref. Nous entrerons en matière sur ce projet de revalorisation de la fonction publique: tout d'abord parce qu'il convient d'accroître la compétitivité de la Confédération sur le marché du travail et de conserver au service du pays les fonctionnaires qualifiés; ensuite parce que les propositions raisonnables qui nous sont faites résultent d'une longue concertation entre les partenaires sociaux qu'il serait inopportun de remettre en cause. Nous soutiendrons aussi l'entrée en vigueur au 1er juillet 1991 de ces mesures simplement pour respecter le principe de la bonne foi.

C'est ainsi que nous approuverons toutes les mesures salariales, à l'exception toutefois de la délégation de compétence au Conseil fédéral en matière d'augmentation réelle des traitements jusqu'à 5 pour cent. Il nous paraît en effet qu'il s'agit là d'une question éminemment politique qui doit rester de la compétence des Chambres fédérales. Cela est conforme à nos traditions et à la sensibilité de notre peuple. N'oublions pas que dans certains cantons, dont celui de Neuchâtel, les augmentations des salaires de la fonction publique sont obligatoirement soumises à la sanction du souverain. Par ailleurs, l'argument avancé de la lenteur du processus législatif n'est pas absolument convaincant. L'adaptation récente des rentes de l'AVS a prouvé que face à une nécessité reconnue le Parlement sait faire diligence.

C'est dans cet esprit que nous vous invitons à entrer en matière.

Danioth: Ich schliesse mich dem Antrag auf Eintreten und den Einzelanträgen unserer Kommission – der ich ebenfalls angehören durfte – an, vorbehaltlich meines Antrages zu Artikel 43 bezüglich Familienzulage, wo ich Ihnen – nach reiflicher Ueberlegung – empfehlen möchte, dem Bundesrat zu folgen. Die beantragte Realloohnerhöhung auf der einen Seite und die vorgeschlagenen Instrumente zur Erhöhung der Flexibilität und zu einer leistungsbezogenen Entlohnung, einschliesslich

der Motion, auf der andern Seite sind sachlich ausgewiesen und politisch sogar dringlich.

Eine sofortige Umstellung des Bewertungssystems auf die Leistungskomponente bis zum Inkrafttreten der neuen Besoldungserhöhungen auf den 1. Juli – so hoffen wir – wäre allerdings eine Ueberforderung für alle – vor allem für die Vorgesetzten, welche diese Bewertungen nun aus dem Stand vornehmen müssten – und würde zu einer «Lotterie» und damit zu grossen Ungerechtigkeiten führen. Mit Recht war dieser Vorschlag eigentlich in der Kommission kein Thema mehr.

Man muss sich allerdings davor hüten, das Rekrutierungsproblem für qualifiziertes Personal nur als regionalen Engpass, vor allem in den Agglomerationen, zu sehen. Das Problem ist natürlich auch sektoriell. Es ist ein generelles Problem auf dem Arbeitsmarkt. Es spielen auch andere Faktoren mit. Man gewinnt im Kontakt mit Bediensteten der grossen Regiebetriebe oft den Eindruck, dass es vielfach auch beim Arbeitsklima hapert, wobei der zunehmende Leistungsdruck eben eine sehr grosse negative Rolle spielt. Die befriedigende Lohnregelung ist somit nur eine Seite. Andere Massnahmen zur Attraktivitätssteigerung solcher Arbeitsplätze müssen folgen.

Darf ich noch auf eine andere Seite des u. a. durch die Lohnsituation verschärften Personalproblems hinweisen? Gemäss einer Betriebsstatistik der Abteilung Zugförderung der Generaldirektion SBB sind in der Zeit vom 1. Januar bis August 1990, also in gut sieben Monaten, bei den Lokomotivführern insgesamt 136 Abgänge zu verzeichnen gewesen. Davon entfallen auf medizinische Pensionierungen 19, flexible Pensionierungen 50, Kündigungen ausgebildeter Lokomotivführer 17 (ausgebildete Lokomotivführer haben in dieser kurzen Zeit eine andere Stelle gesucht), abgebrochene Ausbildung 24. Es gab nur 21 normale Pensionierungen. Das sind sehr signifikante Zahlen – Zahlen, die uns auch beweisen, welche Kosten die Wiederbeschaffung von qualifiziertem Personal dem Bund verursacht.

Im Lokomotivführer- bzw. Eisenbahnerort Erstfeld bestand damals ein Saldo von rückständigen Ruhetagen, also nicht bezogenen Ruhetagen, von durchschnittlich zehn Tagen pro Mann, die irgendwie ausgeglichen werden mussten. Das sind die Auswirkungen: Die Auswirkungen bedeuten Abgang von ausgebildetem Personal; das kann nicht ohne weiteres, vor allem nicht rechtzeitig, kompensiert werden. Das bedeutet Einstellung von Hilfspersonal, von angelernten Leuten, es bedeutet weniger Sicherheit, es bedeutet Druck auf die verbleibenden qualifizierten Leute.

Mit andern Worten: Wir geraten in einen Teufelskreis. Den zu durchbrechen, soll eben dieses Paket eine mögliche Waffe für den Bundesrat darstellen. Das bedeutet eben auch – im Güterverkehr beispielsweise –, dass Transporte zurückgestellt werden müssen, dass der Unterhalt der Lokomotiven nicht mehr voll gewährleistet werden kann, wie ich mir sagen liess, und dass alles im Angesicht neuer Anstrengungen, neuer Herausforderungen an der Hucklepackfront.

Ich meine also, dass sehr rasch wirksame Massnahmen ergriffen werden müssen, dass die heutigen Massnahmen nicht ausschliesslich das Personal betreffen dürfen, sondern Fragen der Betriebssicherheit, der Leistungsfähigkeit, der Leistungsbereitschaft unserer Bundesbetriebe und damit auch der Sicherstellung der Aufgaben, die der Bund übernommen hat.

In diesem Sinne möchte ich Ihnen empfehlen, auf die Vorlage einzutreten und den materiellen Verbesserungen zuzustimmen.

Bundesrat Stich: Zu allererst möchte ich dem Herrn Kommissionsreferenten für die Darstellung der Ausgangslage danken, danken aber auch den bisherigen Votanten für die gute Aufnahme dieser Vorlage.

Als wir 1988 in diesem Parlament die letzte Realloohnerhöhung beschlossen, hätte ich nicht gedacht, dass wir uns bereits zwei Jahre später wieder – oder schon vorher – mit der gleichen Materie befassen müssen. Es ist mit Recht gesagt worden, insbesondere bei den Betrieben stelle sich die Frage der Leistungserbringung: Ohne Personal und ohne qualifiziertes Personal sind die Leistungen nicht zu erbringen. Nun kann man sagen, dass der Lohn nicht das einzige ist, was entschei-

dend ist. Aber je tiefer die Leute eingestuft sind, desto wichtiger ist der Lohn. Bei einem gut bezahlten Mann oder einer gut bezahlten Frau spielen andere Faktoren vielleicht eine grössere Rolle. Aber bei den Leuten, die in den unteren Kategorien eingestuft sind, ist der Lohn natürlich eine existentielle Frage. Es ist letztlich wichtig, ob sie davon einigermaßen menschenwürdig leben können oder nicht.

Wir haben sehr harte Verhandlungen gehabt mit den Vertragspartnern, nachdem wir diese Begehren geprüft hatten – Begehren, die nicht nur von den Vertragspartnern gekommen sind, sondern ebenso von den Betrieben und Aemtern –, und wir haben uns geeinigt.

Ich muss sagen, soweit ich mich zurückerinnern kann, ist es das erste Mal, dass das Parlament materiell an einer solchen Vorlage etwas geändert hat. Nun darf ich darauf hinweisen, dass, gerade weil diese Aenderung schon sehr früh gekommen ist, man das letzte Mal bereits davon gesprochen hat, etwas in bezug auf die Leistungsentlohnung zu tun. Da haben wir bereits das letzte Mal einen entsprechenden Artikel eingebracht, der wenigstens im negativen Teil der Leistungsbeurteilung eine Lösung gebracht hat, und wir wollten das hier nun auch positiv tun, d. h. eine gute Leistung besonders anerkennen. Wir wollten aber gleichzeitig auch mehr Flexibilität schaffen, wie das der Ruf des Parlamentes ist.

Wenn ich jetzt die Ergebnisse der Kommissionsberatung sehe, muss ich sagen: Sie haben zwar eine Motion gemacht – und empfehlen auch, ihr zuzustimmen –, die eben diese Flexibilität und den Leistungslohn usw. enthält. Wenn Sie aber dem Antrag Zimmerli bzw. der Kommissionsmehrheit zustimmen und wir bei der nächsten Realloohnerhöhung wieder ans Parlament gelangen müssen, dann sagen Sie natürlich nein, erstens zu jeder Flexibilität und zweitens zum Leistungslohn. Denn wenn diese Anträge angenommen werden, ist es nicht möglich, dass wir in der Zwischenzeit etwas tun. Gleichzeitig wird dann auch der Beschluss des Nationalrates – der berühmte Antrag Haller – überflüssig, der den Uebergang von der familienabhängigen Zulage zur zivilstandsunabhängigen Lösung wollte. Er ist dann toter Buchstabe.

In dem Fall müssen Sie ganz eindeutig dem Antrag von Herrn Daniöth zustimmen und alles beim alten lassen. Denn faktisch könnte der Bundesrat ja nichts anfangen. An den Antrag werden die Ablösung und eine reale Erhöhung geknüpft. Damit wolle man sich dagegen absichern, dass jemand zu Schaden kommt. Das ist gemäss Antrag der Mehrheit bzw. Zimmerli nicht möglich. Der Bundesrat hat dazu keine Möglichkeit. Er muss in der nächsten Vorlage, die er dem Parlament unterbreitet, gemäss Antrag Zimmerli sagen, wie er diese Probleme löst. Mit andern Worten: Er kann sie dann immer noch lösen.

Dort ist vielleicht noch ein anderes Problem versteckt, wenn man für die Uebergangsbestimmung festlegt, dass es nur insofern denkbar ist, auf die Familienzulage zu verzichten, als sie mit Realloohnerhöhung ausgeglichen wird. D. h., dass also real niemand weniger bekommt. Das ist gut gemeint, aber etwas paradox. Wenn die Uebergangsbestimmung vorbei ist, müssen die Leute, die keine Kinderzulage mehr bekommen, bei denen infolgedessen auch die Familienzulage wegfällt, vielleicht auch noch eine gewisse Uebergangsfrist beanspruchen können. Dann ist es natürlich nicht mehr möglich, eine Verkoppelung mit einer Realloohnerhöhung zu machen. Deshalb sieht man hier, dass wir in der Uebergangsfrist eine andere Lösung haben als nachher im ordentlichen Recht.

Dem trägt meiner Meinung nach der Antrag Schiesser Rechnung. Dort ist dieses Problem klar gelöst. Es gibt keine Verbindung mit einer Realloohnerhöhung. Aber er bedeutet natürlich, dass dann für sehr viele nach fünf oder zehn Jahren, das liegt dann im Ermessen des Bundesrates, sukzessive die Familienzulage wegfällt. Und der Antrag der Kommissionsmehrheit zu Artikel 36 Absatz 4 macht es dem Bundesrat gleichzeitig unmöglich, real etwas für die Betroffenen zu tun, etwa über die Leistungsentlohnung. Das ist dann nicht mehr möglich.

Mit dem Antrag Zimmerli, mit der Vorlage an das Parlament, die auch Herr Béguin vertreten hat, wird dem Bundesrat keine Kompetenz erteilt, gar keine. Aber Personalpolitik kann das Parlament nicht im Detail machen. Die müsste der Bundesrat betreiben.

Der Kommissionsreferent hat es klar gesagt: In andern Fällen, beispielsweise beim Teuerungsausgleich, haben Sie dem Bundesrat diese Kompetenz jeweils auf vier Jahre (für eine Legislaturperiode) abgetreten. In unserem Vorschlag haben wir keine zeitliche, sondern eine materielle Beschränkung gewählt. Wir haben gesagt «höchstens 5 Prozent». Ueber welche Frist diese zu verteilen wären, dazu hat der Bundesrat nichts gesagt, und zwar weil wir uns bewusst waren, dass wir zweifellos einen Teil davon für die Verwirklichung der Leistungslöhne, des Entgeltes für gute Leistung brauchen.

An generelle Realloohnerhöhungen haben wir im Moment sicher nicht gedacht; diese Frage würde dann aktuell, wenn wieder ein neues Ungleichgewicht zwischen Privatwirtschaft und öffentlicher Hand entstände. Aber es würde immerhin ermöglichen, dass wir früher, rechtzeitig, reagieren könnten.

Ich bitte Sie deshalb, hier und in der ganzen Vorlage dem Bundesrat zu folgen. Es ist auch nicht so, dass der Bundesrat ein sehr viel nachgiebigeres Organ wäre als das Parlament. Der Nationalrat hat die Leistungen an das Personal bereits um 15 Millionen Franken erhöht, weil er die Kinderzulagen um doppelt soviel angehoben hat, als es der Bundesrat wollte. Dies spricht nicht gegen den Bundesrat, sondern gegen die Kompetenz des Parlamentes.

In der Kommission und im Nationalrat sagte ich es bereits: Bei Realloohnerhöhungen ist es trotzdem so, auch wenn Sie keinen besonderen Beschluss fassen, dass das Parlament das letzte Wort hat. Denn wir würden das im Budget vorlegen. Und das Budget ist auch ein einfacher Bundesbeschluss, der nicht dem Referendum untersteht. Sie erreichen also genau das gleiche, nur ist für den Bundesrat und für die Verwaltung unser Vorschlag insofern wesentlich besser, als wir nicht jedesmal eine Botschaft schreiben müssen.

Was wir mit dem Antrag Ihrer Kommission gegenüber dem heutigen Recht einsparen, ist einzig und allein die Referendumsfrist – aber diese Fristen brauchen wir ohnehin in jedem Fall für die Umsetzung und für die Durchführung dieser Beschlüsse –; das bringt uns nichts. Das muss man bei den heute anstehenden Problemen in bezug auf die zivilstandsneutrale Entlohnung – die wir hier auch noch diskutieren werden – auch sehen.

Solche Diskussionen im Parlament dauern immer sehr, sehr lange. Das bleibt uns nicht erspart. Genausowenig, wie uns die Diskussion über das Leistungslohnsystem erspart bliebe, wenn wir beispielsweise für ein halbes Prozent Leistungslohn, sagen wir im Jahre 1992, einen Vorschlag unterbreiten müssten! Das scheint mir nicht vertretbar zu sein.

Denken Sie bitte auch daran, wie Sie gelegentlich den Bundesrat in bezug auf seine Leistung kritisieren. Ziehen Sie die Konsequenzen und helfen Sie mit, dass der Bundesrat flexibler und rascher handeln kann, dass er eine bessere Personalpolitik aufbauen kann, was wir ja anstreben. Deshalb ist der Bundesrat im Prinzip bereit, eine solche Motion zu akzeptieren, auch wenn er findet, dass ein Postulat genügen würde angesichts des Umstandes, dass er das im Interesse des Personals ohnehin tun will und tun muss.

Ich bitte Sie also, bei Ihren Entscheidungen der Linie des Bundesrates zu folgen.

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

Detailberatung – Discussion par articles

A. Beamtengesetz A. Statut des fonctionnaires

Titel und Ingress, Ziff. I

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I

Proposition de la commission
Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 36

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Mehrheit

Die Bundesversammlung kann

.... ausgerichtet.

Minderheit

(Jelmini, Miville)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Zimmerli

Abs. 4

Mit Bundesbeschluss, der dem Referendum nicht untersteht, kann die Bundesversammlung die Besoldungen gemäss Absatz 1 und 3 nach Massgabe der Lohnentwicklung und der Wirtschaftslage real um höchstens 5 Prozent erhöhen. Teile dieser Erhöhung werden unter angemessener Berücksichtigung der Leistung ausgerichtet.

Art. 36

Proposition de la commission

Al. 1, 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

Majorité

.... économique, l'Assemblée fédérale peut relever de

.... individuelles.

Minorité

(Jelmini, Miville)

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Zimmerli

Al. 4

L'Assemblée fédérale est autorisée, sur la base d'un arrêté fédéral non soumis au référendum, à relever de 5 pour cent au plus en termes réels les traitements selon les alinéas 1 et 3, en fonction de l'évolution des salaires et de la situation économique. Une fraction de l'augmentation est octroyée en fonction d'une évaluation équitable des prestations individuelles.

Abs. 1, 3 – Al. 1, 3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Zimmerli: Mein Antrag bringt gegenüber dem Beschluss der Kommissionsmehrheit keine materielle Aenderung. Es soll nach Meinung der Kommissionsmehrheit Sache des Parlaments sein, über eine geringfügige Realloohnerhöhung zu entscheiden, und zwar unter Ausschluss des Referendums. Artikel 7 Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes in der heute massgebenden Fassung verlangt nun allerdings, dass dieser Ausschluss des Referendums in der gesetzlichen Ermächtigung, wie sie die Kommissionsmehrheit beschlossen hat, ausdrücklich vorgesehen wird. Das, und nur das, will ich mit meinem Antrag erreichen. Ich gehe davon aus, dass der Antrag der Kommissionsmehrheit im Prinzip mein Antrag ist und dass darüber an sich nicht diskutiert zu werden braucht.

Das engagierte Votum von Herrn Bundesrat Stich veranlasst mich allerdings, zur Sache selber noch etwas zu sagen. Eine Realloohnerhöhung für das Bundespersonal, so geringfügig sie an sich auch sein mag, ist ein Politikum ersten Ranges mit beträchtlichen Auswirkungen auf die Volkswirtschaft unseres Landes. Darüber sind wir uns einig.

Wenn sich das Parlament nun diesen Entscheid vorbehalten möchte, ist das keine Misstrauenskundgebung gegenüber dem Bundesrat, sondern es ist nach meiner Meinung ein Gebot der politischen Klugheit und auch der Ehrlichkeit.

Der Bundesrat hat immer wieder gesagt – Herr Bundesrat Stich hat das vorhin wiederholt –, er wolle an der Budgethoheit des Parlaments nicht rütteln; wir hätten sozusagen das letzte Wort. Ich glaube, das müssen wir doch etwas genauer ansehen.

Wenn der Bundesrat daran tatsächlich nicht rütteln will, was müsste er dann tun? Er müsste vor Ausschöpfung seiner Verordnungskompetenz, die er will, einen Budgetposten einsetzen und diesen vor seinem Entscheid zur Realloohnerhöhung durch das Parlament absegnen lassen. Ich glaube, darüber sind wir uns auch einig.

Das heisst aber nichts anderes, als dass das Parlament in irgendeinem Verfahren allemal die Absichten des Bundesrats genehmigen muss und dass das Parlament allemal schuld ist an allem. Es ist verantwortlich für die Mehrausgaben, wenn es die Absichten des Bundesrats unterstützt, und es ist schuld und behündigt sozusagen den Schwarzen Peter, wenn es den Budgetposten nicht genehmigt und den Bundesrat damit faktisch an der Ausübung einer delegierten Rechtsetzungskompetenz hindert – auch daran hindert, einen beamtenfreundlichen Entscheid zu treffen. Das ist die eine Seite.

Wartet der Bundesrat dagegen die Budgetdebatte nicht ab und beschliesst er ausschliesslich in eigener Kompetenz diese Realloohnerhöhung, und streicht dann das Parlament im Budget diesen Posten, dann kürzt das Parlament die Löhne des Bundespersonals; damit wird eine rechtskräftige und rechtmässig erlassene Verordnung im Prinzip ausser Kraft gesetzt. Ich glaube, das ist die Ausgangslage in rechtlicher Hinsicht, und das gibt Probleme.

Ich bin der Meinung, dass das Parlament auch nicht nein sagt zur Flexibilität, wenn es sich diesen Entscheid vorbehält. Es sagt insbesondere auch nicht nein zu den Beschlüssen des Bundesrates und des Nationalrates im Anschluss an den Antrag von Frau Haller.

Wenn bei den Kinderzulagen die Uebergangsordnung an die Realloohnerhöhung geknüpft wird, dann heisst das, dass der Bundesrat allemal spätere Realloohnerhöhungen hier einbeziehen muss in die Uebergangsordnung, die der Nationalrat beschlossen hat. Der Bundesrat wird sich, wenn es bei der Kompetenz der Bundesversammlung bleibt, bei dieser Uebergangsordnung auch von den Beschlüssen des Parlaments leiten lassen. Darum kommt er nicht herum. Oder man kann es anders sagen: Das ist der «Nachteil» einer solchen Uebergangsbestimmung. Es wird hier bestimmte Probleme geben; aber diese hängen nicht davon ab, ob der Bundesrat oder das Parlament für diese kleine Realloohnerhöhung zuständig ist.

Was möchten wir? Wir möchten eine Botschaft. Ich glaube, das ist legitim. Und wir möchten auch Kriterien für die Leistungsbeurteilung, die eine Rolle spielen soll bei dieser Realloohnerhöhung.

Was bleibt also? Ich glaube, wir sollten eine saubere Rechtsetzungskompetenz der Bundesversammlung vorsehen, wenn wir dem Bundesrat gegenüber, dem Volk gegenüber und nicht zuletzt der Beamtenschaft gegenüber ehrlich und glaubwürdig sein wollen.

Deshalb stelle ich Ihnen den Antrag, es bei dieser Kompetenz der Bundesversammlung zu belassen, wie sie die Kommission beschlossen hat.

Miville, Berichterstatter: Ich spreche zuerst als Kommissionspräsident und nachher als Sprecher der Minderheit. Es bleibt mir nichts anderes übrig als diese Rollenteilung, weil ich der einzige Vertreter meiner Partei in dieser Kommission war und sie zugleich zu präsidieren hatte.

Wir stehen also bei Absatz 4. Der Nationalrat hat hier einen Satz eingefügt: «Teile dieser Erhöhung werden unter angemessener Berücksichtigung der Leistung ausgerichtet.» Das kommt den Erwägungen entgegen, die im Nationalrat eine so grosse Rolle gespielt haben. Ich habe sie in meinem einleitenden Votum beleuchtet – angesichts der Bedeutung, die ihnen in der nationalrätlichen Debatte zukam. Der Satz kommt nun diesen Forderungen entgegen, wenigstens in bezug auf Teile dieser Erhöhung. Damit hat sich unsere Kommission einverstanden erklärt.

Das Weitere ist dieser Streit zwischen Mehrheit und Minderheit über die Kompetenz zur Besoldungserhöhung.

Der Standpunkt der Mehrheit, der sich in der Kommission mit 7 zu 2 Stimmen durchgesetzt hat, geht von der Budgethoheit des Parlamentes aus. Die Mehrheit ist davon überzeugt, dass

die Budgethoheit des Parlamentes durch eine Uebertragung dieser Kompetenz an den Bundesrat tangiert wäre.

Ich brauche nicht zu wiederholen, was Herr Zimmerli dazu oben ausgeführt hat. Ich muss Ihnen als Kommissionspräsident empfehlen, diesem Antrag Zimmerli zuzustimmen. Er stellt ja nichts weiteres als eine Verdeutlichung dessen dar, was die Mehrheit wollte, indem Kollege Zimmerli ganz deutlich macht, dass hier ein allgemeinverbindlicher Bundesbeschluss gemeint ist, der dem Referendum nicht untersteht.

Als Sprecher der Minderheit möchte ich Ihnen sagen, dass es nicht so ungewöhnlich ist, dass Lohnkompetenzen dem Bundesrat anheimgestellt werden. Der Gesetzgeber hat dem Bundesrat andere Kompetenzen in diesem Bereich delegiert: die Festsetzung des Teuerungsausgleichs innerhalb der Regeln des Bundesbeschlusses, die Besoldungszuschläge nach Artikel 36 Absatz 2 des Beamtengesetzes, die Abstufung in der Ueberklasse, den zusätzlichen Betrag zum Ortszuschlag bis 2000 Franken, Zulagen gemäss Artikel 44 Beamtengesetz, Einreihung der Aemter.

Wenn man das alles in Betracht zieht – und auch noch das Ausmass dieser fünf Prozent, die da gemeint sind – und misst an den gesamten Besoldungsaufwendungen des Bundes, so muss ich Ihnen als Sprecher der Minderheit Jelmini/Miville schon sagen: In diesem Punkt kommt es uns nun politisch mehr auf eine Flexibilität an, die wir der Exekutive zugestehen möchten, als auf juristische Erörterungen.

Die Minderheit ist der Ueberzeugung, dass es auch in Zukunft immer und immer wieder Situationen geben wird, in denen der Bundesrat rasch reagieren sollte und in denen nicht zuerst mit einer Botschaft und mit Verhandlungen mit den Personalverbänden operiert werden müsste.

Das ist, was ich zu diesem Punkt zu sagen habe. Die gegensätzlichen Erwägungen sind uns ja vom Antragsteller Zimmerli einerseits und vom Herrn Finanzminister andererseits deutlich erklärt worden.

Jelmini, Sprecher der Minderheit: In der Privatwirtschaft, aber auch in den Kantonen und in den Gemeinden wird dem Arbeitgeber mehr Flexibilität und Handlungsspielraum im Besoldungsbereich zugestanden. Das parlamentarische Verfahren mit dem Zweikammersystem ist sehr zeitaufwendig: Es dauert mindestens zwei Jahre, bis angebehrte Besoldungsmassnahmen wirksam werden. Man darf nicht vergessen, dass vor dem Entscheid der Regierung die Verhandlungen mit den Sozialpartnern erfolgen sollen, welche auch einen gewissen Zeitaufwand benötigen. Das bringt den Bund auf dem Arbeitsmarkt arg ins Hintertreffen, da er nicht zeitgerecht auf die Entwicklung der Löhne der Privatwirtschaft und der anderen öffentlichen Verwaltungen reagieren kann.

Die Kompetenzdelegation, welche von der Regierung und vom Nationalrat vorgeschlagen wird, ist Bestandteil der auf sozialpartnerschaftlicher Ebene zustande gekommenen Verständigungslösung und ist als Teil eines Ganzen zu betrachten. Die generelle dreiprozentige Realloohnerhöhung vermag den ausgewiesenen Reallohnrückstand nur knapp auszugleichen. Mit der Kompetenzdelegation würde dem Bundesrat ein Mittel in die Hand gegeben, um rasch und gezielt reagieren zu können, wo dies nötig ist.

In der Eintretensdebatte habe ich deutlich erwähnt, was für Folgen eine starre Festlegung der Kompetenzen des Parlamentes in diesem Bereich angesichts der zunehmenden Konkurrenz in der Privatwirtschaft haben kann. Eine zu schnelle Personalfuktuation in der Bundesverwaltung und in den Regiebetrieben würde zusätzliche Anstrengungen in der Ausbildung des Personals und vermehrte finanzielle Aufwendungen erfordern. Die Leistungen und die Produktivität würden sicher darunter leiden.

Unser Rat hat in der letzten Session bei den Beratungen des Fernmeldegesetzes zum Beispiel den Fernmeldebereich weitgehend liberalisiert und die PTT-Betriebe damit der Konkurrenz ausgesetzt. Mit der Kompetenzdelegation im Besoldungsbereich ist auch hier Konkurrenzfähigkeit anzustreben, damit der Bund als Arbeitgeber auf dem Arbeitsmarkt bestehen kann. Das Ausschöpfen dieser Kompetenz ist mit klaren Bedingungen verknüpft. Es sind die generelle Lohnentwick-

lung, die Wirtschaftslage sowie die Leistungen des Personals in Betracht zu ziehen. Damit ist gegeben, dass der Bundesrat zurückhaltend von dieser Möglichkeit Gebrauch machen wird. Aber auch die Personalverbände werden mit diesbezüglichen Forderungen zurückhaltend sein. Denn sie hätten ihre Begehren nicht nur gegenüber dem Bundesrat zu begründen. Sie hätten die nicht leichte Aufgabe, ihren Mitgliedern darzulegen, warum nur an gewissen Orten und eventuell gar nur für bestimmte Personalkategorien finanzielle Besserstellungen nötig sind.

Die Budgethoheit und somit die Einfluss- und Kontrollmöglichkeit des Parlamentes bleiben im grossen und ganzen gewährleistet. Mit der Lösung, welche von unserem Kollegen Zimmerli vorgeschlagen wird, würden praktisch bloss drei Monate der Referendumsfrist gewonnen. Aber der Zeitaufwand bliebe bestehen.

Deswegen bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Bühler: Ich bitte Sie, den Antrag Zimmerli zu unterstützen. Drei Ueberlegungen habe ich mir dazu gemacht.

1. Wenn wir heute dem Bundesrat die Kompetenz für eine fünfprozentige Realloohnerhöhung übertragen, kostet uns diese Vorlage nicht 355 Millionen, sondern etwa 800 Millionen Franken. Das wird nie gesagt, aber es ist so. Wir gäben dem Bundesrat Kompetenz über einen grösseren Betrag, als wir heute beschliessen; die ganze Vorlage macht etwa 4 Prozent aus.

2. Den Vergleich mit der Teuerungszulage darf man so nicht anstellen. Bei der Teuerungszulage hat der Bundesrat genaue Kriterien, wie diese festgelegt werden muss, aber bei einer Realloohnerhöhung fehlen diese.

3. Zur Flexibilität: Das Parlament hat bewiesen, dass es flexibler ist als der Bundesrat. Diese Vorlage wird jetzt auf Mitte dieses Jahres in Kraft treten. Der Bundesrat wollte ja das Ganze erst auf den 1. Januar 1992 einsetzen.

Aber es kommt noch folgendes dazu: Der Antrag Zimmerli bzw. der Kommission bringt überhaupt keine Verzögerung. Wenn der Bundesrat die Kompetenz hat, muss er auch beschliessen und das Ganze ins Budget aufnehmen. Wir hätten alljährlich eine diesbezügliche Diskussion, und die Gefahr besteht, dass diese unsachlich geführt würde, weil ja gar keine Botschaft dazu vorläge. Wenn wir einen Bundesbeschluss haben, muss dieser in beiden Parlamenten nur einmal behandelt werden. Das Budget ist nachher gebunden, es geht rascher. Der Bundesrat braucht auch eine Art Botschaft.

Ich bitte Sie, dem Antrag Zimmerli bzw. der Kommission zuzustimmen.

Miville: Ich stelle immer wieder mit Vergnügen fest – nehmen Sie es mir nicht übel –, wie Regierungsräte, wenn sie eidgenössische Parlamentarier werden, zu Hause für möglichst weitgehende Kompetenzen der Exekutive und hier in Bern für möglichst weitgehende Kompetenzen des Parlamentes eintreten. Die Summe, die genannt worden ist, kann nicht als Grundlage für unseren Beschluss in Betracht gezogen werden. Kein Mensch nimmt an, dass der Bundesrat gesonnen sein könnte, die ganzen 5 Prozent auf einmal auszugeben.

Im übrigen kann ich einfach nicht verstehen, wie man sagen kann, es spiele zeitlich keine Rolle, ob der Bundesrat beschliesst oder ob er mit einer Botschaft, mit Verhandlungen mit Personalverbänden, mit Parlamentskommissionen und mit Beschluss des Parlamentes schliesslich sein Ziel erreicht.

Bundesrat Stich: Ich bitte Sie, der Fassung des Nationalrates, also der Kommissionsminderheit, zuzustimmen. Der Bundesrat hat sich dieser Lösung angeschlossen, d. h. es ist ein Vorschlag, den die Verwaltung ausgearbeitet hat. Gerade weil man im Nationalrat das grosse Gewicht auf den Leistungslohn gelegt hat, wollte man das noch *expressis verbis* sagen.

Man kann sich natürlich fragen: Was bringt es tatsächlich? Aber stellen Sie sich jetzt einmal vor, wir wollten 0,5 oder 1 Prozent für den Leistungslohn im nächsten Jahr haben. Das würde bedeuten, dass wir eine Vorlage herausbringen müssten. Wir müssten natürlich gleichzeitig mit dem Budget beginnen, aber Sie müssten dann in einer Session eine Kommission bestellen; in der nächsten Session könnte der Erstrat und in

der übernächsten der Zweitrat das beschliessen, aber vorher müssen wir noch eine Botschaft schreiben. Eine Botschaft bedeutet immer ein Jahr Arbeit, und das neben dem Budget. Das ist kaum vernünftig, besonders wenn man immer von mehr Flexibilität spricht.

Sie sollten auch Hand bieten, diese Kompetenz, diese Flexibilität, die sich ja auf 5 Prozent total begrenzt, anzuwenden, Herr Bühler. Der Bundesrat hat nicht die Absicht, diese 5 Prozent auf den 1. Januar 1992 in Anspruch zu nehmen, das kann ich Ihnen versichern. Deshalb haben wir auch keine zeitliche Limite gewählt wie bei der Teuerungszulage, sondern wir haben bewusst gesagt: Wir wählen eine materielle Grenze von 5 Prozent.

In den Verhandlungen sind wir mit 3 Prozent Realloohnerhöhung durchgekommen, weil man gesagt hat, das nächste Mal, wenn der Bundesrat diese Kompetenz hat, werde es nicht gleich lange dauern, bis ein Ausgleich geschaffen werden kann. Es wird nicht so viel geben, aber man kann früher, man kann schrittweise anpassen. Hätten wir das nicht gemacht, hätten wir diese Kompetenz nicht vorgeschlagen, dann wären wir mit den Personalverbänden mit 3 Prozent nicht einig geworden, das kann ich Ihnen ganz klar sagen.

Von mir aus gesehen ist die Alternative zum Antrag Zimmerli die Streichung dieser Kompetenz. Im Grunde genommen kommt es auf das gleiche heraus, die praktische Wirkung ist die gleiche; vor allem aber dürfen Sie sich nachher nicht beklagen, wenn man in bezug auf den Leistungslohn nichts tun kann, denn dann sind die Hände bis zur nächsten Vorlage gebunden.

Da kann man schon sagen: Es fehlen die Kriterien, aber wenn der Bundesrat eine neue Realloohnerhöhung vorschlägt oder sie beschliessen würde, dann ist es selbstverständlich, dass er diese Lage überprüfen muss. Er muss abwägen, ob es gerechtfertigt ist, das zu tun – das ist selbstverständlich, sonst würde er seine Pflicht verletzen. Das müssen wir aber auch machen, wenn wir eine Botschaft ausarbeiten.

Bei unserer Variante haben Sie immerhin im Budget die Möglichkeit, einen solchen Posten zu streichen, denn wir halten nicht von vornherein eine Verordnung bereit, bevor Sie das Budget genehmigt haben. Wir setzen sie sicher nicht vorher in Kraft, damit wir nachher Prozesse riskieren.

Das macht gelegentlich das Parlament, so hat es das z. B. in der letzten Session beim Budget gemacht, als es 3,5 Millionen Franken ins Budget eingesetzt hat, für die keine Rechtsgrundlage vorhanden war, nämlich für die «Aushilfsmilch», die berühmte. Aber solche Dinge macht der Bundesrat nicht, Herr Zimmerli; nur das Parlament kann sich solche Dinge leisten.

Ich bitte Sie also deshalb, wenn es Ihnen wirklich ernst ist, nicht nur am Schluss bei der Motion, sondern jetzt in bezug auf Flexibilität etwas zu tun. Wenn Sie wirklich wollen, dass wir in bezug auf Leistungslohn etwas tun, dann stimmen Sie hier dem Nationalrat und der Minderheit zu. Wenn Sie anders entscheiden, dann beklagen Sie sich bitte nachher nicht.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Zimmerli

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Zimmerli

26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

11 Stimmen

Art. 37

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 43 Abs. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Danioth

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Streichen

Antrag Schiesser

Abs. 3

Anspruch auf eine Familienzulage von jährlich 1300 Franken hat jeder Beamte:

- a. der Kinderzulage ausbezahlt erhält,
- b. dessen Ehegatte an der Ausübung einer Erwerbstätigkeit durch schwere Krankheit oder Invalidität dauernd gehindert ist, oder
- c. der gegenüber einem nahen Verwandten eine Unterstützungspflicht erfüllt.

Der Bundesrat regelt die Einzelheiten des Anspruchs auf diese Zulage. Er kann vorsehen, dass die Familienzulage auch nach Erlöschen des Anspruchs auf Kinderzulage noch für eine begrenzte Dauer ausgerichtet wird.

Abs. 4

Der Bundesrat erlässt Uebergangsbestimmungen, wonach die Familienzulage auch verheirateten Beamten ohne Anspruch gemäss Absatz 3 Buchstaben a und b ausgerichtet

Art. 43 al. 3, 4*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Danioth

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Biffer

Proposition Schiesser

Al. 3

A droit à une allocation familiale de 1300 francs par année tout fonctionnaire

- a. qui reçoit l'allocation pour enfant,
- b. dont le conjoint est durablement empêché d'exercer une activité lucrative pour cause de maladie ou d'invalidité, ou
- c. qui a un devoir d'assistance envers un proche.

Le Conseil fédéral règle le droit à cette allocation. Il peut décider que l'allocation familiale continue d'être versée pour un temps limité après l'extinction du droit à l'allocation pour enfant.

Al. 4

Le Conseil fédéral édicte des dispositions transitoires en vertu desquelles l'allocation familiale est également versée aux fonctionnaires mariés qui ne remplissent pas les conditions figurant au 3e alinéa, lettres a et b

Danioth: Wir haben uns in der Kommission sehr eingehend mit der Frage der neu gestalteten Familienzulage befasst. Ich meine, sie verdient es.

Der Nationalrat hat gegen den Mehrheitsantrag seiner Kommission einen nachträglich und offenbar überraschend eingebrachten Antrag Haller mit offensichtlicher Mehrheit zum Beschluss erhoben. Danach soll die neu gestaltete Familienzulage von 1300 Franken regulär nur noch Beamten und Beamtinnen mit Kindern (verheiratet oder nicht) und solchen Beamten gewährt werden, die eine Verwandtenunterstützungspflicht zu erfüllen haben. Verheiratete Beamte, die keine minderjährigen Kinder mehr haben, sind hiervon grundsätzlich ausgeschlossen, bzw. sie werden vorläufig in eine Uebergangsbestimmung verwiesen – ich möchte sagen: verbannt –, und ihr Anspruch ist nur so lange gewährleistet, als es dem heutigen Besitzstand entspricht.

Die Behauptung, der Antrag Haller sei in den praktischen Auswirkungen identisch mit dem Vorschlag des Bundesrates, der alle unterhalts- und unterstützungspflichtigen Beamten gleichberechtigt erfasst, ist somit unzutreffend. Die Diskriminierung der nicht bzw. der nicht mehr mit Kinderunterhaltungspflichten belasteten Ehepaare wurde von der Antragstellerin

mit Argumenten begründet, die nach meiner Meinung einer sachlichen Ueberprüfung nicht standhalten.

Die Behauptung erstens, die Ausrichtung einer Familienzulage an verheiratete Beamte und Beamtinnen verstosse gegen den Gleichbehandlungsartikel, Artikel 4 Absatz 1 BV, ist von vornherein unhaltbar. Denn die Familienzulage wird unterschiedslos und ohne jegliche betragsmässige Abstufung sowohl Beamten wie auch Beamtinnen ausgerichtet. Im übrigen hat der Bundesrat in der Botschaft (S. 23ff.) klar und deutlich festgehalten, dass die neue Sozialzulage nicht mehr Bestandteil des versicherten Verdienstes, nicht mehr rentenbildend und damit auch nicht beitragspflichtig ist.

Gerade um der berechtigten Kritik Rechnung zu tragen, dass zivilstandsabhängige Lohnbestandteile nicht mehr haltbar sind, hat der Bundesrat die Sozialkomponente im bisherigen Ortszuschlag nach Artikel 37 Absatz 1 des Beamtengesetzes herausgelöst und zur Familienzulage verselbständigt. Damit handelt es sich um eine eindeutige Sozialzulage und nicht mehr um einen Lohnbestandteil. Hierin sind wir uns alle einig. Vollends unverständlich erscheint mir die Behauptung, die Ausrichtung der Zulage werde bei verheirateten Beamten von einem blossen Zivilstandskriterium abhängig gemacht, was verfassungswidrig sei. Massgeblich ist nicht das Zivilstandskriterium als solches, sondern massgeblich sind die aus der Eheschliessung resultierenden gegenseitigen Rechte und Pflichten der Ehegatten. Auch das neue Eherecht hat die eheliche Beistands- und Unterhaltspflicht keineswegs abgeschafft. Ich verweise Sie auf Artikel 159ff. ZGB. Mit vollem Recht hat Herr Bundesrat Stich – das möchte ich hier sehr lobend erwähnen – als einziger im Nationalrat auf Artikel 34quinquies (Familienschutzartikel) verwiesen, also selber dargetan, dass sehr wohl eine Verfassungsgrundlage für Sozialzulagen besteht. Im Zeitalter der Emanzipation und der wirtschaftlichen Eigenständigkeit auch verheirateter Frauen – was durchaus zu begrüssen ist – können wir uns aber offenbar nicht mehr recht vorstellen, dass es nebst Doppelverdienern auch noch Ehepaare gibt, bei denen nur ein Partner verdienen kann oder will. Es mögen Fragen der mangelnden Verdienstmöglichkeiten sein oder andere subjektive oder objektive Hinderungsgründe wie beispielsweise Krankheit und Gebrechen – auch das soll es noch geben. Soll nun ein Beamter, der allein verdient und für den anderen Partner sorgt, keine Sozialzulage erhalten, während derjenige, der nähere Verwandte unterstützt – was ebenfalls lobenswert ist, aber immer seltener vorkommt –, etwas erhält? Diese Ungleichbehandlung stört mich.

Ich gebe zu, dass es bei doppelverdienenden, kinderlosen Ehepaaren zu ungerechtfertigter Bevorteilung kommen kann, wenn eine Familienzulage ausgerichtet wird. Das ist nicht gut. So ungerechtfertigt diese gesetzliche Auswirkung sein mag, so kann sie doch durch den Bundesrat aufgrund der ihm gemäss seinem Vorschlag zu übertragenden Kompetenz wenn nicht total beseitigt, so doch weitgehend ausgemerzt werden. Auf alle Fälle rechtfertigt diese mögliche Begünstigung der einen Kategorie nicht die Benachteiligung der anderen, auf die Sozialzulagen eher angewiesenen Ehegatten.

Mehr noch als die vorenthaltenen 1300 Franken muss diese Eheleute der Umstand beschäftigen oder gar kränken – mich hat es offen gestanden auch gestört –, dass die gegenseitige Treue und der Beistand, welche sie sich leisten und erbringen und welche dem Staat auf anderen Gebieten Sozialkosten ersparen können, hier vom Gesetzgeber herabgemindert werden. Die Ehe als Rechtsinstitut sowie als Lebens- und Schicksalsgemeinschaft wird einmal mehr – gestatten Sie den Ausdruck – gewissen Modeströmungen folgend in die Ecke gedrängt, in Uebergangsbestimmungen verwiesen. Wollen wir das als Gesetzgeber?

Die bundesrätliche Lösung, zum Lobe des Bundesrates sei das erwähnt – sie ist übrigens mit den Sozialpartnern ausgehandelt worden; ich nehme an, sie ist nicht vom Bundesrat «erfunden» worden –, vermeidet die Zurücksetzung der Ehepaare. Bei aller Anerkennung der beantragten erhöhten Kinderzulagen – was ich durchaus sehe – sollten wir diesen Aspekt sozialer Gerechtigkeit nicht übersehen.

Ich beantrage Ihnen daher die Zustimmung zur bundesrätlichen Fassung von Artikel 43 Absatz 3. Damit wird auch Ab-

satz 4 gemäss nationalrätlicher Fassung automatisch hinfällig. Nachdem der Bundesrat die Anspruchsberechtigung regelt, kann er auch Missbräuche bei doppelverdienenden Ehepaaren ausschliessen. Er kann dies ohnehin, wenn beide Ehegatten beim Bund angestellt sind – das schreibt er selber –, er kann es aber auch, wenn nur ein Ehegatte Bundesbeamter bzw. Bundesbeamtin ist. Denn wer aufgrund eines Sachverhaltes – eben der Erfüllung von Unterhalts- und Unterstützungspflichten – soziale Leistungen beansprucht, dem darf auch der Nachweis dieses Sachverhaltes zugemutet werden. Eine Weigerung unter Berufung auf das Persönlichkeits- oder Datenschutzrecht wäre hier fehl am Platze.

Zum Antrag Schiesser. Er nimmt dieses Anliegen auf. Wir haben in der Kommission versucht, eine differenzierte Regelung zu finden, die die Doppelverdiener ausschliesst. Ich danke Herrn Kollege Schiesser und gratuliere ihm, dass er eine Formulierung gefunden hat, die dem Hauptanliegen entspricht, nämlich die Ehepaare im ordentlichen Recht grundsätzlich gleich zu behandeln. Aber die Ausgestaltung schafft eben nach seinem Antrag, dessen Begründung ich nicht vorgreifen will, neue Ungerechtigkeiten, da der Antrag Schiesser für die Ehepaare strengere Anforderungen stellt hinsichtlich Unterhaltspflicht als für die anderen Kategorien.

Der Bundesrat soll nach meiner Meinung und nach seiner eigenen Auffassung diese differenzierte Regelung in der Vollzugsgesetzgebung vornehmen können.

Ich meine zusammenfassend, wir sollten die kinderlosen Ehepaare unter dem Aspekt der Unterhaltspflicht nicht diskriminieren. Das geschilderte höhere Interesse auch des Staates rechtfertigt sich. Das staatliche Interesse soll das Bewusstsein für die eheliche Beistandspflicht stärken und nicht schwächen.

Schiesser: Vorerst möchte ich meinen Antrag kurz einordnen: Er stellt eine Modifikation des Beschlusses des Nationalrates dar. Inhaltlich neu ist einzig Buchstabe b. Im übrigen enthält der Antrag einige redaktionelle Aenderungen. Der Antrag Daniöth, wie er jetzt begründet worden ist, und mein Antrag schliessen sich gegenseitig aus.

Zur Antragsbegründung: Der neue Absatz 3 von Artikel 43, wie ihn der Bundesrat vorschlägt, nimmt die bisherige Sozialkomponente aus dem Ortszuschlag heraus. Gemäss Vorschlag des Bundesrates haben all jene Bediensteten Anspruch auf diese Zulage, die eine Unterhalts- oder eine Unterstützungspflicht erfüllen. Nach unserem Zivilrecht sind unterhaltspflichtig einmal die Eltern gegenüber ihren unmündigen Kindern, dann – wie das Herr Daniöth dargestellt hat – die Ehegatten gegenseitig. Darüber hinaus besteht die sogenannte Unterstützungspflicht gegenüber entfernten Verwandten.

Die Berücksichtigung der gegenseitigen Unterhaltspflicht in der Ehe als Anspruchsgrundlage hat im Nationalrat zu Diskussionen Anlass gegeben, da hier bei der Frage, ob ein Anspruch auf die Familienzulage besteht, auf den Zivilstand abgestellt wird. Ich spreche immer von Ehepaaren ohne Kinder oder mit Kindern, die bereits mündig sind. Nach Auffassung des Nationalrates verstösst eine Regelung, die die Ausrichtung der Familienzulage vom Zivilstand abhängig macht, gegen Artikel 4 der Bundesverfassung. Der Zivilstand, so hat es im Nationalrat geheissen, darf für die Lohngestaltung kein Kriterium mehr darstellen. Aufgrund dieser Ueberlegungen stimmte der Nationalrat mit offensichtlicher Mehrheit einem Antrag Haller zu, mit dem das Element des Zivilstandes als Anspruchsgrundlage für die Familienzulage vollständig beseitigt wurde. Anspruch auf die Familienzulage soll nach dem Willen des Nationalrates nur haben, wer eine Unterhaltspflicht gegenüber Kindern oder aber eine Unterstützungspflicht gegenüber entfernten Verwandten erfüllt. Damit entfällt die Familienzulage für alle verheirateten Bediensteten des Bundes, die keine Kinder haben oder deren Kinder der Unterhaltspflicht entwachsen sind.

Diese Regelung scheint auf den ersten Blick folgerichtig, und es kann nicht ohne weiteres eingewendet werden, sie sei nicht haltbar. Hält man sich aber folgendes Beispiel vor Augen, so merkt man, dass mit dieser Regelung etwas nicht stimmen kann: Stellen wir uns ein kinderloses Ehepaar vor. Der Ehe-

mann arbeitet beim Bund als Beamter. Unterstützt dieser Ehemann seine kranken Eltern im Rahmen von Artikel 328 des Zivilgesetzbuches, so kann er eine Familienzulage beanspruchen, weil er eine Unterstützungspflicht erfüllt. Kommt er dagegen für den gesamten Unterhalt seiner Ehefrau auf, weil diese beispielsweise wegen Invalidität oder Krankheit dauernd erwerbsunfähig ist, also keiner Erwerbstätigkeit nachgehen kann – selbst wenn sie das möchte –, so hat dieser Beamte nach dem Entscheid des Nationalrates keinen Anspruch auf eine Familienzulage. Er erfüllt eine Unterhaltspflicht gegenüber seinem Ehegatten, wie das Artikel 159 des Zivilgesetzbuches vorschreibt, nicht aber eine Unterstützungspflicht im Sinne von Artikel 328 des Zivilgesetzbuches.

Ein solches Ergebnis ist stossend. Unter Berufung auf Artikel 4 der Bundesverfassung schafft man eine neue Regelung, die ihrerseits Artikel 4 BV widerspricht. Mit meinem Antrag versuche ich, die damit verbundene Ungleichbehandlung zu beheben. Nach Artikel 43 Absatz 3 Buchstabe b steht einem verheirateten, kinderlosen Beamten oder einem Beamten, dessen Kinder der Unterhaltspflicht entwachsen sind, dann ein Anspruch auf Familienzulage zu, wenn er erwiesenermassen den gesamten Unterhalt für sich und seinen Ehegatten zu bestreiten hat, weil sein Ehegatte aus objektiven Gründen an der Ausübung einer Erwerbstätigkeit gehindert ist.

Ob mit diesem Vorschlag, der nach den Kommissionsberatungen entstanden ist, alle Ungerechtigkeiten beseitigt werden können, kann ich nicht beurteilen. Er bietet indessen Gelegenheit, mindestens die offensichtlichen Fälle gerecht zu behandeln. Vielleicht findet die nationalrätliche Kommission in der Differenzbereinigung noch eine präzisere Fassung.

Es gäbe noch eine andere Lösung, diese Ungerechtigkeiten zu beseitigen. Diese Lösung bestünde darin, dass man Buchstabe c streichen würde, so dass eine Familienzulage nur noch dann ausgerichtet würde, wenn ein Anspruch auf Kinderzulage besteht. Der Nationalrat hat aber ausdrücklich am Einbezug der Unterstützungspflicht festgehalten; deshalb kann man meines Erachtens diese Ungerechtigkeiten nur beseitigen, wenn man einen zusätzlichen Buchstaben b einfügt.

Der Bundesrat wird mir entgegenhalten, Buchstabe b bewirke einen zusätzlichen administrativen Aufwand. Es ist sicher ein gewisser administrativer Aufwand damit verbunden, wenn festgestellt werden muss, in welchen Fällen die Voraussetzungen von Buchstabe b erfüllt sind. Aber auch beim Buchstaben c muss abgeklärt werden, ob tatsächlich eine Unterstützungspflicht erfüllt wird oder nicht. Ich gehe davon aus, dass der Aufwand nach Buchstabe b nicht grösser ist als jener nach Buchstabe c.

Die übrigen Aenderungen betreffen, wie ich bereits gesagt habe, die redaktionelle Fassung. Insbesondere in Buchstabe a soll mit der Neufassung sichergestellt werden, dass die Familienzulage auch dann, wenn beide Ehegatten beim Bund arbeiten, nur einmal bezogen wird.

Ich bitte Sie, diesem Antrag zuzustimmen. Sie beseitigen damit krasse, ungerechte Auswirkungen des nationalrätlichen Beschlusses.

Miville, Berichterstatter: Wir sind hier in den Bereich einer ausserordentlich interessanten Auseinandersetzung geraten. Einleitend muss ich Ihnen als Kommissionspräsident schon empfehlen, den nationalrätlichen Beschluss gutzuheissen. Denn ich muss Sie darauf aufmerksam machen, dass er in der Kommission mit 7 zu 2 Stimmen genehmigt worden ist, wobei sich die 2 Stimmen in der Kommission noch nicht zu Anträgen verdichtet haben; das ist in der Zwischenzeit mit den Anträgen Daniöth und Schiesser geschehen. Ich muss Sie aber auch darauf aufmerksam machen, dass der Nationalrat seine Variante ohne Gegenstimme beschlossen hat. Ich würde es für problematisch halten, ausgerechnet in diesem Punkt eine Differenz zu schaffen. Ich gebe unserem Standpunkt in einer allfälligen Differenz, angesichts des Stimmenverhältnisses im Nationalrat, auch wenig Chancen.

Es stellt sich hier die Frage, ob man eine solche Familienzulage erhalten soll, nur weil man verheiratet ist. Wenn man das akzeptiert, dann ergibt sich daraus eine Diskriminierung der Ledigen, wobei erst noch gesagt werden muss, dass drei Vier-

tel der ledigen Arbeitskräfte beim Bund Frauen sind; daraus ergeben sich auch die Bedenken in bezug auf die Gleichberechtigung.

Herr Danioth hat ein eindrückliches Referat gehalten. Ein Referat, das getragen war vom Bekenntnis zur Familie, von einer gesellschaftlichen Philosophie, von der die Richtung, der er angehört, immer ausgegangen ist. Wer die Geschichte der schweizerischen Sozialpolitik verfolgt, muss der Richtung, die Herr Danioth vertritt, das Kompliment machen und das Verdienst zubilligen, dass die Belange der Familie von dieser Seite aus immer vorrangig betont worden sind und in unseren sozialen Ordnungen ihren Platz gefunden haben.

Aber ich möchte sagen, es war doch – gerade von Ihrer Philosophie aus, Herr Danioth – immer vor allem eine Sorge für die Kinder in unserer Gesellschaft. Ich habe Ihren Einsatz für die Familie nie vorab verstanden als ein Eintreten für kinderlose Ehepaare. Ihnen ist es immer darum gegangen, jenen Menschen zu helfen, die im Interesse unserer Gesellschaft für Kinder aufkommen und die ganz erheblichen Lasten, die sich da einstellen, tragen.

Von dieser Ueberlegung aus ist der Beschluss des Nationalrates zu verstehen. Herr Danioth hat mit einer Minderheit argumentiert, nämlich mit der Minderheit der kinderlosen Ehen, in denen ein Partner den andern zu unterstützen hat. Man könnte sich auf den Standpunkt stellen, dass dies insbesondere im Krankheitsfall eine Angelegenheit der Sozialversicherung sein muss, allenfalls der Fürsorge. Jedenfalls handelt es sich hier um eine Minderheit. Die grosse Mehrheit hat keine zusätzlichen Lasten zu tragen und profitiert von den Vorteilen, die ihnen ihr Doppelverdienertum zugesteht. Hier wird es dann besonders ungerecht, diese Zulage auszurichten. Und ich sehe keine Möglichkeit, allen Fällen nachzugehen, wo nicht beide Ehepartner beim Bund beschäftigt sind, und Fall für Fall daraufhin zu untersuchen, ob vielleicht der andere Teil noch irgendwo in der Privatwirtschaft beschäftigt ist und dort einen Lohn verdient.

Was die Opponenten gegen die vom Nationalrat beschlossene Lösung besonders bewegt, ist jene Situation, wo der Ehegatte an der Ausübung einer Erwerbstätigkeit durch schwere Krankheit oder Invalidität dauernd gehindert ist; dieser Erwägung kommt der Antrag Schiesser entgegen. Ihm könnte ich persönlich mich allenfalls anschliessen. Ich könnte das aber nie in bezug auf den Antrag Danioth, obwohl ich die edlen Motive, die unseren Kollegen Danioth bewegen, anerkenne; ich könnte es nicht tun, weil ich nicht einsehe, dass kinderlose Ehepaare einfach unbesehen diese Familienzulage beziehen könnten.

Als Kommissionspräsident kann ich Ihnen allerdings den Antrag Schiesser, der ja erst nach den Beratungen der Kommission eingereicht worden ist, ebenfalls nicht empfehlen, sondern muss Sie ersuchen, der Lösung des Nationalrates zuzustimmen, der auch die Kommission mit 7 zu 2 Stimmen zugestimmt hat.

Bühler: Der Antrag Schiesser widerspricht dem Nationalratsentscheid und Kommissionsantrag nicht, er ergänzt diesen bloss. Somit kann man dem Antrag Schiesser auch als Kommissionsmitglied zustimmen, ohne abtrünnig zu werden. Er ist eine Ergänzung, und zum Teil erfüllt diese Ergänzung das Anliegen Danioth. Deshalb bitte ich Sie, dem Antrag Schiesser zuzustimmen.

Frau Bühler: Ich halte es im heutigen Zeitpunkt für unhaltbar, dass wir weiterhin und auf unbestimmte Dauer aufgrund des Zivilstandes eine Zulage ausrichten. Das vorweg. Es darf nicht sein, dass ein Lediger oder Geschiedener an seinem Arbeitsplatz neben einem Verheirateten, dessen Frau vielleicht ganz oder teilweise berufstätig ist, für seine Arbeit einen ungleichen Lohn bezieht. Es wird für diesen ledigen oder geschiedenen Arbeitnehmer ein schwacher Trost sein, dass diese Zulage ein anderes Etikett trägt, nämlich dass sie nicht Lohnbestandteil sei. Das ist für diesen Betroffenen nämlich gehupft wie gesprungen. In den praktischen Auswirkungen – und darauf hat der Herr Kommissionspräsident schon hingewiesen – wird sich die Regelung auch als Verstoß gegen die Lohngleichheit

zwischen Männern und Frauen auswirken; denn die grosse Mehrheit der Männer ist verheiratet, und nur ein ganz kleiner Teil der bundesbediensteten Frauen ist verheiratet.

Ich finde es auch nicht richtig, wenn versucht wird, diese Zulage unter dem Stichwort «Familienförderung» oder «Familien-schutz» einzureihen. Bei allen Regelungen, die den Kindern bzw. Ehepaaren, die Kinder haben, zugute kommen, ist das selbstverständlich der Fall. Diese Bedingung ist ja unbestritten in Artikel 3 aufgenommen.

Das Argument ist aber nicht angebracht bei kinderlosen Ehepaaren, bei denen in aller Regel doch beide Partner berufstätig sind. Ich kann mir eigentlich den Antrag Danioth und auch den Entwurf des Bundesrates nur als verkappte Spitze gegen das Konkubinat erklären. Aber ich meine, in einem Beamten-gesetz haben gesellschaftspolitische Absichten keinen Platz. Die nationalrätliche Fassung scheint mir eine gute Lösung zu sein. Sie packt ein heikles Problem – und das Problem ist deshalb so heikel, weil eine alte Tradition in Frage gestellt wird – subtil an, ohne das Ziel aus den Augen zu verlieren. Nach einer mehr oder weniger langen Uebergangszeit – die Sozialpartner werden das jeweils auszuhandeln haben – zielt die Regelung auf die Ausmerzung der verfassungsrechtlich zumindest fragwürdigen Zulage aufgrund des Zivilstandes.

Der Antrag Schiesser folgt in der Logik ein Stück weit der nationalrätlichen Lösung: Die Zulage soll nicht mehr unter allen Umständen aufgrund des Zivilstandes allein ausbezahlt werden. Der Antrag Schiesser führt aber in Buchstabe b ein Element ein, das meiner Ansicht nach eindeutig in den Bereich der Sozialversicherung gehört: Eine Frau – gleichgültig, ob sie berufstätig ist oder «nur» den Haushalt führt, und gleichgültig, welchen Zivilstand sie hat – wird bei andauernder Krankheit und Invalidität Anspruch auf Sozialversicherungsleistungen haben. Dort ist dieses Problem zu lösen. Ich glaube, wir müssen diese Dinge sauber auseinanderhalten. Die Ueberlegung gehört nicht ins Beamten-gesetz, so sympathisch sie ist.

Man stelle sich auch die schwierigen Abgrenzungsprobleme vor: Sollen kranke und invalide Ehefrauen die Ausrichtung der Zulage bewirken, falls sie berufstätig waren, oder sollen auch solche die Zulage auslösen, die an der Wiederaufnahme der Berufstätigkeit gehindert werden? Und wie verhält es sich bei den Frauen, die überhaupt nie ausserhäuslich tätig waren, die aber geltend machen können, sie würden eine Berufstätigkeit ausführen, falls ihnen das möglich wäre?

Es stellt sich auch die Frage, wie hoch der Invaliditätsgrad sein müsste, damit Buchstabe b greifen würde. Sie sehen also: Das sind Fragen über Fragen, die – will der Arbeitgeber nicht Scherereien und Unzufriedenheit unter der Beamtenschaft in Kauf nehmen – in jedem einzelnen Fall einer gründlichen Abklärung bedürfen. Das gilt auch für die Vorstellung von Herrn Danioth, dass allenfalls Doppelverdiener-Ehepaare ausgenommen würden.

Ich empfehle Ihnen, den Antrag Schiesser und den Antrag Danioth abzulehnen und dem Nationalrat zu folgen.

Frau Simmen: Die Familienzulage, wie sie heute ausgerichtet wird und wie der Bundesrat sie auch für die Zukunft vorschlägt, ist aufgrund von ganz bestimmten gesellschaftlichen Gegebenheiten zustande gekommen. Sie war unter diesen Gegebenheiten auch absolut richtig. Diese bestanden darin, dass in aller Regel bei einer Eheschliessung der Mann für den Unterhalt seiner Frau aufkam, auch aufkommen musste, und dass die Frau ihre Berufstätigkeit – sofern sie überhaupt eine ausgeübt hatte – aufgab.

Diese Gegebenheiten haben sich nun gewandelt. Heute ist es die Regel, dass Frauen, bevor sie Kinder haben und wenn die Kinder gross sind, oder Frauen, die keine Kinder haben, ihren Beruf, den sie erlernt haben – wofür der Staat ganz massgebliche Mittel aufgewendet hat –, auch ausüben. Sind hingegen Kinder da, Kinder im Schulalter, auch grössere Kinder, auch Kinder in der Ausbildung – dort also, wo effektive Kosten anfallen –, scheint es mir auch heute noch mehr als gerechtfertigt, dass durch Zulagen Erleichterung geschaffen wird. Wo hingegen ein Doppelverdienertum besteht, ist nicht einzusehen, weshalb der Staat heute noch helfen soll; dort fallen keine zusätzlichen Kosten an, im Gegenteil, dort wird mehr Geld verdient.

Für mich ist das kein Argument für oder gegen die Eheschliessung. Das muss auf anderer Ebene geregelt werden. Wenn man diesen Unterschied machen will, kann man dazu z. B. Steuergesetze mit verschiedenen Tarifen gestalten. Hingegen soll man dazu nicht die Familienzulagen benützen.

Es wird kaum je möglich sein, eine Gesetzgebung zu schaffen, die keine stossenden Einzelfälle beinhaltet. Das müssen wir einfach sehen.

Das Argument, das in der Kommission vorgebracht wurde – dass nämlich jemand, der seinen Ehegatten oder seine Ehegattin pflegt, schlechter fährt als jemand, der z. B. einen Onkel betreut –, hat mir sehr eingeleuchtet, und ich habe mir auch Gedanken gemacht, wie diese Ungerechtigkeit, die tatsächlich stossend ist, behoben werden könnte.

Herr Schiesser hat einen Vorschlag gemacht. Ich glaube auch nicht, dass dieser alle Probleme löst. Aber übers Ganze gesehen scheint es mir doch ein vernünftiger Vorschlag zu sein. Ich werde deshalb dem Antrag Schiesser zustimmen.

Frau Meier Josi: Ich stimme in der Argumentation mit Frau Simmen überein, habe hier also nichts zu ergänzen. Ich wehre mich dagegen, dass man als familienfeindlich betrachtet wird, wenn man den heutigen rechtlichen und sozialen Gegebenheiten Rechnung trägt.

Aber ich möchte auf etwas hinweisen, was vielleicht weniger bewusst ist, und möchte auch an den Bundesrat eine Bitte richten. Der Begriff der «Unterstützungspflicht» scheint nicht allen so klar zu sein. Nach Artikel 328 ZGB wird die Unterstützungspflicht nur dann fällig, wenn der Unterstützungsberechtigte ohne diesen Beistand in Not geraten würde, d. h. wenn er ohne diesen Beistand armengenössig würde. Es geht darum, die Armengenössigkeit, die Beiträge der ergänzenden Sozialhilfe, bei der Gemeinde zu vermeiden. Das bedeutet also, dass diese Unterstützungsbeilage nicht schon automatisch gegeben ist, wenn ich zum Beispiel meine Eltern bei mir in der Wohnung habe. Das erfordert noch nicht, dass wir diese Verordnung sehr eng fassen. Wer einen Ehepartner bei sich hat, muss, auch wenn dieser krank wird, deswegen noch lange nicht automatisch in Not geraten. Deswegen haben wir ja die Unterhaltspflicht im Recht und in der Praxis ganz breit verstanden. Diese familienrechtliche Unterhaltspflicht ist ja einzig in ihrer Art. Es gibt sie in keiner andern Beziehung. Ich möchte, dass Sie diesen Unterschied sehr genau sehen; wir haben ein Sozialversicherungsrecht im Aufbau, das die Lücken füllen will, die noch bestehen. Das ist bei der Mutterschaftsversicherung und bei der Krankheit der Fall. Es bleibt also nur ein ganz geringer Punkt, wo dieser Unterschied, den viele jetzt als stossend empfinden, bleiben könnte. Das scheint mir nicht unbedingt diese Sondernorm zu rechtfertigen, obwohl ich sie auch als weniger gravierend betrachten würde als die Formulierung des Bundesrates.

Danioth: Ich habe meine Ausführungen gemacht. Was ich in der Debatte gehört habe, hat mich nicht im geringsten unsicher gemacht. Ganz im Gegenteil. Ich bedaure eigentlich, dass ich nun das Anliegen des Bundesrates aufnehmen muss, das vom bundesrätlichen Vertreter selber im Stich gelassen worden ist – entschuldigen Sie dieses Wortspiel – und das ich Ihnen zur Beschlussfassung empfehle. Lesen Sie die Botschaft nach. Der Bundesrat hat nie gesagt: Wir lösen das Problem; wir nehmen gewisse Begünstigungen in Kauf, aber wir vermeiden Ungerechtigkeiten.

Ich habe nur drei Bemerkungen. Zum Herrn Kommissionspräsidenten, der die Stossrichtung meines Vorschlags anerkannt hat: Der Nationalrat hat nicht ohne Gegenstimme, sondern mit offensichtlichem Mehr diesem neuen Antrag Haller zugestimmt, der in der Kommission nicht geprüft worden ist. Man hat ihm eine Lösung attestiert, aber offenbar ist es nicht die Lösung.

Zweite Bemerkung: Diskriminierung der Ledigen und Diskriminierung der Konkubinatspaare? Mitnichten. Wer sagt das? Die Ehegatten – nicht Kraft des Zivilstands, man soll einmal aufhören mit diesen Zivilstandskriterien; ich bin überrascht, dass Frauen das sagen – sind aufgrund der Eheschliessung zur Beistands- und Unterhaltspflicht verpflichtet. Dies ist bei

Geschiedenen und Konkubinatspaaren eben nicht der Fall, höchstens, wenn sie einen Konkubinatsvertrag abgeschlossen haben. Das sind in der Praxis sehr schwierig zu lösende Fragen. Wir diskriminieren die Ehepaare, die ja aufgrund der Ehe, dieses Rechtsinstituts, verpflichtet sind. Wenn Sie das nicht mehr wollen, müssen Sie den entsprechenden Artikel aus der Verfassung herausstreichen. Die Ehepaare haben eine Verpflichtung.

Zum dritten Punkt: Der Beschluss des Nationalrates diskriminiert die Ehepaare, indem er sie in die Uebergangsbestimmung verweist und mit der Zeit diese Zulage auslaufen lässt. Der Antrag Schiesser nimmt sie wieder hinein, schafft aber neue Ungerechtigkeiten. Der Antrag Schiesser sagt, dass nur dann ein Anspruch besteht bei Ehegatten, wenn ein Ehegatte wegen schwerer Krankheit oder Invalidität dauernd am Erwerb gehindert ist. Das sind, wie es Herr Miville mit Richtigkeit gesagt hat, Sozialversicherungskomponenten. Die Unterhaltspflicht der Ehegatten nach Artikel 159 ZGB geht aber weiter. Nicht nur bei schwerer Krankheit, bei dauernder Invalidität; immer dann, wenn ein Ehegatte verpflichtet ist, für den andern zu sorgen, und damit auch mehr Aufwendungen hat und der andere nichts für ihn tun kann, soll er auch Zulagen erhalten. Das ist schwierig. Aber der Bundesrat ist hier ganz klar und lupenrein, indem er sagt: Der Beamte mit Unterhalts- und Unterstützungspflicht hat Anspruch. Welcher Beamte das ist, das regelt gemäss Satz 2 der Bundesrat.

Herr Schiesser, wir sind hier überfordert; wir haben in der Kommission versucht, Formulierungen zu finden, Sie und ich. Auch Ihr Antrag schafft neue Diskriminierungen. Setzen wir darum doch den Grundsatz im Gesetz fest und überlassen es dem Bundesrat, die Vollzugsgesetzgebung richtig vorzunehmen!

Ich schlage Ihnen vor, bei der vom Bundesrat mit den Personalverbänden ausgehandelten Lösung – so steht es jedenfalls in der Botschaft – zu bleiben und diesen Grundsatz aufzunehmen, indem Sie dem Bundesrat den Rücken stärken und zustimmen.

Schiesser: Eine ganz kurze Replik:

1. Ich stelle fest, dass ich als Freisinniger für die Ausrichtung einer Sozialzulage kämpfe und dabei ausgerechnet von sozialdemokratischer Seite bekämpft werde. Das ist eine eigenartige Situation.

2. Es wurde mir entgegengehalten, es sei Sache der Sozialversicherung, derartige Fälle zu regeln. Das trifft aber auch auf den Fall der Unterstützungspflicht zu. Dann müssen Sie konsequent sein und auch die Unterstützungspflicht streichen. Weiter ist zu bemerken, dass der Hinweis auf die Sozialversicherung auch für den Fall von Buchstabe a gilt. Auch ein invalides Kind hat Anspruch auf Leistungen der Sozialversicherung. Wenn Sie also nur den Fall von Buchstabe b herausgreifen, dann übersehen Sie, dass dieses Argument auch in den beiden anderen Fällen zutrifft.

3. Frau Bühler hat gefragt, wem denn diese Zulage ausgerichtet werden solle; ob der Ehefrau, die erst erwerbstätig werden möchte, oder aber auch der schon erwerbstätigen Ehefrau. Mit diesem Antrag stelle ich jene Ehefrauen in den Vordergrund, die während langer Zeit die Kindererziehung ausgeübt haben und später vielleicht wieder ins Erwerbsleben eintreten möchten. Diese Ehefrauen waren vielleicht nie erwerbstätig oder nur für kurze Zeit. Sie haben keine Ansprüche auf Leistungen aus der zweiten Säule, und genau in solchen Fällen wäre diese Familienzulage besonders notwendig. Darum kann ich es nicht verstehen, dass man ausgerechnet von Frauenseite gegen diesen Antrag eintritt.

Bundesrat Stich: Herr Danioth hatte das Gefühl, ich hätte ihn im Stich gelassen. Man sagt gelegentlich, ich sei stur, Herr Danioth. Aber so stur bin ich auch wieder nicht, dass ich versuche, hier einen Antrag auf Biegen und Brechen zu verteidigen, wenn im Nationalrat praktisch Einstimmigkeit besteht. Ich weiss freilich auch umgekehrt, dass dieses ganze Thema bei den Sozialpartnern seit Jahren immer und immer wieder diskutiert wird, und jedesmal im Bundesrat auch noch; bis jetzt hat man nie eine Lösung gefunden.

Das Dilemma lautet – es ist zu finden bei den Anträgen des Nationalrates und wurde auch von Herrn Schiesser eingebracht, nämlich beim letzten Satz –: «Die Uebergangsregelung beschränkt Anpassungen des Betrages oder der Anspruchsberechtigung auf den Zeitpunkt künftiger Realloohnerhöhungen, und sie ist so auszugestalten, dass sich die Summe von Besoldung und Familienzulage jeweils real nicht vermindert.» Im Prinzip sind alle damit einverstanden. Letztlich ist es prinzipiell ein Streit zwischen dem Gleichheitsartikel und dem Familienartikel.

Das könnte man so sehen. Aber man muss sich bewusst sein, die heutige Regelung – übrigens auch jede zukünftige – hat auch ihre Nachteile und ihre Fehler, denn es ist nicht zu begreifen, wenn ein Ehepaar beim Bund arbeitet, dass beide Partner diese Familienzulage bekommen. Das ist nicht zu begreifen. Sollte man umgekehrt verfahren, dann kann der eine Partner sagen: Dann arbeite ich in der Privatwirtschaft, dann verdiene ich dort etwas mehr, und der andere Partner hat immerhin die ganze Zulage. Es gibt schon Ungerechtigkeiten, die man weg-schaffen können sollte. Das gibt es. Aber die Schwierigkeit ist die, dass man nicht leicht auf etwas verzichtet ohne Realesatz, ohne Kompensation.

Das ist für mich ein vertrautes Wort. Immer, wenn meine Kollegen mehr ausgeben wollen, verlange ich Kompensation. Das hat eine andere Wirkung. Aber hier sind es die Beamten, die Kompensation haben wollen. Wenn ich die ganze Diskussion einmal unter dem Gesichtspunkt dieses letzten Satzes zusammenfasse, muss ich für die nächste Zukunft, Herr Zimmerli, sagen: Solange der Bund nicht eine Realloohnerhöhung beschliesst, bleibt alles – unbesehen, welche Variante Sie wählen – beim alten. Es ist gar nichts zu ändern, so oder anders nicht!

Wenn Sie also etwas fortschrittlich hätten werden wollen, hätten Sie zumindest diesen letzten Satz streichen müssen. Man hätte dann vielleicht eine Lösung finden können, die die Aufhebung auch während der Uebergangsfrist gleich regelt wie in der allenfalls neuen, definitiven Ordnung, wo es ganz selbstverständlich ist, wenn jemand eine Kinderzulage bekommen hat und das Kind das entsprechende Alter erreicht hat, dass diese auch wegfällt, ohne irgendeine Entschädigung und ungeachtet dessen, ob dieses Kind vielleicht noch mehr kostet als vorher. Das kommt noch dazu. Sie fällt einfach weg.

Hier müsste man trotz allem dazu kommen und sagen: Gut, diese Uebergangslösung soll für die Uebergangsgeneration zumindest gleich sein wie für diejenigen, die nachher kommen, bei denen offensichtlich auch diese Familienzulage individuell nach einer gewissen Zeit entfallen sollte, wenn der Arbeitnehmer gemäss Antrag des Nationalrates keine Kinder mehr zu versorgen hat. Ich glaube nicht, dass man dort daran denkt, dass die Zulage individuell wieder erst wegfallen könnte, wenn eine Realloohnerhöhung des Bundes erfolgt. Das glaube ich eigentlich nicht. Es wäre auch nicht sehr sinnvoll.

Wenn man diese Situation heute anschaut, muss man sagen: Sie können fast beschliessen, was Sie wollen, dank dem Antrag von Herrn Zimmerli. Aber wenn ich die beiden Seiten abwäge, die Familienpolitik auf der einen Seite, dann die Ansprüche aus dem Gleichheitsartikel, dann neige ich tendenzmässig dem Antrag von Herrn Schiesser zu, weil er immerhin versucht, eine gewisse Brücke zu schlagen und dort, wo es nötig ist, bei den Verheirateten, noch eine solche Zulage bestehen zu lassen. Das hätte einen gewissen Sinn. Ob die Aufzählung abschliessend ist, ob sie in dieser Form gut ist, möchte ich im Moment nicht beurteilen.

Es könnte auch sein, dass die gegenseitige Hilfe, wie sie jetzt nach neuem Eherecht vorgesehen ist, von Zeit zu Zeit wechselt. Wenn beispielsweise ein Partner arbeitslos wird, dann scheint mir, dass diese gegenseitige Hilfe zwischen zwei Partnern neu ausgehandelt werden müsste. Hier schiene mir, dass man etwas tun könnte. Oder wenn ich daran denke, dass eine Frau während der Schwangerschaft in der Regel zu einem gewissen Zeitpunkt aufhört zu arbeiten, dann wäre es meines Erachtens möglich, dass man in einem solchen Fall nach einer gewissen Frist etwas bezahlen würde.

Von mir aus gesehen wäre das ein Weg, den man beschreiten könnte. Man müsste ihn in der nächsten Kommissionssitzung

– es gibt ohnehin eine Differenz – weiter diskutieren und dies etwas präzisieren. Das Allerbeste wäre – das wage ich aber fast nicht zu sagen –, wenn Sie das letztlich in die Kompetenz des Bundesrates geben würden. (*Heiterkeit*) Das ist für Sie immer oder in der Regel die beste Lösung! Das haben alle bisherigen Erfahrungen gezeigt.

Von mir aus gesehen ist entscheidend, dass Sie ursprünglich dem Antrag Zimmerli zugestimmt haben; das ist der Nachteil. Ich persönlich würde eine Lösung eher in Richtung Antrag von Herrn Schiesser sehen. Ich finde, er sei weiter entwicklungsfähig. In bezug auf die Sozialversicherung muss man sagen: Sie ist auch nicht über jeden Zweifel erhaben. Deshalb gibt es vielleicht hier doch noch gewisse Dinge, die besser auch so geregelt werden könnten, wenn Sie beispielsweise daran denken, dass man sich heute gerade bei der Krankenversicherung immer wieder überlegt, ob es nicht sehr viel besser wäre, wenn die Leute, anstatt lange, lange Zeit im Spital zu sein, zu Hause gepflegt werden könnten. Dann müsste man hier vielleicht an solche Lösungen denken. Das ist unter Umständen auch eine zusätzliche Belastung.

Ich persönlich – der Bundesrat hat ja zu verschiedenen Anträgen nicht im Detail Stellung nehmen können – würde eher dem Antrag von Herrn Schiesser zuneigen, wobei ich mir bewusst bin, dass er noch verändert werden sollte.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag Schiesser	19 Stimmen
Für den Antrag Daniöth	12 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Schiesser	20 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	11 Stimmen

Miville, Berichterstatter: Die Annahme dieses Artikels – darauf muss ich Sie noch hinweisen – betrifft noch andere Artikel des Beamtengesetzes, welche formell angepasst werden müssen, Herr Zimmerli.

Dies ist im Rahmen der redaktionellen Bereinigung nach der Schlussabstimmung möglich. Unser Kollege Zimmerli – deswegen habe ich mich erdreistet, ihn nun anzurufen – wird sich als Präsident der Redaktionskommission dessen annehmen, worum ich ihn bitte.

Art. 43b Abs. 1 erster Satz

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 43b al. 1 première phrase

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 57 Abs. 1bis (neu)

Antrag der Kommission

Mehrheit

.... Grenzwachtkorps das Rücktrittsalter bis auf das 58. Alters-jahr herabsetzen. Er regelt

Minderheit

(Simmen, Jelmini, Daniöth)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 57 al. 1bis (nouveau)

Proposition de la commission

Majorité

.... à abaisser jusqu'à 58 ans l'âge donnant droit à la retraite dans

Minorité

(Simmen, Jelmini, Daniöth)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Frau **Simmen**, Sprecherin der Minderheit: Das Anliegen, auch eine untere Grenze bei einem frühzeitigen Rücktrittsalter fest-zulegen, ist durchaus verständlich.

Wie aus der Kommissionsberatung hervorging, geht es hier jedoch weniger um die Zahl 58 an sich als darum, eine Bandbreite anstelle einer nach unten offenen Lösung zu schaffen. Die Zahl des 58. Altersjahres hat nun aber einen gravierenden Nachteil, und zwar scheidet sie eine Kategorie von Anspruchsberechtigten aus, die nach dieser Lösung zu kurz kommen: das sind Frauen. Es sind die Frauen, die nach altem Recht angestellt wurden und die nach 35 geleisteten Beitragsjahren Anspruch auf einen Rücktritt bei voller Ausrichtung der Pension haben.

Wenn nun diese Frauen bei ihrem Eintritt 23 Jahre alt oder noch jünger waren, so sind sie nach den 35 Beitragsjahren noch nicht 58 Jahre alt. Sie würden durch diese Lösung gravierend benachteiligt.

Das ist der Grund, weshalb ich einen Minderheitsantrag eingereicht habe, an der Fassung des Bundesrates festzuhalten; nicht etwa, weil ich grundsätzlich etwas gegen diese Bandbreite habe, sondern lediglich gegen das Festschreiben des Alters bei 58 Jahren.

Herr Bühler hat bei den Uebergangsbestimmungen einen Antrag eingereicht, dass der Besitzstand gewahrt werden solle. Ich möchte Ihnen beantragen, Herr Präsident, dass man die Diskussion und die Abstimmung über meinen Minderheitsantrag verschiebt und die Frage zusammen mit dem Antrag Bühler zu Ziffer Ibis (Uebergangsbestimmung) diskutiert.

Miville, Berichterstatter: Gegen den Minderheitsantrag Simmen ist von mir aus gesehen nichts einzuwenden. Ob man die Frage jetzt oder zu einem späteren Zeitpunkt der Beratung regelt, scheint mir nicht entscheidend zu sein.

Die Kommission hat mit 6 zu 4 Stimmen den Beschluss gefasst, bis auf das 58. Altersjahr hinunterzugehen. Es schien der Kommissionsmehrheit nötig, eine Garantie gegen allfällige noch weitere Herabsetzungen zu normieren.

Verschoben – Renvoyé

Art. 58 Abs. 2 (neu); 60

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 58 al. 2 (nouveau); 60

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. Ibis (neu)

Antrag Bühler

Titel

Uebergangsbestimmung

Wortlaut

Das Rücktrittsalter, das nach bisherigem Recht tiefer festgelegt ist als in Artikel 57 Absatz 1bis, wird beibehalten.

Ch. Ibis (nouveau)

Proposition Bühler

Titre

Disposition transitoire

Texte

L'âge de la retraite, qui intervient plus tôt qu'il n'est prévu selon le droit en vigueur à l'article 57 alinéa 1bis, est maintenu.

Bühler: Ich habe schon beim Eintreten darauf aufmerksam gemacht, muss aber dem Herrn Kommissionspräsidenten noch erwidern: Auch in den Regierungen haben wir uns an allgemeingültige Grundsätze gehalten. Ich ändere meine Meinung nicht, wenn ich jetzt im Ständerat bin. Es geht hier um die Rahmenbedingungen, wenn man Kompetenzen einer Legislative an die Exekutive abtreten will.

Für heute ist die untere Grenze beim 58. Altersjahr wohl richtig. Später kann man bei einer Revision wieder darauf zurückkommen. Aber es bedingt, dass eine Uebergangsbestimmung aufgenommen wird für jene, die jetzt schon ein tieferes

Pensionsalter haben. Diese müssen weiterhin auf diesem Recht bestehen können. Deshalb diese Uebergangsregelung. Dann ist das eine logische Folge von Artikel 57, und dem Anliegen von Frau Simmen ist somit entsprochen.

Ich bitte Sie, die Uebergangsregelung so zu beschliessen.

Miville, Berichterstatter: Erstens danke ich als Staatsbürger Herrn Regierungsrat Bühler für seine beruhigenden Feststellungen wegen der Grund- und Rahmenbedingungen regierungsrätlicher Tätigkeit. Ich habe immer gemeint, das Schönste am Regieren sei die Willkür. (*Heiterkeit*) Aber dem ist offensichtlich und erfreulicherweise nicht so.

Was seinen Antrag anbelangt, so habe ich dagegen gar nichts einzuwenden. Es handelt sich um eine Besitzstandsregelung, wie sie in solchen Gesetzen immer wieder getroffen wird. Die Meinung ist durchaus vertretbar, dass hier in bezug auf das Rücktrittsalter niemandem etwas, wovon er bereits profitiert, weggenommen werden soll.

Bundesrat **Stich**: Ich kann dem Antrag Bühler zustimmen, vorausgesetzt, dass Sie bei Artikel 57 Absatz 1bis, den wir zurückgestellt haben, nicht dem Bundesrat folgen, Herr Bühler. Aber dort bin ich schon der Meinung, wir sollten am Antrag des Bundesrates festhalten. Dann wäre dieser Antrag überflüssig. Man kann den einen oder den anderen vorziehen. Aber Sie hängen voneinander ab. Im Moment sollten Sie dem Antrag Bühler zustimmen. Sie sollten ihn akzeptieren, weil ich nicht so sicher bin, dass der Bundesrat im Ständerat tatsächlich das Vertrauen genießt, das Sie ihm gelegentlich attestieren, (*Heiterkeit*) und deshalb werden Sie möglichst alles festlegen wollen, auch die unterste Grenze des Pensionierungsalters. Der Bundesrat hat doch in diesem Gesetz immerhin einen grossen Fortschritt gemacht. Er hat zum erstenmal in der Geschichte des Bundesstaates die oberste Pensionierungsgrenze festgelegt. Bis jetzt stand das nirgendwo im Gesetz; es hat sich niemand daran gestossen, und es ist auch nichts Ungeschicktes passiert.

Deshalb bin ich der Meinung, Sie müssten die untere Grenze nicht zwingend festlegen. Denn heute gibt es doch auch Befürchte, bei denen die Verantwortung sehr stark steigt. Ich denke beispielsweise an die Fluglotsen bei der Swisscontrol, die einer unerhörten Belastung ausgesetzt sind und die ihren Beruf unmöglich bis zum 65. Altersjahr ausüben können. Das ist nicht möglich. Deshalb werde ich den Antrag Simmen unterstützen. Dann wäre diese Bestimmung hier überflüssig.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Bühler

18 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Art. 57 Abs. 1bis – Art. 57 al. 1bis

Frau **Simmen**, Sprecherin der Minderheit: Mein Anliegen – wenn auch nicht das des Bundesrates – ist mit der Annahme der Uebergangsbestimmung in Ziffer Ibis erfüllt. Ich ziehe deshalb meinen Minderheitsantrag zurück.

Bundesrat **Stich**: Ich bin über die Annahme des Antrags Bühler nicht gerade glücklich, aber ich sehe, dass ich keine Chance habe und verzichte deshalb auf einen Antrag. Es geht ja nicht nur um die Frauen, sondern es geht auch noch um andere Leute.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Ad 90.031

**Motion des Nationalrates
(Kommission)
Beamtengesetz. Totalrevision**
**Motion du Conseil national
(Commission)
Statut des fonctionnaires. Révision totale**

Wortlaut der Motion vom 2. November 1990

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament so bald als möglich eine Vorlage für eine Totalrevision des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 zu unterbreiten.

Mit der Revision sollen insbesondere die folgenden Zielsetzungen angestrebt werden:

- Zeitgemässe Ausgestaltung der Dienstverhältnisse im Sinne einer grösseren Flexibilität;
- Schaffung eines Lohnsystems, das u.a. Möglichkeiten vorsieht für eine bessere Berücksichtigung
 - der persönlichen Leistungen,
 - der regionalen Lohnunterschiede,
 - der Arbeitsmarktlage;
- Förderung der Personalentwicklung;
- Festlegen einer Kompetenzordnung, die eine wirksame Personalführung ermöglicht.

Texte de la motion du 2 novembre 1990

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aussitôt que possible un projet de révision de la loi fédérale sur le statut des fonctionnaires du 30 juin 1927.

Par ladite révision, les objectifs suivants doivent être en particulier réalisés:

- aménagement opportun des rapports de service dans le sens d'une plus grande flexibilité;
- création d'un système de récompense qui prévoie entre autres possibilités une meilleure considération
 - de la prestation personnelle,
 - des différences de salaire régionales,
 - de la situation du marché de l'emploi;
- promotion de la politique du personnel;
- fixer un ordre de compétences qui permette une gestion du personnel efficace.

Miville, Berichterstatter: Diese Motion ist in der Kommission ausgiebig diskutiert worden. Diese Wunschliste von fast weihnächtlicher Dimension hat in unserer Kommission zu einer Minderheitsauffassung geführt, sie sei nur als Postulat zu überweisen. Die schwache Mehrheit aber, 5 zu 4 Stimmen, empfiehlt ihnen doch, dem Vorstoss die Qualität einer Motion zu verleihen, und zwar aus verschiedenen Gründen:

1. Die Begehren, die hier erhoben werden, sind – obwohl sie sehr weit gefasst sind, obwohl sie der Gefahr erliegen, da und dort nicht oder nicht so rasch verwirklicht werden zu können – im Grundsatz vertretbar.

2. Sie kommen dem Begehren nach einer vermehrten Berücksichtigung einer Leistungskomponente, auf die von einer grossen Minderheit im Nationalrat Wert gelegt worden ist, entgegen.

3. Wir sollten – das ist meine persönliche Auffassung – dem Nationalrat nicht mehr als nötig schulmeisterlich entgegentreten. Wenn der Nationalrat aufgrund einer Debatte, die man schon gelesen haben muss, um zu verstehen, wie er zu dieser Motion gelangte, zur Ueberzeugung kam, es seien diese Forderungen dem Bundesrat und der Verwaltung im Sinne einer Motion vorzutragen, so möchte ich eigentlich nicht, dass wir

nun daran herumquengeln und sie einmal mehr und unnötigerweise zu einem Postulat umgestalten. Ich empfehle Ihnen, die Motion zu überweisen.

Bundesrat Stich: Von mir aus können Sie das als Motion oder als Postulat überweisen. Wir werden ja das Beamtengesetz ohnehin zu ändern versuchen. Ich glaube, Sie müssen das eher mit sich selber abmachen, ob Sie tatsächlich nach Ihren Entscheidungen heute einen verpflichtenden Auftrag geben wollen im Sinne einer grösseren Flexibilität, die Sie in Wirklichkeit gar nicht zu geben bereit sind.

Ueberwiesen – Transmis

B. Bundesbeschluss über die Genehmigung des Aemterverzeichnisses
B. Arrêté fédéral relatif à l'approbation de l'état des fonctions

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Miville, Berichterstatter: Namens Ihrer einstimmigen Kommission empfehle ich Ihnen Zustimmung zu diesem Bundesbeschluss, der ja auch vom Nationalrat am 27. November 1990 gutgeheissen worden ist.

Bundesrat Stich: Ich stimme auch zu.

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

26 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

90.743

**Postulat Jelmini
Konjunktur- und Geldpolitik**
**Postulato Jelmini
Politica congiunturale e monetaria**
**Postulat Jelmini
Politique conjoncturelle et monétaire**

Wortlaut des Postulates vom 26. September 1990

Der Bundesrat wird gebeten, Massnahmen der Konjunktur- und Preisstabilisierung zu prüfen und solche vorzuschlagen, welche sich nicht allein auf die Geldmengensteuerung stützen.

Testo del postulato del 26 settembre 1990

Il Consiglio federale è invitato ad esaminare e proporre provvedimenti tendenti alle stabilizzazione delle congiuntura e dei prezzi che non siano basate soltanto sulla regolazione della massa monetaria.

Beamtengesetz. Aenderung

Statut des fonctionnaires. Modification

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1991
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Januarsession
Session	Session de janvier
Sessione	Sessione di gennaio
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.031
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	24.01.1991 - 08:00
Date	
Data	
Seite	35-48
Page	
Pagina	
Ref. No	20 019 626