

Rücksicht darauf, dass nach dieser Richtung verschiedene Postulate und Motionen bestehen. Immerhin hat dort Herr Bundesrat Obrecht eine definitive Erklärung abgegeben, die sich schon damals zur Beruhigung in der Öffentlichkeit gut ausgewirkt hat. Ich zweifle keinen Augenblick daran, dass, wenn Herr Bundesrat Obrecht heute eine ähnliche oder die gleiche Erklärung abgeben kann, das sicher in der Öffentlichkeit sehr gute Aufnahme finden wird. Eine definitive Lösung muss nach Ablauf dieser Uebergangszeit von drei Jahren erfolgen. Darf ich daher Herrn Bundesrat Obrecht bitten, sich über die Sache im Sinne der Erklärung vor der nationalrätlichen Kommission auszusprechen?

**Bundesrat Obrecht:** Ich will Sie nur darüber orientieren, in welchem Stadium sich im Bundesamt für Sozialversicherung die Frage der Alters- und Hinterlassenenversicherung befindet. Wir sind an der Arbeit, die Möglichkeiten im Gebiete der Alters- und Hinterbliebenenversicherung neu zu prüfen. Die Möglichkeiten sind nicht mehr ganz dieselben wie früher, weil durch diese Altersfürsorge ein Teil der für die Versicherung in Aussicht genommenen und festgelegten Mittel in Anspruch genommen wird. Man muss damit rechnen, dass die Mittel, die für die Fürsorge gebunden sind, nicht mehr frei werden. Wenn wir einmal die Fürsorge für Greisinnen, Witwen und Waisen und überalterte Arbeitslose in verstärktem Masse organisiert haben, werden Sie den Leuten diese Leistungen nicht mehr vorenthalten können. Es sind ältere Leute, die mit der Zeit der Zahl nach abnehmen, aber als vorübergehende Belastung müssen wir Mittel in Rechnung stellen. Heute ist die ökonomische Lage auch nicht besonders günstig für ein grosszügiges sozialpolitisches Werk, obschon wir auf der andern Seite gerade in dieser Zeit der ökonomischen Schwierigkeiten das Fehlen einer Alters- und Hinterbliebenenversicherung ganz besonders deutlich spüren.

Nun muss man sich in dieser Sache neu orientieren. Wir müssen darauf halten, dass wir vom Volkswirtschaftsdepartement resp. vom Bundesamt für Sozialversicherung, in dieser Frage die Führung in der Hand behalten, denn wenn wir hier die private Initiative dominieren lassen, so laufen wir Gefahr, dass die Sache auseinanderfällt, weil jede private Organisation eine andere Lösung anstrebt; das gibt ein Durcheinander und es entstehen ganz unklare Anschauungen. Das ist heute schon in weitem Masse der Fall.

Sie wissen, dass letztes Jahr das Krankenkassenkonkordat einen Vorstoss gemacht hat, um die Frage aufzuwerfen, ob die Alters- und Hinterbliebenenversicherung nicht Hand in Hand mit der Krankenversicherung einer Lösung zugeführt werden könnte. Diese Fragen haben wir seither geprüft; das ist auch wieder ein Ausschnitt aus dem Fragenkomplex. Ich habe nun vom heutigen Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung einen Bericht erhalten über die Möglichkeiten, die heute noch in Betracht fallen können. Ich habe in der Hand auch einen Bericht des früheren Direktors dieses Bundesamtes, Herrn Dr. Giorgio, der die gleiche Frage behandelt. Wir werden nun sehen, was wir auf den 1. Januar 1942 in Aussicht

nehmen können; denn es handelt sich ja nur um ein Uebergangsstadium; es ist nur eine Uebergangslösung für die Jahre 1939—1941. Man muss sich aber heute schon die Frage stellen: Was soll nachher geschehen? Soll diese Fürsorge weitergeführt werden? Soll sie verstärkt werden? Können wir an ihrer Stelle vielleicht schon den Versicherungsgedanken verwirklichen? Das ist Gegenstand einlässlicher Prüfung. Darum habe ich in der Kommission gesagt, es sei nicht nötig, uns noch einen Stupf zu geben mit einem besondern Postulat, weil uns diese Fragen so intensiv beschäftigen und wir von uns aus daran gegangen sind, abgesehen davon, dass bereits einige ältere Postulate dieser Aufgabe rufen. Ich möchte hier die Erklärung abgeben: Diese Frage ist eine derjenigen, die den Chef des Volkswirtschaftsdepartementes zusammen mit dem Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung heute ganz intensiv beschäftigen. Wir werden nicht ruhen und rasten, bis wir einen gangbaren Plan aufstellen können. Es braucht dabei natürlich auch Fühlungsnahme mit dem Finanzdepartement; denn dieses Problem geht Hand in Hand mit der Frage der Gestaltung der Bundesfinanzen vom 1. Januar 1941 an. Ich glaube, das war ungefähr das, was Herr Nationalrat Flückiger erwartet hat.

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*  
Für Annahme des Bundesbeschlusses 132 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

### 3878. Besoldungen des Bundespersonals. Neuordnung. Traitements du personnel fédéral. Nouvelle Fixation.

Botschaft und Beschlussentwurf vom 15. Mai 1939 (Bundesblatt I, 693). — Message et projet d'arrêté du 15 mai 1939 (Feuille fédérale, I, 705).

#### Antrag der Kommission.

Eintreten.

#### Proposition de la commission.

Passer à la discussion des articles.

#### Berichterstattung. — *Rapport général.*

Anmerkung: Die kleingedruckten Partien sind dem gedruckten Kommissionsbericht entnommen.

Note: Les passages insérés en petits caractères sont tirés du rapport imprimé de la commission.

#### Scherer, Berichterstatter:

Die Besoldungen des Bundespersonals und die ungünstige Lage seiner beiden Versicherungskassen, der Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter (EVK) und der Pensions- und Hilfskasse für das Personal der schweizerischen Bundesbahnen (PHK) haben

die eidgenössischen Räte seit Jahren immer und immer wieder beschäftigt.

I. Nach langen Beratungen ist im Jahre 1927 das Beamtengesetz beschlossen worden, das in den Art. 37 ff. die Gehälter in 26 Besoldungsklassen, die Ortszulagen, die Kinderzulagen etc. festsetzt. Nach wenigen Jahren setzte dann aber die Wirtschaftskrise ein, die auch heute noch alles beherrscht. Die Ausgaben des Bundes für Arbeitslosenbeiträge, Arbeitsbeschaffung, für die Unterstützung der Landwirtschaft und für weitere Krisenmassnahmen wuchsen unaufhörlich und erforderten gewaltige Mittel. Um das Abgleiten der Bundesfinanzen in das Chaos zu verhindern, mussten neue Mittel beschafft und mussten die Ausgaben herabgesetzt werden. Man konnte dabei an einer Reduktion der Besoldungen nicht vorbeigehen, beliefen sich doch die Auslagen für Besoldungen im Jahre 1932 auf Fr. 176 325 000 bei der allgemeinen Bundesverwaltung (inkl. PTT) und auf Fr. 174 649 000 bei den SBB. In den verschiedenen Finanzprogrammen, die wir seit 1933 beschlossen haben, wurde daher auch eine Reduktion der Bezüge des Bundespersonals angeordnet und zwar

im Finanzprogramm 1933 (1934/1935) um 7%, wobei ein Betrag von Fr. 1600.—, die Ortszulage und die Kinderzulage von der Herabsetzung ausgenommen waren;

im Finanzprogramm 1936 (1936/1937) um 15%, wobei wiederum ein Betrag von Fr. 1600.—, die Ortszulage und die Kinderzulage und überdies neu für jedes Kind ein weiterer Betrag von Fr. 100.— von der Herabsetzung ausgenommen waren;

im Finanzprogramm 1938 um 13%, wobei ein Betrag von Fr. 1800.—, die Ortszulage und die Kinderzulage und für jedes Kind ein weiterer Betrag von Fr. 100.— von der Herabsetzung ausgenommen waren;

in der Finanzordnung pro 1939—1941 um 13%, wobei wiederum ein Betrag von Fr. 1800.—, die Ortszulage und die Kinderzulage und für jedes Kind ein weiterer Betrag von Fr. 100.— von der Herabsetzung ausgenommen waren. Beigefügt war in Art. 16 Abs. 4 dieses letzten Erlasses die Bestimmung: „Die Bundesversammlung prüft alljährlich die Möglichkeit einer Milderung des Abbaues der Besoldungen und Löhne“.

Die Besoldungsdiskussionen, die bei der Beratung der Finanzprogramme 1933, 1936 und 1938 stattfanden, erfolgten immer in einer Atmosphäre des Malaise, in der die widerstrebenden Tendenzen gelegentlich in unerfreulichen Voten zum Ausdruck kamen, und die erwähnte Bestimmung liess erwarten, dass diese Diskussionen sich auch in Zukunft jährlich wiederholen werden. Das sollte vermieden werden, und eine definitive Regelung der ganzen Besoldungsfragen drängte sich auf. Der Bundesrat ergriff die Initiative in der Auffassung, dass diese definitive Regelung nicht einfach von den Behörden dekretiert werden kann, und in der Hoffnung, auf einer Verständigung mit dem Personal aufbauen zu können. Konnte eine solche Verständigung erzielt werden, so wurde auch das Verhältnis des Personals zu den Behörden und der Verwaltung von Spannungen befreit, und es durfte ein gutes Einvernehmen erwartet werden. So trat der Bundesrat auf Initiative des Hr. BR Pilet in Verhandlungen mit dem grossen repräsentativen Verband des eidgenössischen Personals, dem Föderativverband. Diese Verhandlungen wurden von Seite des Bundesrates durch die Bundesräte Meyer und Pilet geführt, Hr. BR Meyer hat damit seiner so wertvollen Arbeit für das Land hier noch ein Werk beigefügt, das so ganz seinem Sinn und Geist entspricht und sein Gepräge trägt, ein Werk, das dann von seinem Nachfolger, Herrn Bundesrat Wetter, in glücklicher Weise vollendet worden ist.

Es kam in der Tat zu der Verständigung mit dem Föderativverband, die in Art. 2 des vorliegenden Entwurfs zum Bundesgesetz niedergelegt ist.

Es ist kritisiert worden, dass der Bundesrat zuerst mit dem Föderativverband verhandelt und sich erst nachher mit den andern Verbänden auf Grund der Verständigung mit dem Föderativverband in Verbindung gesetzt hat. Es muss indessen gesagt werden, dass derartige Verhandlungen nicht

wohl mit mehreren unter sich getrennten Partnern gleichzeitig geführt werden können. Bei gleichzeitigen Verhandlungen mit mehreren Verhandlungsgegnern ergeben sich leicht dadurch Schwierigkeiten, dass zwischen den mehreren Verhandlungspartnern unter sich Differenzen entstehen und dass dann nicht Differenzen zwischen den Behörden einerseits und dem Bundespersonal andererseits Schwierigkeiten schaffen, sondern Differenzen zwischen den Organisationen des Personals. Unter solchen Umständen ist es verhandlungstechnisch richtig, wenn der Bundesrat zunächst mit dem Föderativverband, der ca. 80% des gesamten eidgenössischen Personals und ca. 90% des organisierten Personals umfasst, in Verhandlungen getreten ist.

Nach der in diesen Verhandlungen getroffenen definitiven Regelung der Besoldungen sollen die Besoldungen des Beamtengesetzes vom Jahre 1927 nicht mehr um 15% oder 13%, sondern endgültig nur um 10% herabgesetzt werden. Dabei sollen wiederum Fr. 1800.— von der Herabsetzung ausgenommen sein. Die Kinderzulagen werden gleichzeitig von Fr. 120.— auf Fr. 130.— erhöht. Es hätte vielleicht nahe gelegen, die aus dieser mathematischen Operation sich ergebenden ziffermässigen Beträge, wie sie in Kolonne II der Besoldungsskala B auf S. 35 der Botschaft enthalten sind, mit den neuen Ziffern in das Gesetz einzusetzen. Aber es ist doch wohl zweckmässig, wenn in der Fassung des Art. 2 die Elemente der Berechnung der Gehaltsansätze, die den Bundesbediensteten durchaus vertraut sind, zum Ausdruck kommen.

Der Abänderungsantrag, den wir zu Art. 2 Abs. 1 stellen, ist rein redaktioneller Natur.

Die Milderung des gegenwärtigen Gehaltsabbaus von 13% auf 10% um 3%, die der Kernpunkt der Neuregelung ist, stellt ein Entgegenkommen der Verwaltung dar, das nicht unterschätzt werden darf. Dazu kommt das weitere Entgegenkommen, dass in Art. 43 des Beamtengesetzes die Kinderzulage von Fr. 120.— auf Fr. 130.— erhöht wird. Diese beiden Posten (Milderung des Abbauesansatzes und Erhöhung der Kinderzulage) ergeben für den Bund und die Bundesbahnen eine jährliche Verminderung der Einsparungen um 6,1 Millionen Franken, wovon 44% auf die Bundesbahnen, 31% auf die PTT und 25% auf die allgemeine Bundesverwaltung entfallen.

Neu geschaffen wird in Art. 3 die einmalige Heiratszulage für die männlichen Beamten in der Höhe einer Monatsbesoldung, im Minimum jedoch Fr. 300.— und im Maximum Fr. 500.—. Der Gesamtbetrag dieser Heiratszulage wird für die allgemeine Bundesverwaltung, die PTT und die SBB auf Fr. 420 000.— jährlich geschätzt. Erfreulich wäre es gewesen, wenn die Heiratszulage nicht nur als einmalige Zulage, sondern als dauernde Gehaltserhöhungen — begrenzt durch das Maximum der Besoldungsklasse — hätte gegeben werden können, wie dies z. B. ähnlich im Bankgewerbe vereinbart ist. Die finanzielle Auswirkung einer solchen Besoldungserhöhung verhindert indessen die Aufnahme einer solchen Bestimmung in ein Gesetz, das immerhin ein Teil unserer Finanzreform sein soll. Aber auch die vorgesehene einmalige Zulage von Fr. 300.— bis Fr. 500.— ist eine erfreuliche Beihilfe, die von den jungen Ehemännern dankbar entgegengenommen werden wird. Sie erlaubt doch irgend eine nützliche Anschaffung, auf die man sonst hätte verzichten müssen, oder ermöglicht eine kleine Hochzeitsreise, die man sich sonst nicht hätte leisten können.

In der Beratung der Kommission sind von christlich-sozialer Seite noch einige weitere Anträge gestellt worden, (höhere Heiratszulage, Erhöhung des abzugsfreien Betrages von Fr. 1800.— um Fr. 100.— pro Kind, einmalige Geburtszulagen von Fr. 100.— für jedes Kind und dgl.). Bei Annahme dieser Anträge wäre der Betrag der Einsparungen gegenüber den Ansätzen des Beamtengesetzes von 1927 noch wesentlich weiter reduziert worden. Die Kommission glaubte dies nicht verantworten zu können und hat diese Anträge mit grosser Mehrheit abgelehnt, auch aus der Ueberlegung, dass die getroffene Vereinbarung respektiert werden soll. Es ist natürlich einfach, wenn kleinere Organisationen hinterher solche Spezialanträge stellen. Die

Kommission war jedoch in ihrer grossen Mehrheit der Auffassung, dass sie solchen Versuchen ihre Unterstützung nicht geben darf, sondern der Vereinbarung zuzustimmen habe, die die grosse Personalorganisation in ihrer Verantwortung mit dem Bundesrate abgeschlossen hat. Eine Vereinbarung erfordert Opfer von beiden Seiten, und es ist eigentlich nicht richtig, wenn nachher Vereinzelte kommen, die es bei der getroffenen Vereinbarung nicht wollen beenden lassen, und weitere Begehren stellen.

In einem einzigen Punkte hat bei den Bestimmungen über die Aenderungen des Dienstverhältnisses (Art. 1—4 des Gesetzesentwurfes) eine Verständigung nicht erzielt werden können, immerhin in einem Punkte sekundärer Ordnung, dem nach Auffassung der Kommission keine entscheidende Bedeutung beigemessen werden sollte. Es handelt sich um den Abs. 1 von Art. 1. Nach der Regelung, die das Beamten-gesetz von 1927 in Art. 1 Abs. 1 getroffen hat, ist derjenige „Beamter“ im Sinne des Beamten-gesetzes, der vom Bundesrate als solcher gewählt wird. Abs. 2 von Art. 1 des Beamten-gesetzes bestimmt dann: „Das Verzeichnis der Aemter, deren Träger die Eigenschaft von Beamten haben, wird vom Bundesrate aufgestellt. Es bedarf der Genehmigung der Bundesversammlung“. Gestützt auf diese Gesetzesvorschrift ist durch Bundesratsbeschluss vom 7. April 1930 das „Verzeichnis der Aemter, deren Träger die Eigenschaft von Bundesbeamten haben“, das sog. Aemterverzeichnis aufgestellt worden. Dieser Bundesratsbeschluss ist dann von den Räten durch Bundesbeschluss über die Genehmigung des Aemterverzeichnisses, vom 15. Dezember 1930 genehmigt worden. In der vorliegenden Novelle zum Beamten-gesetz will der Bundesrat zwei Aenderungen an den bisherigen Bestimmungen über die Beamteneigenschaft vornehmen. Einmal soll durch die Bestimmung des Abs. 2 von Art. 1 dem Bundesrat bzw. den nachgeordneten Amtsstellen die Ermächtigung gegeben werden, auch Aemter, die im Aemterverzeichnis enthalten sind, trotzdem nur mit Dienstpflichtigen ohne Beamteneigenschaft zu besetzen, „soweit es zur rascheren Anpassung des Personalbestandes an veränderte Verhältnisse angezeigt erscheint“. Man denkt dabei besonders an die Verkehrsanstalten und die Militärverwaltung. Mit der Aufnahme dieser Bestimmung, deren Zweckmässigkeit gewiss nicht bestritten werden kann, ist die Kommission einverstanden. Ein Antrag, der sagen wollte, dass solche ausserordentliche Besetzungen von Aemtern durch Nichtbeamte nur „vorübergehend“ erfolgen darf und nur zur Anpassung des Personalbestandes an „Verkehrschwankungen“ — statt an „veränderte Verhältnisse“ —, blieb in Minderheit, weil diese Verengung des Kreises der Ausnahmen sachlich nicht geboten erscheint.

Die zweite Aenderung, die der Bundesrat bei den Bestimmungen über die Beamteneigenschaft vornehmen will, besteht darin, dass die bisher notwendige Genehmigung des Aemterverzeichnisses durch die Bundesversammlung gestrichen werden soll. Das Personal wendet sich gegen die Aenderung und misst ihr eine grosse Bedeutung bei. Wir sind der Auffassung, dass dieser Aenderung eine weittragende praktische Bedeutung zwar nicht zukommt; trotzdem war die Diskussion gerade über diesen Punkt in der Kommission eine sehr lebhaft. Die Kommission hat diese Aenderung mehrheitlich abgelehnt. Es ist wohl zutreffend, wenn der Bundesrat in seiner Botschaft zur Begründung der von ihm beantragten Streichung der Genehmigungskompetenz der Räte ausführt, dass es sich um „technische, vom Stand der Verwaltungs- und Betriebsorganisation des Bundes abhängige Erlasse“ handle. Aber ist dies ein Grund, um die Genehmigungskompetenz der Bundesversammlung aufzuheben? Auch die eidgenössischen Räte werden sich bei ihrer jeweiligen Beschlussfassung über die Genehmigung überlegen, dass es sich um technische Anordnungen handelt, die vom Stande der Verwaltungs- und Betriebsorganisation des Bundes abhängen, und sie werden gegebenen Falles gerade aus dieser Ueberlegung heraus ihre Genehmigung erteilen. Es ist aber keine Frage, dass der ganze Charakter der Organisation unserer Bundesverwaltung und das Wesen des Rechtsverhältnisses der Bundesbediensteten durch die

Gestaltung des Aemterverzeichnisses bedingt wird. Durch entsprechende Modifikationen des Aemterverzeichnisses kann dieser Charakter und dieses Wesen im Verlaufe der Jahre geändert werden, vielleicht in einer Art geändert werden, die der Auffassung der Bundesversammlung nicht mehr entspricht. Daher möchte die Kommission die bisherige Regelung nicht ändern. Schon die blosser Tatsache, dass für Aenderungen des Aemterverzeichnisses — sei es nun, dass einzelne Funktionen den Charakter als Aemter verlieren, sei es, dass neue Aemter geschaffen werden sollen — die Genehmigung der Räte eingeholt werden muss, wird sich in der Praxis nützlich auswirken. In der Regel werden dann die Genehmigungsbeschlüsse wenig Anlass zu Diskussionen geben.

II. Gleichzeitig mit der Aenderung des Dienstverhältnisses des Bundespersonals soll die dringend notwendige Aenderung der Versicherung des Bundespersonals durchgeführt werden.

Das Personal der allgemeinen Bundesverwaltung (inkl. PTT) ist in der sog. Eidg. Versicherungskasse (EVK) versichert, deren Errichtung auf dem Bundesgesetz über die Versicherungskasse für die eidg. Beamten, Angestellten und Arbeiter vom 30. September 1919 basiert. Die Statuten der EVK datieren vom 6. Oktober 1920; sie sind vom Bundesrat aufgestellt und von der Bundesversammlung genehmigt worden. Das Personal der Schweizerischen Bundesbahnen ist in der Pensions- und Hilfskasse für das Personal der Schweizerischen Bundesbahnen (PHK) versichert. Die Statuten der PHK sind vom Verwaltungsrate der SBB am 31. August 1921 auf Grund der ihm im Organisationsgesetz der Bundesbahnen hiezu gegebenen Kompetenz aufgestellt und vom Bundesrat genehmigt worden. Die PHK ist hervorgegangen aus den entsprechenden Kassen der früheren Privatbahnen.

Die Leistungen dieser beiden Kassen sind bekannt: jährliche Invalidenrenten für den Versicherten je nach der Anzahl der zurückgelegten Dienstjahre bis zum Maximum von 70% bei 30 Dienstjahren bei der EVK, und maximal 5% bei 35 Dienstjahren bei der PHK der SBB. Dabei ist die Skala bei der PHK „gestreckt“, sodass bei dieser Kasse in Abweichung von der Skala der EVK bei 30 Dienstjahren noch nicht 70%, sondern erst 65% Rente gegeben werden. Sodann gewähren beide Kassen eine Witwenrente. Die EVK gibt eine Witwenrente in der Höhe von 50% der Rente, die der verstorbene Ehemann bezogen hätte, im Minimum jedoch 25% des Jahresverdienstes des Versicherten. Bei der PHK mit ihrer auf 35 Dienstjahre gestreckten Skala wird die Witwenrente mit einem etwas höheren Prozentsatz auf der Rente des Ehemannes bemessen. Und schliesslich werden bei beiden Kassen Waisenrenten in der Höhe von 10% des Jahresverdienstes für jedes Kind gegeben, im Maximum 30% für mehrere Kinder.

Ueber die Aufbringung der Mittel zur Ausrichtung dieser Kassenleistungen bestimmt das Bundesgesetz über die Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter vom 30. September 1919 in Art. 3, dass die Mittel durch den Bund und die Versicherten aufzubringen und dass die Einnahmen der Kasse in solcher Höhe vorzusehen sind, dass sie nach den Grundsätzen der Versicherungstechnik genügen, um die Versicherungsleistungen zu bestreiten. Für die EVK wurde daher in ihren Statuten die Leistung des Bundes auf 7% und des Personals auf 5% festgesetzt.

Die PHK der Bundesbahnen passt sich in ihren Statuten vollständig den Statuten der EVK an. Nur sind die Beiträge der Bundesbahnen und zum Teil der Versicherten entsprechend dem grösseren Risiko höher. Die Leistungen der Bundesbahnen sind demgemäss auf 7%, bzw. 7¼%, die Leistungen des Personals anfänglich auf 5 bzw. 5¼%, von 1928 an auf 6¼ bzw. 6½% festgesetzt worden.

Die EVK zählt heute 28,220, die PHK 26,137 Versicherte. Die grosse Bedeutung dieser wertvollen Institutionen ergibt sich daraus, dass die beiden Kassen in den Jahren 1921 bis 1938 insgesamt an Invalidenrenten und Witwen- und Waisenrenten den gewaltigen Betrag von 1,062 Milli-

arden ausgegeben haben, also durchschnittlich ca. 59 Millionen pro Jahr. Dabei ist allerdings zu sagen, dass der Bund vor der Errichtung der EVK jährlich ca. 14 Millionen Ruhegehälter zu Lasten der allgemeinen Verwaltungsrechnung bezahlt hat, — Leistungen, die dann in der Folge durch die EVK abgelöst worden sind.

Die finanzielle Lage der beiden Kassen ist jedoch im Verlaufe der Jahre eine sehr bedenkliche geworden. Die Einnahmen der Kasse, die in den Jahren von 1921 bis 1938 insgesamt 1456 Millionen ausgemacht haben, reichten aus, um die insgesamt in diesen Jahren fällig gewordenen 1062 Millionen Kassenleistungen zu bezahlen; aber sie reichten nicht, um das Deckungskapital für die in der Zukunft fällig werdenden Kassenleistungen an das heute noch im Dienst stehende Personal zu schaffen. Da man die jährlichen Kassenleistungen aus den Einnahmen zahlen konnte und nicht unmittelbar bedrängt war, gab man sich nicht genügend Rechenschaft von der ungünstigen Entwicklung der Verhältnisse in bezug auf die versicherungstechnische Grundlage dieser Kassen: das Deckungskapital. Das Deckungskapital für die Anwartschaften der noch im Dienste stehenden Versicherten auf die Kassenleistungen im Falle ihrer Invalidität oder ihres Todes ist nur zum kleineren Teile vorhanden.

Der Bundesrat hat die finanzielle Lage der beiden Kassen durch drei Sachverständige, die Herren Direktor Schärtlin, de Cèrenville und Prof. Dr. Dumas, prüfen lassen. Das Ergebnis dieser Prüfung mahnt zum Aufsehen. Berechnet auf Grund der versicherungstechnischen Elemente, die die Grundlagen der Sanierungsverhandlungen bildeten, ergeben sich per Ende 1938 folgende Fehlbeträge des Deckungskapitals:

bei der EVK: 435 Millionen  
bei der PHK: 697 Millionen.

Das gegenwärtige Gesetz (Art. 5 bis 9) will die beiden Kassen sanieren.

Zunächst wird die versicherungstechnische Grundlage geschaffen und bestimmt (Art. 5 Abs. 1), dass das erforderliche Deckungskapital auf der Basis eines technischen Zinsfusses von 4% und eines Verwaltungsbeitrages von 7% bei der EVK und von 8% bei der PHK berechnet werden soll. Dieses Deckungskapital soll sodann dadurch reduziert werden, dass die Beiträge der Versicherten und die Leistungen der Kassen soweit geändert werden, dass sich bei der EVK eine Reduktion des erforderlichen Deckungskapitals um 60 Millionen und bei der PHK um 100 Millionen ergibt. Es sollen die Beiträge der Versicherten entsprechend erhöht und die Leistungen der Kasse entsprechend herabgesetzt werden. Es wird Sache der Durchführung des Gesetzes, bzw. der Revision der Kassenstatuten sein, diese Aenderungen festzusetzen. Wie der Bundesrat in seiner Botschaft (S. 37) mitteilt, ist über diese Aenderungen eine vorläufige Verständigungsgrundlage gefunden worden. Wir fügen bei, dass die gesamten Opfer des Personals inkl. die genannten Beiträge an das Deckungskapital sich insgesamt auf 75 Millionen bei der EVK und auf 120 Millionen bei der PHK belaufen.

In der Kommission ist die Frage aufgeworfen worden, ob nicht zwecks Sanierung der Kassen das Maximum der Rente von 70% auf 65% herabgesetzt werden sollte. Eine Eingabe des Zentralverbandes Schweiz. Arbeitgeber-Organisationen vom 28. April 1939 und eine Eingabe der Aktionsgemeinschaft Nationaler Wiederaufbau vom 1. Mai 1939 schlugen u. a. vor, die maximale Rente auf 60% herabzusetzen. Die Kommission ist diesen Anregungen nicht gefolgt. Zunächst kommt eine Herabsetzung des Rentenmaximums schon im Rahmen des Art. 5 in Frage, um eben die Reduktion des erforderlichen Deckungskapitals um 60 bzw. 100 Millionen zu erreichen. Sodann aber ist in Art. 8 vorgesehen, dass neue Fehlbeträge, die sich nach Durchführung der Sanierung entgegen der versicherungstechnischen Wahrscheinlichkeitsrechnung dennoch ergeben sollten, also bei zahlenmässiger Abweichung der Versicherungsfälle von der errechneten Wahrscheinlichkeit, durch Erhöhung der Beiträge oder Herabsetzung der Versicherungsleistun-

gen auszugleichen sind, und zwar durch Beschluss des Bundesrates, der mit der Ausführung des Gesetzes beauftragt ist. Wir halten auch rein sachlich ein Pensionsmaximum von 70% nicht für übersetzt. Derselbe Ansatz findet sich auch bei verschiedenen kantonalen Pensions-einrichtungen. Einzelne Kantone und namentlich auch die Pensionskassen von gut gestellten privaten Unternehmungen, wie Banken und industrielle Betriebe, gehen höher. Der Kanton Basel-Stadt z. B. gewährt Pensionen in der Höhe von 80%. In absoluten Beträgen gerechnet entspricht dem Maximalsatz von 70% ohnedies gemäss Art. 5 Abs. 1 eine kleinere Rente als bisher. Wir möchten daher den theoretischen Maximalansatz von 70% nicht reduzieren.

Die Hauptsanierungsmassnahme ist jedoch nicht die in Art. 5 Abs. 1 vorgesehene Herabsetzung des erforderlichen Deckungskapitals um 60 bzw. 100 Millionen zu Lasten des Personals, sondern die Uebernahme des dann noch verbleibenden Fehlbetrages des Deckungskapitals durch den Bund, bzw. die Bundesbahnen. Dieser Fehlbetrag wird nach Annahme des gegenwärtigen Gesetzes rechnermässig auf Grund der Bestimmungen des Gesetzes festgestellt werden. Er wird für die EVK ca. 375 Millionen betragen. Für den dann festgestellten Fehlbetrag „erhält die Kasse ein Guthaben gegenüber dem Bunde“, — ein rein buchmässiges Verfahren, das praktisch einfach die Uebernahme des Fehlbetrages durch den Bund bedeutet. Die Kasse wird dadurch saniert, dass der Bund die Fehlbeträge als Passiven in seine Vermögensrechnung nimmt, und dieses „Guthaben“ der Kasse verzinst der Bund zu 4%, wie er auch das übrige Vermögen der Kassen — Ueberschuss der Beiträge der Versicherten und der Verwaltungsbeiträge über die jährlichen Leistungen der Kasse hinaus —, das ja nicht wie im System der privaten Versicherung in Werttiteln und Hypotheken angelegt ist, den Kassen zu 4% verzinst. In dieser Garantie einer Verzinsung zu 4%, die dann auch der Kasse gestattet, ihr Deckungskapital auf der Basis eines Zinsfusses von 4% zu berechnen, liegt eine nicht zu unterschätzende Verpflichtung des Bundes.

Bei der PHK ist die Lösung dieselbe wie bei der EVK, nur dass die Kasse ein Guthaben nicht gegen den Bund, sondern gegen die Bundesbahnen erhält, — mit einer Einschränkung: auch vom Fehlbetrag der Bundesbahnen übernimmt der Bund einen Teil, nämlich 180 Millionen zu seinen Lasten, sodass die Bundesbahnen nur einen Fehlbetrag der PHK von 417 Millionen zu übernehmen haben. Die PHK besitzt somit ein Guthaben von 180 Millionen an den Bund und ein solches von 417 Millionen an die Bundesbahnen.

Es wird noch abzuklären sein, wie alle diese Verpflichtungen und Leistungen des Bundes in der Staatsrechnung und speziell in der Verwaltungsrechnung zum Ausdruck kommen sollen.

Das durch das gegenwärtige Gesetz geschaffene System, nach dem die von den Kassen angehäuften Deckungskapitalien in Guthaben an den Bund und die Bundesbahnen bestehen, führt dann allerdings dazu, dass die Frage, ob Umlageverfahren oder Deckungsverfahren, sich praktisch nicht mehr stellt. Bei den privaten Versicherungsunternehmungen erfolgt die Deckung der eingegangenen Versicherungsverpflichtungen in der versicherungstechnisch berechneten Höhe durch die Anlage der erforderlichen Deckungskapitalien in Hypotheken, in Anleihen und in Wertpapieren. Die Sicherheit dieser Deckung hängt damit von Umständen ab, die nicht für alle Zukunft gewährleistet sind und eng verbunden erscheinen mit dem Schicksal unserer Kapitalwirtschaft. Solche Ueberlegungen könnten unter Umständen für das Umlageverfahren sprechen. Bei dem System unserer beiden Kassen jedoch, deren Vermögen nicht „angelegt“ ist, sondern in Forderungen gegen den Bund und die Bundesbahnen besteht, greifen diese Erwägungen nicht Platz.

Ein wichtiger Grundsatz wird über die vorzeitigen Pensionierungen aufgestellt. Die Pensionierungen erfolgen wegen Invalidität oder wegen Alters. Da die beiden Kassen rechtlich lediglich eine Einrichtung des Bundes, bzw. der Bundesbahnen mit besonderem Rechnungswesen sind, ist es die



Bundesverwaltung, bezw. die Verwaltung der Bundesbahnen, die einen Beamten der betreffenden Kasse als invalid überweist. Das Bundesgesetz über die Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter vom 30. September 1919 bestimmt in Art. 4 noch ausdrücklich: „Der Entscheid über das Vorhandensein von Invalidität geht von der Wahlbehörde aus“. Die Fälle, in denen ein Beamter aus andern Gründen als wegen Invalidität oder Alters an die Kasse abgeschoben wird, sind nicht selten. Es ist für die Verwaltung angenehm, auf diese Weise überflüssig gewordene Beamte auszuschneiden, häufig ohne damit ihre Verwaltungsrechnung zu belasten. Wir erinnern an die zahlreichen Pensionierungen, die bei den SBB anlässlich der Reduktion der Kreisdirektionen von 5 auf 3 Kreise vorgenommen worden sind. Diese Praxis wirft natürlich alle versicherungstechnischen Berechnungen über den Haufen. Sie muss aufhören, wenn die beiden Kassen wirkliche Versicherungskassen bleiben sollen. Daher wird nun in Art. 7 ausdrücklich bestimmt: „Wollen Bund oder Bundesbahnen den Kassen Versicherte überweisen, bevor diese wegen Invalidität oder Alters einen Anspruch auf Versicherungsleistungen besitzen, so haben sie der Kasse die ihr daraus erwachsende Mehrbelastung zu vergüten“. Die Anwendung dieses Art. 7 in der Praxis wird nicht so einfach sein. Wer wird namens der Kasse gegen die Verwaltung die Forderung auf Vergütung der Mehrbelastung stellen können? Ist die Stellung der Kassenleitung für diese Aufgabe stark genug? Wird der Kassenführer gegen eine von der Wahlbehörde gemäss Art. 4 Abs. 1 des Gesetzes von 1919 — „Der Entscheid über das Vorhandensein von Invalidität geht von der Wahlbehörde aus“ — verfügte Invalidisierung Einsprache erheben können? Sollten eventuell die Kassen selbständige Rechtspersönlichkeit erhalten? Und wer soll entscheiden, wenn eine Kasse gegen eine Invalidisierung Einsprache erhebt? Soll das in einer Vollziehungsverordnung geregelt werden? Wir streifen diese Fragen lediglich, ohne zu ihnen Stellung zu nehmen.

III. Einen Gegenstand für sich bildet die Frage der Unpfändbarkeit der von den beiden Kassen gewährten Renten. Bis Anfang 1938 wurden die Renten sowohl der EVK, als auch der PHK nicht gepfändet. Als die EVK durch das Bundesgesetz vom 30. September 1919 errichtet wurde, wurde in Art. 8 Abs. 1 bestimmt: „Die Ansprüche auf Leistungen der Kasse, sowie die als Kassenleistungen bezogenen Gelder dürfen weder gepfändet, noch mit Arrest belegt, noch in eine Konkursmasse einbezogen werden“. Die Statuten der EVK vom 6. Oktober 1920, die daraufhin vom Bundesrat aufgestellt worden sind, enthielten in Art. 18 Abs. 1 eine gleichlautende Unpfändbarkeitsbestimmung. Die Bundesbahnen erliessen seinerzeit in den Statuten der PHK vom 19. Oktober 1906 eine analoge Vorschrift; sie folgten darin den Bestimmungen, die die früheren Privatbahnen für ihre Kassen aufgestellt hatten. Im Anschluss an den Erlass der Statuten der EVK führten die Bundesbahnen eine Revision der Statuten der PHK durch, die vom Verwaltungsrat am 31. August 1921 beschlossen worden ist. Der Verwaltungsrat ist durch Art. 17 Z. 18 und Art. 46 des Rückkaufgesetzes zur Aufstellung der Statuten der PHK ermächtigt. Die Fassung der Statuten der PHK vom Jahre 1921 lehnte sich sozusagen wörtlich an die Statuten der EVK an; auch in der Aufstellung des Grundsatzes der Unpfändbarkeit der Renten. Art. 18 Abs. 1 der Statuten der PHK enthält daher eine Bestimmung, die vollständig mit der Bestimmung im selben Artikel 18 Abs. 1 der EVK und mit der Bestimmung in Art. 8 des Bundesgesetzes über die Versicherungskasse vom 30. September 1919 übereinstimmt. An diese Unpfändbarkeitsbestimmungen hat sich dann die Praxis jahrzehntelang gehalten, bis — das Bundesgericht im Januar 1938 plötzlich die Praxis änderte. Erstmals in seinem Urteil vom 20. Januar 1938 i. S. Héritier und dann in seinem Urteil vom 3. Mai 1938 i. S. Gass warf das Bundesgericht das Steuer herum und erklärte die Unpfändbarkeitsbestimmung in den Statuten der PHK für ungültig. Es argumentierte, dass der Verwaltungsrat der SBB nicht durch einen statutarischen

Erlass die Bestimmungen des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes über die Unpfändbarkeit (Art. 92/93) habe ändern können. Da anderseits die Unpfändbarkeit der Renten der EVK durch ein Bundesgesetz (vom 30. September 1919) statuiert worden war, konnte an der Unpfändbarkeit der Renten der EVK nicht gerüttelt werden. So hat denn die neue Praxis des Bundesgerichts, die offenbar auf das Ausscheiden des Herrn Bundesrichter Jaeger aus der Schuldbetreibungs- und Konkurskammer zurückzuführen ist, den Zustand geschaffen, dass die Renten der Bediensteten der allgemeinen Bundesverwaltung (inkl. PTT) unpfändbar sind, während die Renten der Bediensteten der SBB gepfändet werden können. Ein unmöglicher Zustand, der sobald als möglich beseitigt werden muss.

Der Bundesrat will die Gelegenheit des Erlasses des gegenwärtigen Gesetzes benützen, um diesen Widerspruch zu beseitigen, allerdings in der Weise, dass er die Unpfändbarkeitsbestimmung in Art. 8 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 30. September 1919 streichen will (Art. 10 des vorliegenden Entwurfes). Also: Aufhebung der Unpfändbarkeit der Renten nicht nur für die Pensionierten der SBB, sondern auch für die Pensionierten der allgemeinen Bundesverwaltung, der Post, des Telegraphen und des Telephons.

Die Kommission ist selbstverständlich ebenfalls der Auffassung, dass der durch die Aenderung der bundesgerichtlichen Praxis geschaffene Widerspruch beseitigt werden muss. In ihrer Mehrheit (12:11) ist sie indessen der Auffassung, dass dabei nicht der vom Bundesrate vorgeschlagene Weg gegangen werden darf. Sie möchte vielmehr an der Praxis festhalten, die nun seit Jahrzehnten bestanden hat, nach der die Renten aller Pensionierten, auch der Pensionierten der Bundesbahnen, unpfändbar sein sollen. Sie schlägt Ihnen daher vor, in Art. 10 ausdrücklich zu sagen, dass die von *beiden* Versicherungskassen zugesprochenen Renten unpfändbar sein sollen. Allerdings mit einer Modifikation. Während bis jetzt *alle* „Leistungen der Kasse“ unpfändbar waren, sollen künftig bei beiden Kassen nur noch unpfändbar sein: die „als Folge von Invalidität“ zugesprochenen Renten, das ist allerdings die Grosszahl der Renten. Mit dieser Modifikation nähern wir uns etwas den Erwägungen, die seinerzeit beim Erlass des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes dazu geführt haben, die Unterstützungen von Hilfs- und Krankenkassen und die Pensionen für Körperverletzungen oder Gesundheitsstörungen als unpfändbar zu erklären. (SchKG 92 Z. 9 und 10). Die Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes steht bevor. Sie ist immer wieder hinausgeschoben worden, weil die Grundlinien des neuen Betreibungsrechts noch nicht deutlich festgelegt werden konnten. Es ist daher gegeben, dass gelegentlich anlässlich der Gesetzgebung über einen andern Gegenstand einzelne einschlägige betriebsrechtliche Normen aufgestellt werden, die dann für eine Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes in einzelnen Punkten eine gewisse Richtung weisen könnten.

Im übrigen folgt die Kommission den Vorschlägen und Ueberlegungen des Bundesrates, ohne sie durch weitere Ausführungen zu ergänzen.

In der Schlussabstimmung haben sich 16 Mitglieder für die bereinigte Vorlage ausgesprochen, während 6 Mitglieder sich der Stimme enthielten.

Die Kommission beantragt Ihnen daher, auf die Vorlage des Bundesrates einzutreten.

Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

**Walther-Luzern:** Es liegt dem Sprechenden daran, gleich bei Beginn unserer Beratungen über diese wichtige Vorlage mit einigen Worten die Stellungnahme der verantwortlichen Organe der Bundesbahnen hier zum Ausdruck zu bringen und namentlich zu betonen, dass es speziell vom Standpunkt der Bundesbahnen aus ungemein zu begrüssen ist, dass in dieser wichtigen Angelegenheit in den Hauptpunkten mit dem Personal eine Ver-

ständigung zustande gekommen ist. Es wäre im Interesse der Bundesbahnen im höchsten Grade zu bedauern, wenn die Verständigung scheitern sollte. Die Folgen eines solchen Misslingens wären unübersehbar. Das Bundesbahnpersonal ist nach verhältnismässig kurzer, uneingeschränkter Anwendung des Beamtengesetzes seit dem Jahre 1934 in einer Reihe seiner Rechte und Ansprüche von einschränkenden Massnahmen betroffen worden. Zu den Herabsetzungen der Besoldungen, Nebenbezüge und Renten durch die Finanzprogramme ist seit dem 1. Januar 1935 als Folge der ungünstigen Gestaltung der Verhältnisse der dringliche Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1934 hinzugetreten. Es wäre tatsächlich zu bedauern, wenn die Verständigungsvorlage des Bundesrates, bei deren Annahme mit einer Zufriedenstellung des Personals trotz seiner erheblichen Mehrleistungen an die Versicherung gerechnet werden könnte, nicht zustande käme.

Es ist sicher ein gutes Zeichen für unser Personal, dass die Leitung der Bundesbahnen mit dem Personal trotz der vorerwähnten Massnahmen all diese Jahre keine nennenswerten Schwierigkeiten gehabt haben. Das war der Fall, obwohl auch die Frage der in der Vorlage für ein neues Bundesbahngesetz enthaltenen Personalartikel noch nicht erledigt ist und in dieser Vorlage eine ganze Reihe weiterer einschränkender Rationalisierungsmassnahmen in Aussicht stehen. Ich darf vom Standpunkt der Verwaltung der Bundesbahnen aus versichern, dass das Personal der Bundesbahnen seine Pflichten stets getreu erfüllt, den starken Verkehr der beiden letzten Sommer trotz äusserster Personalknappheit reibungslos bewältigte und zum Teil ganz erhebliche Mehrleistungen über die normale Arbeitszeit hinaus auf sich genommen hat.

Vom Standpunkt der Bundesbahnen aus gesehen ist das Zustandekommen dieser Vorlage auch deshalb von grösserer Bedeutung, weil eben bei einer Scheiterung eine Hinausschiebung der nötigen Sanierung der Bundesbahnen und der Versicherungskasse die Folge wäre. Gerade wegen der grossen Bedeutung des Gelingens der Verständigung sollte man aber auch nicht auf einzelne Fragen allzu grosses Gewicht legen. Ich meine speziell die Gestaltung der Aufstellung des Aemterverzeichnisses. Ich habe die Ueberzeugung, dass man von Seiten der Personalvertreter die Bedeutung dieses Aemterverzeichnisses übermässig betont hat. Ob der Bundesrat oder das Personal dieses Verzeichnis aufstellt, wird in Tat und Wirklichkeit keinen so grossen Unterschied ausmachen, wie man jetzt vielfach behauptet; Parlament und Bundesrat werden in gleicher Weise den wirklichen Verhältnissen Rechnung tragen müssen. Die Differenzen werden voraussichtlich nicht sehr gross sein. Für die Beurteilung dieser Fragen ist eine ganz genaue Kenntnis der Verhältnisse nötig. Ein Markten im Parlament über die Sache, man darf das sagen ohne dem Parlament nahezutreten, müsste zum grossen Teil mit mangelnder Einsicht in die wirklichen Verhältnisse geführt werden. Für die Beamtenschaft ist nach meiner Auffassung die Aemterqualifikation, d. h. deren Einreihung in die verschiedenen Besoldungsklassen viel wichtiger als das Aemterverzeichnis. Der Bundesrat könnte z. B. in Krisen-

zeiten oder bei anderem Anlass aus eigener Machtvollkommenheit einen Teil der Aemter oder sogar alle Aemter mit Ausnahme derjenigen, die schon in niedrigerer Klasse eingereiht sind, tiefer einreihen und damit auch erhebliche Ersparnisse machen. Er hat diesen Weg noch nie beschritten, sondern, als in der Krisenzeit die Ausgaben reduziert werden mussten, hatte er es vorgezogen, durch die eidgenössischen Räte in den verschiedenen Finanzprogrammen einen Besoldungsabbau beschliessen zu lassen, ohne Aenderung der Einreihung der Aemter. Denselben Weg geht er auch mit dem neuen Bundesgesetz.

Das Personal würde sich ganz gewiss damit abfinden, wenn die Lösung im Sinne des bundesrätlichen Vorschlages gefunden werden könnte. Ich bin davon überzeugt, dass die prominenten Vertreter des Personals, die hier anwesend sind, sehr genau wissen, dass auf eine Ablehnung des bundesrätlichen Vorschlages nach dieser Richtung ganz sicher nicht das Referendum ergriffen würde.

Ein Referendum von Seiten des Personals wäre aber aus andern Gründen zu erwarten. Darüber möchte ich mir noch ein Wort gestatten. Eine Misstimmung in einem Grade, dass sie in einem Referendum zur Explosion gebracht würde, entstünde dann, wenn bei der Frage der Neuregelung der Versicherungskasse eine Herabsetzung des Pensionshöchstansatzes beschlossen werden sollte. Der vorliegende Gesetzentwurf bringt schon eine ganze Reihe erheblicher Herabsetzungen der Rentenansprüche mit sich. Das wird vielfach bei der Beurteilung der ganzen Angelegenheit übersehen. Die nach den Statuten von 1921 voll Versicherten werden in Zukunft das Pensionsmaximum von 70% erst nach 35 Dienstjahren statt bisher nach 30 Dienstjahren erreichen, während die nach den Statuten von 1928 Versicherten eine Herabsetzung des Pensionsmaximums von 75 auf 70% erleiden. Dabei werden die Dienstjahre erst vom 22. Altersjahr hinweg gezählt. Also ein seit 18 Jahren im Bahndienst Stehender, der bisher nach den Statuten von 1921 versichert war, hatte mit 48 Jahren Anspruch auf den Maximalansatz von 70%; nach dem Verständigungsentwurf würde er mit 48 Jahren bloss noch 57% erhalten. Ausserdem bringt der Entwurf für eine grosse Zahl von Versicherten eine weitere Herabsetzung der Rentenansprüche deshalb mit sich, weil künftig die tatsächlichen, nicht mehr wie bis anhin die nominellen Bezüge für die Bemessung massgebend sein werden. Nehmen wir ein Beispiel: Ein Beamter der 13. Besoldungsklasse, das ist die Klasse, in der z. B. Lokomotivführer 1. Klasse eingereiht sind, der beim Eintreten des Besoldungsabbaus bereits das Maximum seiner Besoldung erreicht hatte, würde bei dieser Neuerung eine Herabsetzung der Rente um weitere 7,75% erleiden. Nun ist zu berücksichtigen, dass auch Orts- und Kinderzulagen nicht zum versicherten Verdienst gehören und für die Bemessung der Renten ausser Betracht fallen. Das hat zur Folge, dass z. B. Versicherte ohne Kinder in den 6 untersten Beamtenklassen auf dem Platze Bern die statutarische Maximalrente statt 70% nur 62 bis 64% ihrer tatsächlichen Bezüge im Zeitpunkt der Pensionierung ausmacht. Bei einem Maximalansatz von nur 60%, der von verschiedener Seite propa-

giert wird, würden die Invalidenrenten solcher Bediensteter trotz 35 und mehr Dienstjahren auf 53% und weniger % des unmittelbar vor der Pensionierung bezogenen festen Dienstinkommens zurückgehen. Eine Herabsetzung des Höchstsatzes der Renten von 70 auf 60% und aller übrigen Rentensätze in gleichem Verhältnis hätte eine Kürzung aller Pensionen um volle 14% des Pensionsbetrages zur Folge, was zusammen mit den andern bis anhin ohnehin von den Versicherten schon gemachten Zugeständnissen zu einer sehr einschneidenden Verschlechterung der Versicherungsbedingungen führen würde.

Man hat nun die Vorlage mit andern Pensionskassen verglichen und gesagt: Ja, andere Pensionskassen in Gemeinden, Kantonen usw., gehen auch nicht so weit. Ich habe mir nach dieser Richtung gewisse Erläuterungen und Ergänzungen zur Vorlage verschafft. In der Kommission des Ständerates wurde zur Begründung der Herabsetzung der Renten auf 60% speziell auf diese Höchstrentensätze der Kantone und Gemeinden hingewiesen. Ein Vergleich der Höchstansätze der Pensionskassen von 46 der bedeutendsten Versicherungsgesetze der Schweiz ergibt, dass 28 Versicherungskassen oder rund 60% von ihnen einen Höchstansatz von 70 oder mehr Prozent kennen, worunter die Kassen für das Personal der Suva, der Nationalbank, der Kantone Bern, Luzern, Solothurn, Baselstadt, Aargau und Graubünden; dann einer Reihe von grossen Stadtgemeinden, Zürich, Bern, Luzern, Genf, Solothurn, und auch der hauptsächlichsten Privatbahnen. Dieser Hinweis spricht demnach durchaus für die Beibehaltung des Maximalansatzes von 70%. Allerdings gibt es 7 Kassen, die einen Höchstansatz von 65%, 9, die einen solchen von 60% und 2, die einen solchen von gar nur 50% haben.

Ich meine also, von diesem Gesichtspunkte aus ist es falsch, wenn in der Kommission des Ständerates gesagt worden ist, dass man diese Kassen zum Vergleich heranziehen müsse, um eine Herabsetzung von der Maximalrente von 70% auf einen niedrigeren Ansatz zu motivieren.

Nun noch eine Erwägung, die ich für die Richtigkeit der Vorlage des Bundesrates anführen möchte. Es ist für die Versicherten bei weitem nicht dasselbe, ob sie im vornherein nur auf diese niederen Ansätze zählen konnten und auch nur die Beiträge zu leisten haben, die in Verbindung mit den Leistungen der Verwaltungen, solchen Versicherungsleistungen entsprachen, oder ob sie von Anbeginn an mit einer wesentlich günstigeren Skala, mit höherem Höchstrentensatz rechnen konnten, der nun für viele Versicherte kurz vor der Pensionierung empfindlich herabgesetzt werden soll, obschon zahlreiche dieser Versicherten unter Berücksichtigung der Verwaltungsbeiträge die den erhöhten Versicherungsleistungen entsprechenden Beiträge geleistet haben.

Es würde sich hier noch manches sagen lassen über die Frage der Zweckmässigkeit der Herabsetzung der statutarischen Rentenansprüche der Versicherten; es wird sich vielleicht in der Detailberatung noch Gelegenheit dazu bieten. Ich möchte nur noch betonen, dass die Vorlage des Bundesrates ganz unzweifelhaft mit ihren 70% das Richtige

trifft. Ich wiederhole, dass es sehr zu wünschen wäre, wenn die Vertreter des Personals nicht einzelne Nebenpunkte, wie sie z. B. Art. 1 bringt, in der Frage der Festlegung der Aemterverzeichnisse und auch bezüglich der Frage der Renten, zum Ausgangspunkt einer gewissen Misstimmung machen möchten. Das Personal wird ganz sicher zufrieden sein, wenn ihm in der Hauptsache das geboten wird, was der Bundesrat vorschlägt. In diesem Sinne empfehle ich Ihnen Eintreten auf die Vorlage im Sinne der Vorschläge des Bundesrates.

**M. le Président:** Je constate que personne ne combat le passage à la discussion des articles. Je rappelle qu'à la conférence des présidents de groupes et du bureau ont été adoptées de nouvelles règles de travail dont le point 8 est ainsi conçu: «Lorsque personne ne combat le passage à la discussion des articles, le Conseil peut décider qu'il n'y aura pas de discussion générale ou limiter la durée du débat sur cette question.»

Je vous propose de limiter la durée de la discussion sur l'entrée en matière de façon qu'elle soit terminée à 11 h. Il y a quatre orateurs inscrits qui disposeront donc d'environ 7,5 minutes chacun.

**Wunderli:** Unsere Fraktion hat gestern beschlossen, den Anträgen des Bundesrates in dieser Vorlage zuzustimmen, wenn auch nicht mit überwiegender Begeisterung. Vorweg möchte ich erklären, dass es begreiflicherweise schwer hält, zurück zu revidieren. Ich nehme es niemand übel, auch nicht den Personalvertretern, wenn sie sich wehren. Allein, wo nichts ist, da hat auch der Kaiser sein Recht verloren. Mehrfach ist betont worden, es handle sich um eine Uebereinkunft zwischen dem Personal und dem Bundesrate, es gebe da nichts mehr zu rütteln. Schön! Dann frage ich mich aber: Wozu sind denn wir noch da?

Andere Kassen, die besser stehen als die des Bundes und der Bundesbahnen, müssen heute sanieren, a) wegen der Ueberalterung, den neuen Sterbetabellen, b) wegen des Sinkens des Zinsfusses. Bei den zwei staatlichen Kassen kommt als Belastung hinzu die seinerzeitige sofortige Auszahlung von Renten für neuaufgenommene Kassenmitglieder, die nichts einbezahlt haben. Auch der Bund und die Bundesbahnen hatten nichts für sie einbezahlt. Die Pensionskasse der Bundesbahnen wurde weiter belastet durch vorzeitige Abschiebung von überschüssigem Personal an sie. — Ein technischer Zinsfuss von 5% für die Bundesbahnkasse war, gelinde gesagt, ein versicherungstechnischer Leichtsinnsatz, auch ein solcher von 4½% für das allgemeine Bundespersonal ist seit Jahren überholt. Der Bund selbst schreibt den privaten erwerbsmässigen Versicherungsgesellschaften einen versicherungstechnischen Maximalzinsfuss von 3½% vor. Ich bin auch für einen niedrigen Zinsfuss, aber dann muss man die Konsequenzen ziehen, insbesondere auch die Leute, die den Zins abschaffen wollen oder zu jedem „Z'nüni“ einen Kapitalisten verspeisen, auch wenn das nur eine Witwe mit minderjährigen Kindern ist, die aus den Zinsen ihres Vermögens lebt, oder ein altes Ehepaar, das nicht mehr arbeiten kann und gezwungen ist, aus seinen Ersparnissen zu leben, um nicht armengenössig zu werden.

Die Uebernahme der Deckungskapitaldefizite zu Lasten des Bundes und ihre Amortisation innert 60 Jahren nebst Verzinsung zu 4% ist eigentlich eine zu grosse Belastung des Bundes. Die Einführung einer auch nur bescheidenen allgemeinen Alters- und Hinterbliebenenversicherung wird dadurch hinausgeschoben, namentlich angesichts der übrigen Beanspruchung des Bundes für Landesverteidigung, Arbeitsbeschaffung, Sanierung der Bundes- und Privatbahnen usw. Es fehlt meines Erachtens bei diesen beiden Kassen an einem direkten verantwortlichen Organ, an der alteidgenössischen Selbstverwaltung. Die Ausscheidung beider Kassen als Stiftung aus dem grossen Apparat, wie das in privaten Unternehmungen üblich ist, wäre zu empfehlen, sowie die Verantwortung und Mitbeteiligung der Arbeitnehmer und Arbeitgeber an der Verwaltung.

Unsere Fraktion hätte es begrüsst, wenn das Maximum der Rentenbezüge auf 60, eventuell 65% ermässigt worden wäre, um eben die Belastung des Bundes zu erniedrigen. Auch eine Erniedrigung des versicherbaren Gehaltsmaximums von 15 000 auf 12 000 Franken für neue Versicherungsnehmer ist in unserer Fraktion zustimmend diskutiert worden. Da wir aber damit doch nicht durchdringen würden, verzichten wir auf diesbezügliche Anträge. Wir lehnen aber die Verantwortung ab, wenn über kurz oder lang die beiden Kassen durch Mangel an Mitteln dazu gezwungen werden, eine weitere Sanierung durch Herabsetzung der Leistungen und Erhöhung der Prämien der Versicherten vorzunehmen.

Die jährlichen Mehrbelastungen betragen für den Bund total 12,7 Millionen. Demgegenüber steht eine Entlastung für die Bundesbahnen und ihre Kasse von 4 Millionen jährlich. Die Kasse des eidgenössischen Personals kostete im Jahre 1938 den Bund 21,677 Millionen Franken, die der S.B.B. 36,1 Millionen. Angesichts dieser Leistungen an das Personal verlangen Gewerbe und Landwirtschaft Gegenrecht wenigstens teilweise. Pensionierte betreiben zudem vielfach Schwarzarbeit und sonst alles Mögliche, das andern Arbeit und Verdienst wegnimmt. Dabei denken wir nicht an einen Pflanzplatz oder an eine kleine Geflügel- oder Kaninchenhaltung.

Mit diesen einschränkenden Bemerkungen stimmt unsere Fraktion also für Eintreten und die Anträge des Bundesrates, speziell auch punkto Art. 1 und 10.

**Widmer-Zürich:** Bei der Behandlung der vorstehenden Vorlage gilt es, die Verhältnisse zwischen dem Bund und seinem Personal neu und definitiv zu ordnen. Es ist begreiflich, dass das Personal diese Neuordnung mit grösstem Interesse verfolgt. Es gilt da nicht nur die Besoldungsverhältnisse, sondern auch die komplizierten Versicherungsverhältnisse zu regeln. Die zwischen dem Bundesrat und den Personalverbänden gepflogenen Verhandlungen haben in wesentlichen Teilen zu einer Einigung geführt. Darüber freuen wir uns. Diese Verständigung liegt im Interesse beider Teile, sowohl des Bundes, als auch des Bundespersonals.

Wer die leidenschaftlichen Auseinandersetzungen miterlebt hat, die sich jeweils bei der Behand-

lung der Personalfragen im Zusammenhang mit den diversen Finanzprogrammen zeigten, wird es begrüssen, dass die eidgenössischen Räte von dem Recht der jährlichen Prüfung der Milderung des Abbaues der Besoldungen und Löhne des Bundespersonals befreit sind. Diese Diskussionen beeinflussen ohne Zweifel jeweils das Vertrauensverhältnis zwischen der Bundesverwaltung und dem Personal. Von der neuen Ordnung erhoffen wir, dass das Vertrauensverhältnis wieder gestärkt werde. Die mit den Personalverbänden getroffene Vereinbarung ist aber keine durchgreifende. Der Förderativverband hat zu den Artikeln 1 und 10 seine Vorbehalte gemacht. Dieser hat auch, wie Sie das aus dem Bericht des Kommissionspräsidenten und der Ihnen unterbreiteten Vorlage ersehen können, für seine vom Bundesrat abweichenden Anträge in der Kommission eine Mehrheit erhalten, eine Tatsache, die höchst wahrscheinlich das überraschende Resultat bei der Schlussabstimmung in der Kommission verursacht hat.

Aber auch die Gewerkschaft des christlich-sozialen Verkehrspersonals hat sowohl mündlich bei den Verhandlungen mit dem Bundesrat als auch in einer Zuschrift an das eidgenössische Finanz- und Zolldepartement vom 8. April 1938 ihre bestimmten Vorbehalte gemacht. Wenn im Schosse der Kommission durch meine individuellen Anträge den Wünschen des Personals Rechnung getragen und wenn sich Gleiches im Laufe der Beratungen im Parlament wiederholen wird, darf das diesem Verband so wenig wie dem Förderativverband, als Mangel an Verhandlungstreue angerechnet werden.

Dass die Vorlage von den Parlamentsmitgliedern nicht als ein unantastbares Ganzes hingenommen wird, zeigen übrigens die Verhandlungen im Schosse der ständerätlichen Kommission, in der ein Antrag angenommen wurde, Art. 5 im Sinne einer Schmälerung der Versicherungsleistungen für das Personal an den Bundesrat zurückzuweisen. Wenn Anträge zulässig sind, die eine Benachteiligung des Personals zur Folge hätten, so müssen auch solche gestattet sein, die eine bescheidene Verbesserung, besonders für das verheiratete Personal, bedeuten würden. Ich betone das insbesondere auch im Hinblick auf einige Bemerkungen, die der Kommissionspräsident in seinen Bericht eingeflochten hat, in dem er glaubte, gewissen Kreisen Mahnungen erteilen zu müssen, in den Parlamentsberatungen auf Antragstellung zu verzichten. Diese Bemerkungen bedeuten einen Schönheitsfehler in dem sonst anerkennenswert guten Präsidialbericht.

Ich werde, insofern die Stellungnahme der Kommission zu Art. 1, Absatz 1, im Rate angefochten wird, für den Antrag der Kommission im Sinne der jetzt geltenden Ordnung stimmen. Ich tue das, weil ich weiss, dass die Streichung dieses Absatzes stark zur Beruhigung des Personals und zur Stärkung des Vertrauensverhältnisses des Bundespersonals zur Bundesverwaltung beitragen wird. In dieser Stellungnahme ist auch das ganze Bundespersonal einig. Ich werde mir aber auch gestatten, die in der Kommission vorgeschlagene Ergänzung zu Abs. 2, des Art. 1, die nichts anderes bezweckt, als eine gewisse Sicherung zu schaffen gegen unbillige und willkürliche Anwendung dieser Bestimmung, wieder aufzunehmen.

Die Neuordnung der Besoldungs- und Versicherungsverhältnisse verlangt mit dem Gehaltsabbau von den verbleibenden 10 % und der Erhöhung der Versicherungsprämien vom Personal nicht zu unterschätzende Opfer. Aber das Personal hat mit Rücksicht auf die finanzielle Lage des Bundes und der Bundesbahnen volles Verständnis für die ihm zugemuteten Opfer.

Der Gehaltsabbau von 10 % behält durch den abzugsfreien Betrag von 1800 Fr. eine gewisse soziale Gliederung, eine Anpassung an die Grösse der Besoldungen und Gehälter. Diese Ordnung wird dann und wann angefochten mit der Bemerkung, sie bringe eine gewisse Nivellierung der Gehälter, belaste unverhältnismässig stark die oberen Besoldungsstufen. Aber das muss jedem klar sein, ohne diesen abzugsfreien Betrag wäre der Gehaltsabbau für die unteren Besoldungsklassen völlig untragbar geworden, er wäre ohne die Anwendung dieses ausgleichenden Prinzips überhaupt unmöglich gewesen.

Mit Bedauern müssen wir konstatieren, dass das Gehaltsminimum von Fr. 2700 in der 26. Besoldungsklasse noch eine Reduktion von Fr. 90.— erfahren muss. Bemühungen in der Kommission, dieses unangetastet zu lassen, blieben ohne Erfolg. Nach unserer Auffassung hätte dieses Minimum nicht weiter verkürzt werden sollen, auch auf die Gefahr hin, dass diese soziale Rücksichtnahme noch ein bestimmtes Opfer vom Bunde erfordert hätte.

Der bisherige abzugsfreie Betrag vom Gehalt von 100 Fr. pro Kind unter 18 Jahren fällt in Zukunft weg; dafür aber wird die Kinderzulage um Fr. 10.—, d. h. von Fr. 120 auf Fr. 130 erhöht. Durch diese Erhöhung der Kinderzulage wird der Nachteil des Entzuges des abzugsfreien Betrages von der Besoldung von Fr. 100 wieder wettgemacht. Die Höhe der Kinderzulagen bleibt sich also im Effekt gleich wie bisher.

Die Vorlage bringt eine Vermehrung der Sozialzuschüsse in der Form einer Heiratszulage von 300 bis 500 Fr. für männliche Beamte, bei der ersten Eheschliessung. Wir hätten allerdings in der Ausrichtung einer etwas kräftigeren Geburtszulage eine wertvollere Sozialleistung gesehen als in der Heiratszulage. Trotz dieser Bemerkung möchten wir aber nicht unterlassen, diesen neuen Sozialzuschuss zu begrüssen und dafür zu danken, denn auch dieser liegt in der Linie des Ehe- und Familienschutzes. Es wird unser Bestreben sein, das Prinzip des Ehe- und Familienschutzes auch bei der Ordnung der Besoldungsverhältnisse des Bundespersonals in vermehrtem Masse zur Anwendung zu bringen. Aus diesem Grunde wird sich die christlich-soziale Gruppe erlauben, diesbezüglich noch einige bescheidene Anstrengungen zu machen.

Wir legen besondern Wert darauf, der Heiratszulage noch eine andere Sozialleistung in der Form einer Geburtszulage von Fr. 100.— pro Geburt beizufügen. Wie die Eheschliessung, ist auch eine Geburt mit ausserordentlichen Kosten verbunden. Solche Mehrauslagen vermögen bei den schwach besoldeten Klassen oft das Familienbudget aus dem Gleichgewicht zu werfen. Aus diesem Grunde sehen viele Eheleute mit einer gewissen wirtschaftlichen Sorge einer Vermehrung der Familie entgegen. Ein Zuschuss von Fr. 100.— bei einer Geburt würde

von sozial schwachen Familien ganz sicher ausserordentlich wohltuend empfunden. Für den Bund aber würde diese schöne Sozialmassnahme nur ein geringes Opfer von etwas über 200 000 Fr. erfordern.

Meine Herren, Sie kennen die bedenkliche Geburtenfrequenz in unserem Lande. Nach Konstatierungen des Chefs des Eidg. statistischen Amtes, Herrn Dr. Brüscheiler, wurden von 100 Ehefrauen im gebärfähigen Alter um die Jahrhundertwende jährlich 27 Kinder geboren; heute sind es noch 13, nicht einmal halb so viel wie damals. Es gibt eine Stadt, in der bereits auf 2 Wiegen 3 Säрге kommen. Zur Erhaltung unseres Volksbestandes aber sind nach Dr. Brüscheiler 18 Geburten per 100 Frauen im gebärfähigen Alter und pro Jahr notwendig. Nach Dr. Brüscheiler werden es im Jahre 1940 nur noch 12 Geburten sein. Diese Geburtenarmut hat selbstredend auch ihre Rückwirkungen auf das ganze Staats- und Volksleben und nicht zuletzt auf unsere Wehrkraft. Ueber die Schwächung der letzteren durch den Geburtenrückgang bemerkt Herr Dr. Brüscheiler folgendes: „Bei gleichbleibender Fruchtbarkeit und Sterblichkeit wie um die Jahrhundertwende und bei der gegenwärtigen Tauglichkeitsziffer könnten wir heute jährlich 40 000 Rekruten einkleiden; in Wirklichkeit sind es 20 000. Der Jahresausfall beträgt 20 000; das ergibt für die 12 Jahrgänge des Auszuges eine Armee von fast einer Viertelmillion Soldaten, die wir verloren haben.“ Auf diesen ernsten Zustand macht uns also unser Bundesstatistiker aufmerksam.

Das Geburtenproblem ist ohne Zweifel zu einem zentralen Problem unserer Nation geworden. Im Interesse der Erhaltung unseres Volksbestandes müssen wir alles tun, um den Willen zur Familie und zum Kinde zu mehren. Sittlich-moralische und sozial-ökonomische Faktoren sind es, die in der Hauptsache dazu dienen können, den Willen zum Kinde wieder zu stärken.

Wir bilden uns nun nicht ein, dass durch Annahme unserer Anträge die Kurve der Geburtenziffern sich merklich nach oben biegen werden; was wir zunächst erreichen wollen und können, ist aber das, dass wir demjenigen Personal des Bundes, das bereit ist, das Opfer einer Familie mit Kindern auf sich zu nehmen, nach Möglichkeit die daraus erwachsenden ökonomischen Aufgaben zu erleichtern suchen.

Herr Dr. Moeschlin, der Präsident des Schweizerischen Schriftstellervereins, hat kürzlich im Radio einen Vortrag gehalten über den Kampf gegen den Geburtenrückgang in Schweden und daraus auch einige Schlussfolgerungen für unser eigenes Land gezogen. In ernsten Worten ermahnte er die Eidgenossen und ganz besonders die Parlamentarier, diesem wichtigen Problem ihre ganze Aufmerksamkeit zu schenken. Herr Dr. Moeschlin sagte u. a. : „Und so richtig es ist, dass das genannte Problem letzten Endes ein seelisches Problem ist und von einem Akt des Willens abhängt, der sich äusserlichen Beeinflussungen entzieht, so wahr ist es auch, dass die Erleichterungen ökonomischer und materieller Art, die von einer Gemeinschaft den werdenden Müttern, den gebärenden Frauen und kinderreichen Familien gebracht werden können, nicht versäumt werden dürfen.“

Wir glauben es verantworten zu können, dem

Bunde zuzumuten, für dieses grosse, zeitgemässe, soziale Prinzip noch ein bescheidenes Opfer zu bringen und wir hoffen, dass man uns dieser Anstrengungen wegen, trotz dem Verständigungscharakter der Vorlage, nicht als Spielverderber betrachten werde.

In der weitschichtigen und wichtigen Versicherungsfrage werden wir entschieden zum Antrage der nationalrätlichen Kommission stehen. Ich weiss, dass das ganze Bundespersonal in der energischen Abwehr gegen jede Verkürzung der vorgesehenen Versicherungsleistung einig geht.

Zum Schlusse gebe ich mich der Hoffnung hin, dass das Einigungswerk, das zwischen dem Bundesrate und den Personalverbänden begonnen hat und dessen Annahme im Interesse des ganze Landes liegt, hier im Ratssaale seine glückliche Vollendung finden möge. Ich empfehle Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

**Bratschi:** Ich möchte zuerst dem Herrn Präsidenten des Verwaltungsrates der Bundesbahnen danken für die ausdrückliche Anerkennung der Arbeit des Bundespersonals.

Wenn ich gewünscht habe, zum Eintreten doch noch einiges zu sagen, so geschah es, weil es sich um Fragen handelt, die nicht zum einen oder andern Artikel gehören, die aber angesichts der Bedeutung der Vorlage, die wir jetzt diskutieren, nicht unerörtert gelassen werden können, auch dann nicht, wenn das Eintreten nicht bestritten ist. Ich glaube auch, dass durch eine nicht sehr ausgedehnte, aber doch angemessene Eintretensdebatte die ganze Beratung abgekürzt werden kann.

In den letzten 20—30 Jahren sind fast alle Personalfragen im Bunde nach mehr oder weniger heftiger Diskussion entschieden worden. Es waren Diskussionen zwischen den beteiligten Parteien, den Verwaltungen und dem Personal, Diskussionen im Parlament und schliesslich Diskussionen in der Öffentlichkeit. Dieses Mal liegt eine Verständigung vor. Es ist festzustellen, dass es nicht sehr leicht gewesen ist, sie herbeizuführen. Es waren Widerstände zu überwinden, und zwar auf beiden Seiten, nicht zuletzt auch beim Personal. Es ging nicht so leicht, das Personal dazu zu bewegen, der vorgeschlagenen Lösung schliesslich seine Zustimmung zu geben. Man verstand z. B. in weiten Kreisen des Personals nicht, dass die Verbandsleitung zugestimmt hatte, auf das Postulat, die gesetzlichen Löhne von 1927 wieder herzustellen, zu verzichten. Man hat nicht verstanden und versteht heute in weiten Kreisen noch nicht, dass nicht ein weiteres Entgegenkommen von Seiten der Behörden erzielt werden können. Man hat erwartet, dass der nominelle Abbausatz auf höchstens 8 % bleiben, und damit ein durchschnittlicher Abbau von 5 % erreicht werde. Man hat das um so mehr erwartet, weil dieser Prozentsatz schon in der bundesrätlichen Botschaft zur Finanzreform von 1938 enthalten ist. Man versteht in weiten Kreisen des Bundespersonals auch nicht, dass beim Bund ein schärferer Lohnabbau verbleiben soll, als das in Kantonen und Gemeinden im allgemeinen der Fall ist und auch in Privatbetrieben. Es darf nicht übersehen werden, dass gegenüber den gesetzlichen Bezügen des Personals immer noch ein Lohnabbau von

etwa 20 Millionen pro Jahr bestehen bleibt, wenn diese Verständigung Gesetzeskraft erhält. Und angesichts der Löhne, die zur Ausrichtung gelangen, ist das eine gewaltige Last. Es werden in der Diskussion über die Löhne oft Beträge genannt, hier im Parlament und auch in der Öffentlichkeit, die ein völlig unrichtiges Bild ergeben. Ich möchte doch darauf hinweisen, welche Löhne das Personal des Bundes nach etwa 10 Dienstjahren bezieht. Nehmen Sie einen Beamten mit Mittelschulbildung und besonderem Lehrgang in der Verwaltung: er bezieht nach 10 Dienstjahren monatlich netto ungefähr 350 Fr. Nehmen Sie einen berufsgelernten Arbeiter: er bezieht nach 10 Dienstjahren in der Verwaltung des Bundes im Durchschnitt monatlich etwa 300 Fr. Nehmen Sie einen nicht berufsgelernten, aber einen Arbeiter, den man immerhin nicht als ungelernt bezeichnen kann, denn er machte seine Schulung im Betriebe selbst: er bezieht nach 10 Dienstjahren monatlich etwa 270 Fr. Das sind die wirklichen Bezüge in diesem Dienstalter, in einem Lebensalter, das variiert zwischen 30 und 35 Jahren. Es ist zuzugeben, dass die Maximalsätze etwas höher sind, und dass in gewissen Kategorien auch der Aufstieg in höhere Chargen möglich ist, wo bessere Besoldungen ausgerichtet werden. Aber angesichts der genannten Zahlen wird man es verstehen, wenn im Personal gewisse Widerstände zu überwinden gewesen sind, um zu einer Lösung zu gelangen.

Besondere Schwierigkeiten bereitete die Frage der Versicherung. Die Versicherung beim Bundespersonal ist obligatorisch. Jeder hat einer der beiden Versicherungskassen beizutreten. Die Statuten schreiben die Pflichten und Rechte der Mitglieder vor. Die Pflichten bestehen in der Hauptsache in der Beitragszahlung, die Rechte im Rentenanspruch. Es ist oft unbekannt, welche Leistungen im Laufe von Jahren und Jahrzehnten der einzelne Versicherte aufzubringen hat. Nehmen Sie einen Versicherten der untern und mittleren Besoldungsklassen: er bringt im Laufe von 30—40 Dienstjahren mit Zins und Zinseszinsen 30—35 000 Franken auf! Wenn keine anspruchsberechtigten Angehörigen vorhanden sind, und wenn er als Aktiver stirbt, ist das Kapital verloren; wird der Versicherungsanspruch fällig, dann setzen die Statuten die Höhe des Anspruches fest. Es ist aber nicht leicht, die Versicherten davon zu überzeugen, dass es notwendig sei, die Pflichten, nämlich die Beiträge, zu erhöhen, und gleichzeitig die Rechte, nämlich die Renten, herabzusetzen. Man begründet diese Massnahmen mit vorhandenen versicherungstechnischen Defiziten und erklärt, dass eben Verwaltung und Personal dazu beitragen müssten, um die bestehende schwierige Lage zu überwinden.

Es ist immer wieder darauf aufmerksam zu machen, dass es versicherungstechnische Defizite sind. Ich unterschätze die Bedeutung der versicherungstechnischen Berechnungen nicht, auch nicht die Gefahren, die im Vorhandensein solcher Defizite liegen; aber ein Vergleich mit gewöhnlichen Kassendefiziten normaler Art ist indessen nicht am Platz.

Ueber die Höhe der Defizite sind Meinungsverschiedenheiten möglich. Die Rechnungsgrundlagen sind sehr ungleich und zum Teil unsicher.



Je nachdem man diese oder jene Grundlage zur Berechnung heranzieht, kommt man zu ganz andern Zahlen. Es ist auch festzustellen, dass mit den Zahlen, die bei der Berechnung gebraucht worden sind, grober Unfug betrieben wird. Um das zu beweisen, weise ich auf ein Flugblatt hin, das letzte Woche verteilt worden ist im Zusammenhang mit der Abstimmung vom letzten Sonntag. Es ist gegenüber diesem Flugblatt keine Uebertreibung, wenn man von grobem Unfug spricht und es ist nur erfreulich, dass das Schweizervolk dem Unfug keine Beachtung geschenkt hat.

Es ist notwendig, in diesem Zusammenhang noch einmal ein Wort zu sagen über die Entstehung der Defizite. Ich will einige Hinweise machen über die ältere der Versicherungskassen, über die Pensionskasse der Bundesbahnen. Man muss immer wieder feststellen, dass die Pensionskasse der Bundesbahnen keine Gründung der Bundesbahnen ist, sondern dass die Pensionskasse einfach übernommen wurde von den früheren Privatbahnen. Bis zum Jahre 1919 war die versicherungstechnische Lage der Pensionskasse der Bundesbahnen normal. Es waren mehr als 80 % der versicherungstechnisch berechneten Deckung vorhanden. Die Geldentwertung der Kriegs- und Nachkriegszeit hat eine völlig neue Situation geschaffen. Sie hat zu nominell höheren Löhnen geführt. Die Besoldungen und die Renten mussten erhöht werden. Man musste nominell höhere Löhne zahlen, um dem Personal den gleichen Reallohn zu geben. Das geschah durch die Teuerungszulagen. Als Folge dieser Veränderung hätte natürlich, um die Pensionskasse im Gleichgewicht halten zu können, der vorhandene Fonds der Pensionskasse entsprechend erhöht werden müssen. Denn der Franken im Fonds der Personalkasse war eben als Folge der Entwertung kein Franken mehr, sondern nur noch 50 oder sogar 40 Rappen nach früherem Wert. Die Erhöhung des Fonds der Pensionskasse ist aber nicht erfolgt. Dadurch ist das grosse Defizit entstanden. Es stieg durch die erwähnte Aenderung vom Jahre 1929 von 50 Millionen auf 350 Millionen im Jahre 1927. Aenderungen, die damals eingetreten sind, wie z. B. die Einbeziehung der Werkstattarbeiter, haben versicherungstechnisch keine grosse Rolle gespielt; auf die Zukunft gesehen, brachten sie sogar einen Gewinn, weil sie günstige Risiken brachten.

Aber nachher ging die Steigerung des Defizites in der Hauptsache aus zwei Gründen weiter:

Erstens wurde das Defizit nicht verzinst. Wenn das Defizit als Schuld behandelt und nicht verzinst wird, so ist es klar, dass diese Schuld jedes Jahr um den Zins grösser wird. Die versicherungstechnischen Experten Dr. Dumas, Cérenville und Schärtlin, die im Jahre 1936 ein Gutachten ausarbeiteten, haben die Zunahme des versicherungstechnischen Defizites infolge der Nichtverzinsung auf 200 Millionen geschätzt.

Als weiterer wichtiger Grund ist zu nennen der Personalabbau. Wenn die Bundesbahnen im Jahre 1920 39 500 Personen versichert hatten und im Jahre 1938 nur noch 27 500 (Rückgang von 12 000 Personen), so ist die gewaltige Veränderung offensichtlich.

Das Defizit in der Rechnung der Bundesbahnpensionskasse ist heute mit 390 Millionen Franken

ausgewiesen. In der Öffentlichkeit spricht man aber nach dem schon erwähnten Gutachten von 700 Millionen Franken. Auf was ist das zurückzuführen? Auf eine angenommene Statutenrevision. Es wird nämlich eine Statutenrevision supponiert, um die neue Lage festzustellen, und zwar werden folgende Aenderungen angenommen: Kleinere Beiträge der Bundesbahnen an die Pensionskasse, eine Herabsetzung des technischen Zinsfusses, der in den Statuten vorgesehen ist, und neue, ungünstigere versicherungstechnische Grundlagen. Gestützt auf diese drei Faktoren ist das Defizit auf Ende 1936 mit 700 Millionen Franken neu berechnet oder geschätzt worden.

Das Defizit ist auf Verhältnisse zurückzuführen, die in der Vergangenheit liegen, auf die das Personal absolut keinen Einfluss hatte. Der Pensionierte der Bundesbahnen bezieht heute eine Rente, für die er bis zu seiner Pensionierung nach versicherungstechnischen Berechnungen genügende Beiträge geleistet hätte, wenn nicht die Geldentwertung der Kriegs- und Nachkriegszeit gekommen wäre. Und der heutige Beamte bezahlt mit den normalen Beiträgen von Verwaltung und Personal genug, damit die Kasse seine zukünftige Rente nach versicherungstechnischen Grundsätzen bezahlen kann. Die schwierige Lage ist in der erwähnten Uebergangszeit entstanden. Man hat nach dem Kriege eine normale Entwicklung erwartet und glaubte, dass gestützt darauf die Schwierigkeiten überwunden werden könnten. Die Entwicklung war aber nicht normal, die Schwierigkeiten sind geblieben, sie haben sich sogar weiter verschärft. Als Folge davon ist auch das Defizit weiter gestiegen statt gesunken. Es macht die grossen Leistungen der Bundesbahnen nötig. So haben wir die Lage, dass die Bundesbahnen an Leistungen für zukünftige Versicherungsleistungen ihrer heutigen Versicherten an die Pensionskasse eine Summe von jährlich etwa 10 Millionen zu machen haben, während sie für die Amortisation und Verzinsung der in dieser Uebergangszeit nach dem Kriege entstandenen Defizite 26 Millionen aufwenden. Das sind die von den Bundesbahnen selbst gelieferten Zahlen. Die Aufwendungen im Jahre 1913 für normale statutengemässe Leistungen betragen 4½ Millionen Franken. Sie sind bis zum Jahre 1938 auf rund 10 Millionen Franken gestiegen, entsprechend der eingetretenen Verringerung des Geldwertes. Die ausserordentlichen Leistungen aber, die 1913 1,5 Millionen betragen zur Amortisation des damals kleinen Defizites, sind von 1,5 auf 26 Millionen gestiegen. Darin liegt die ausserordentlich schwierige Situation dieser Pensionskasse.

Das Personal könnte sich auf den Standpunkt stellen, es habe mit diesem Defizit gar nichts zu tun, es sei eine Folge der Entwicklung, wie sie in der Kriegs- und Nachkriegszeit nicht nur bei Bund und Bundesbahnen, sondern in der Schweiz sich allgemein geltend gemacht hat und auf die es keinen Einfluss hatte. Das Personal hat sich nicht auf diesen Standpunkt gestellt, sondern hat sich bereit erklärt, mitzuwirken, um dieses Defizit zu beseitigen. Das Personal der Bundesbahnen übernimmt eine Last von 120 Millionen Franken. Die Bedeutung dieser Last erkennen Sie, wenn Sie sie zur versicherten Lohnsumme in Beziehung setzen, die bei den

Bundesbahnen gegenwärtig 135 Millionen beträgt. Die Last des vom Personal übernommenen Betrages entspricht fast dem Wert einer Jahresbesoldung. Das ist sicher eine gewaltige Leistung.

Bei der Beurteilung der Versicherungskasse ist sodann nicht zu übersehen, dass die Durchführung der Rationalisierung niemals in dem Tempo und in dem Umfange möglich gewesen wäre, wie sie erfolgt ist, wenn die Versicherungskassen nicht vorhanden gewesen wären. Die Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung schätzt ihre Einsparungen im Laufe der letzten Jahre, gestützt auf die durchgeführten Rationalisierungsmassnahmen, auf 250 bis 300 Millionen Franken; die Bundesbahn schätzt die ihrigen auf 600 Millionen Franken. Es handelt sich um riesige Summen, die sicher nicht in dem Umfange hätten eingespart werden können, wenn nicht dank der Versicherungskassen die Möglichkeit der Pensionierung von versichertem Personal bestanden hätte.

Wenn in der Oeffentlichkeit mit den angeblichen Milliardendefiziten gegen das Personal und gegen den Staat Stimmung gemacht wird, so ist das demagogisch. Viel wichtiger ist zu wissen, welche Mehrleistungen der Bund übernehmen muss, um die beiden Kassen wieder in Ordnung zu bringen. Seine Mehrleistung beträgt 10 Millionen Franken im Jahr. Das sind 2—2½ % der Ausgaben des Bundes. Wenn man die Dinge der Oeffentlichkeit so darstellt, wie sie in Wirklichkeit sind, wird auch kein ernsthafter Widerstand gegen die Sanierung der Kassen und die vorliegende Verständigungsvorlage gemacht werden.

Herr Walther hat sich bereits über das Rentenmaximum von 70 % des zuletzt bezogenen Gehaltes geäussert. Dieses Maximum von 70 % der Lohnsumme ist in der Schweiz zum Standard geworden. Von 46 Kassen, die Herr Walther genannt hat, haben 28, und zwar die grössten, das Maximum von 70 %. Einige gehen etwas weniger weit, es gibt aber auch solche, die weiter gehen. Wenn man die 70 %ige Maximalskala beseitigt bei Bund und Bundesbahnen, ist das nicht nur ein Angriff auf diese beiden Kassen, sondern auch auf alle andern Kassen in der Schweiz, die ein 70 prozentiges Maximum kennen. Es ist klar, dass die Verschlechterung beim Bund einen Anreiz bilden würde, auch die Skala bei den andern Kassen zu ändern.

Herr Walther hat recht, wenn er sagt, dass die Frage der Pensionskasse für uns von grösster Wichtigkeit ist. Würde der Artikel etwa in dem Sinne geändert, wie es von der ständerätlichen Kommission empfohlen wird, so würde damit die Verständigung fallen, denn die Skala von 70 % Maximum ist ein entscheidender Bestandteil der Vorlage. Die Personalverbände müssten eine so abgeänderte Vorlage bekämpfen.

Zwei andere Punkte bilden nicht Gegenstand der Verständigung: Die Fragen der Unpfändbarkeit und des Aemterverzeichnisses. Der zweite Punkt ist wichtiger als der erste. Man erklärt zwar, dass auch er nebensächlicher Natur sei. Ich habe darüber eine andere Auffassung, möchte allerdings nicht sagen, dass durch diese Frage die ganze Vorlage gefährdet werden müsse. Es ist aber so, dass Art. 1 in der Fassung des Bundesrates dem Personal die Unterstützung der Vorlage, wenn es etwa

zu einer Volksabstimmung kommen sollte, erschweren würde. Im übrigen werde ich mir erlauben, bei der Beratung des Art. 1 zu dieser Frage noch einiges zu sagen.

Ich komme damit zum Schlusse meiner Ausführungen und wiederhole, dass wir grossen Wert auf die Verständigung legen.

Wir wissen, dass wir bedeutende Opfer zu bringen haben. Andererseits legen wir Wert darauf, dass wieder eine gewisse Stabilität in die Ansprüche des Personals und in die Rechtsverhältnisse zwischen Bund und Personal gebracht wird, nachdem eine lange Periode von Unsicherheit und Lohnabbau hinter uns liegt. Wir werden für Eintreten stimmen und für die Vorlage einstehen. Wir wollen nicht die Verantwortung übernehmen für das Scheitern der Vorlage, denn wir sind uns darüber im Klaren, dass beim Scheitern dieser Vorlage fatale Wirkungen auf andern Fragen nicht ausbleiben werden. Es gibt noch andere Fragen, die in nächster Zeit gelöst werden müssen. Wenn es nicht möglich wäre, in dieser Spezialfrage eine Verständigung herbeizuführen, kann man sich vorstellen, welchen Schwierigkeiten man begegnen würde, wenn die grossen Fragen kommen, in denen die Meinungsverschiedenheiten wahrscheinlich viel grösser sein werden als hier. Ich denke an die Sanierung der Bundesbahnen, die endlich verwirklicht werden sollte und die sicher entscheidend erleichtert wird, wenn die Personalfragen vorweggenommen werden können. Ich denke auch an die Neuordnung der Bundesfinanzen, deren Verwirklichung sicherlich nicht erleichtert würde, wenn diese Vorlage scheitern sollte.

Ich erkläre namens der Personalverbände und unserer Fraktion, dass wir für Eintreten stimmen und zur Verständigung stehen werden, so wie sie in den Verhandlungen zwischen Bundesrat und Föderativverband zustande gekommen ist.

**Graf:** Gestatten Sie mir im Auftrage der Freisinnig-demokratischen Fraktion einige Ausführungen.

Die freisinnig-demokratische Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage. Sie tritt auch ein auf die gefundenen Lösungen zwischen Bundesrat und Personal. Sie ist mit der Milderung des Lohnabbaues im vorgesehenen Umfang einverstanden, ebenfalls mit der Neuordnung der Pensionen. Unsere Fraktion betrachtet die ganze Vorlage als ein Werk der Verständigung. Die radikal-demokratische Gruppe der Bundesversammlung hat sich schon bei der Ausarbeitung des Besoldungsgesetzes in den Jahren 1924—1927 bemüht, soviel als an ihr lag, eine Verständigung zwischen den widerstrebenden Gesichtspunkten herbeizuführen. Sie setzt heute dieses Bestreben fort und begrüsst es deshalb, um das nochmals zu betonen, dass die Verständigung gefunden werden kann. Das ermöglicht eine vertrauensvolle Zusammenarbeit zwischen Personal, Verwaltung und Bundesrat. Diese vertrauensvolle Zusammenarbeit liegt im allerhöchsten Interesse des Landes, gerade auch in unserer heutigen schweren Zeit. Wir haben andere Zeiten erlebt, haben versucht, sie zu überwinden; heute ist die Atmosphäre des gegenseitigen Vertrauens vielleicht mehr vorhanden als jemals, und

diese schöne Vertrauensatmosphäre sollten wir nicht stören.

Ich anerkenne, dass das Personal Opfer bringt. Der vorgesehene Lohnabbau beträgt immerhin noch 20 Millionen Franken, wie der Herr Vorredner ausgeführt hat. Von der viel genannten Skala Graf ist heute nicht mehr viel vorhanden. Schon Herr alt Bundesrat Musy hat sie bei der Ausarbeitung des Gesetzes etwas geritzt, und jetzt haben wir sie ramponiert. Auch die Neuordnung der Pensionen erfordert vom Personal Opfer, und zwar Opfer von Leuten, die, das muss auch festgestellt werden, nicht schuld sind an der misslichen finanziellen Lage in den Kassen. Es verdient Anerkennung, dass dieses Opfer angenommen wurde und getragen werden will.

Ich habe im Auftrag der freisinnigen Fraktion den Herren Bundesräten Pilet und Wetter dafür zu danken, dass sie die Verhandlungen geführt und loyal zu einem guten Ende gebracht haben.

Bundesrat **Wetter**: Ich rede nicht, um die Vorlage in ihren Hauptgrundsätzen Ihnen noch einmal vor Augen zu führen. Das ist geschehen durch die Botschaft und das gedruckte Referat des Herrn Kommissionspräsidenten. Ich möchte auch nicht reden, um auf Einwendungen zu antworten, die hier im Saale gegenüber der Vorlage gefallen wären. Mit Ausnahme von Herrn Nationalrat Wunderli hat eigentlich niemand ein Wort des Bedenkens geäußert. Man wäre aber falsch informiert, wenn man glaubte, dass diese Bedenken nicht doch in weiten Kreisen bestünden und namentlich nicht in der Öffentlichkeit ausserhalb dieses Ratssaales bestünden und geäußert würden. Ich glaube, es ist deswegen am Platze, wenn ich auf einige dieser Hauptbedenken, wie sie in der Presse und in Eingaben bekannt wurden, etwas eintrete, damit man weiss, wie der Bundesrat sich zu diesen Bedenken stellt.

Warum bringt der Bundesrat heute diese Vorlage? Ich erinnere Sie daran, dass das Finanzprogramm, das die Basis für die heutigen Besoldungen bietet, mit Ende 1938 abgelaufen ist, und dass das jetzt geltende Finanznotrecht eine Bestimmung enthält, wonach bei jeder Budgetberatung geprüft werden kann, ob eine Milderung des Lohnabbaues einzutreten habe oder nicht. Wenn nicht schon in der Dezembersession des vergangenen Jahres diese Diskussion eingesetzt hat, so war es jedenfalls nur deswegen, weil schon damals die Besprechungen mit dem Personal begonnen hatten. Aber diese Bestimmung des Finanznotrechtes besteht zu Recht, und wir hätten also zu erwarten, dass im Dezember dieses Jahres, bei der Beratung des Budgets für das nächste Jahr, die Diskussion über den Besoldungsabbau resp. seine Milderung hier im Ratssaale zustande käme. Es ist auch klar, in welchem Sinne. Denn es ist kein Geheimnis, dass das Personal der Meinung ist, es sollte nach und nach der jetzt geltende Besoldungsabbau wegfallen, und man sollte zu den gesetzlichen Verhältnissen zurückkehren, d. h. zu den Ansätzen des Besoldungsgesetzes von 1927. Es ist also anzunehmen, dass wir Jahr für Jahr während der Dauer des Finanznotrechtes diese Besoldungsdiskussionen hätten, die Sie alle kennen, und die sicher nicht zur

Freude der Beteiligten sich ausgewirkt haben, sicher nicht zur Freude des Bundesrates, aber ich glaube auch nicht zur Freude der Mitglieder des Parlamentes und der politischen Parteien. Wir würden, vom Bundesrat gesehen, das Risiko laufen, dass diese Besoldungsdiskussion um die eventuelle Milderung des Lohnabbaues vielleicht schon im nächsten Dezember zu einem Resultat führen würde, das nicht weit entfernt, vielleicht sogar identisch wäre mit dem, was der Bundesrat Ihnen vorschlägt. Aber dann ohne Stabilisierung der Besoldungen. Wir hätten dann das nächste Jahr die gleiche Prozedur wieder zu erwarten, während wir nach dem Vorschlag des Bundesrates resp. nach dem Resultat der Verständigung ein für allemal mit diesen Besoldungsdiskussionen Schluss machen werden.

Es ist aber noch ein anderer Grund, weshalb der Bundesrat heute die Vorlage bringt. Es ist die Verantwortung, die er gegenüber der Situation der Pensionskassen fühlt. Sie ist heute derart katastrophal, dass sie nicht weiter so andauern kann. Wir dürfen auf diesem Gebiete nicht auf dem heutigen Fusse weiterleben; wir richten heute zu grosse Pensionen aus auf Grund zu hoher Besoldungen und auf Grund zu günstiger Versicherungsbedingungen. Das Personal zahlt zu wenig Prämien. Das muss anders werden. Bei den Vorschritten, die wir heute haben, wird das Defizit von Jahr zu Jahr wachsen; die Lage wird noch viel katastrophaler werden, als sie es heute schon ist.

Die zweite Frage ist: Warum hat der Bundesrat die Verständigung mit dem Personal gesucht? Art. 68 der Eidgen. Versicherungskasse sagt aus, dass gegenüber dem Personal, das im Zeitpunkt einer Statutenrevision versichert ist, nur solche Aenderungen Platz greifen können, die keine Herabsetzung der Versicherungsleistungen zur Folge haben. Diese Bestimmung lautet übrigens in beiden Kassenstatuten gleich. Nach den Gutachten, die der Bundesrat früher eingezogen hat, kann das Personal die geltenden Ansätze als ein wohlverworbenes Recht betrachten; und es würde einen Eingriff in diese wohlverworbenen Rechte bedeuten, wenn ohne Zustimmung der Beteiligten eine Aenderung der Versicherungsleistungen angeordnet würde, die gegenüber dem heutigen Zustand eine Verschlechterung bedeutet. Selbstverständlich kann man wohlverworbenen Rechte tangieren, sobald man erklärt und erklären kann, dass ein Staatsnotstand vorliegt. Dann gelten diesem Staatsnotstand gegenüber alle solchen Bedenken nicht. Wir können also ohne Verständigung eingreifen, wenn wir erklären: Wir befinden uns heute in einem Staatsnotstand. Wir sind das vielleicht bis zu einem gewissen Grade; aber wenn wir den Staatsnotstand in dieser Frage anrufen, so müssen wir mit dem gleichen Argument auch noch in andern Fragen auftreten und vielleicht noch verschiedene Leistungen des Bundes, die er heute macht, einer Revision unterziehen. Der Bundesrat hat deshalb dafür gehalten, es sei richtig, mit den Kreisen des Personals eine Einigung zu suchen. Diese Einigung ist gefunden worden. Wir sind uns bewusst, dass zwischen dem Bundesrat und dem Personal ein Verhältnis des Vertrauens bestehen soll. Wir wissen, dass dieses Vertrauen gegenseitig sein muss, wenn die Verwaltung gut

sein soll. Wir hoffen, dass diese Verständigung, die wir mit dem Personal getroffen haben, dazu beitrage, dieses gute Verhältnis zwischen Personal und Bundesrat aufrecht zu erhalten. Das Personal wird sich bewusst sein, welche Opfer der Bund heute mit dieser Verständigung übernimmt. Ich möchte aber betonen, dass diese Verständigung nicht eine Verständigung durch Markten gewesen ist. Gewiss hat man auf beiden Seiten Widerstände zu überwinden gehabt. Der Bundesrat ist aber von Anfang an an die Grenze des Zulässigen gegangen. Er ist in diese Verhandlungen gegangen, indem er für die Hauptpunkte der Verständigung seine äussersten Konzessionen bekannt gegeben hat, und an diesen äussersten Konzessionen ist auch nicht gemarktet worden. Das Personal hat sich überzeugen lassen, dass der Bundesrat nicht weiter gehen kann. Ich glaube, diese Verständigungsvorlage darf somit auch die Zustimmung des Parlamentes finden.

Man wirft der Vorlage vor — das ist der dritte Punkt — dass sie zwei Gegenstände miteinander verbinde, die miteinander nichts zu tun hätten. Ich habe den Vorwurf gehört, dass man ein zweites Mal etwas Aehnliches mache wie am vergangenen 4. Juni. Wenn man am 4. Juni vielleicht der Meinung sein konnte, dass Gegenstände miteinander verbunden worden sind, die nicht unbedingt inhaltlich zwangsweise verkettet sind, und wenn man bedenkt, dass das in einem Verfassungsartikel geschehen ist, so möchte ich darauf hinweisen, dass hier ein anderer Fall vorliegt. Diese beiden Gegenstände (Regelung der Besoldungen und Sanierung der Pensionskassen) gehören zusammen. Sie bilden zwei Teile der Anstellungsbedingungen des Bundespersonals. Wir können eine Pensionskassensanierung gar nicht vornehmen, wenn wir nicht auf Grund stabiler Besoldungsverhältnisse rechnen können; denn wir können nicht auf Grund wechselnder und unstabiler Besoldungen ein Defizit der Kassen berechnen, infolgedessen auch nicht eine richtige Amortisation vornehmen. Die Stabilisierung der heute schwankenden Besoldungssätze ist die erste und unerlässliche Vorbedingung der Sanierung der Pensionskassen. Die Verbindung ist also in diesem Falle nicht nur berechtigt, sie ist eine notwendige.

Man erhebt gegenüber der Vorlage einen andern Einwand. Man erklärt, die Stabilisierung der Lohnsätze sei zu hoch. Es habe im letzten Jahre ja keine Steigerung des Lebenskostenindex stattgefunden. Man sagt: Warum kommt der Bundesrat dazu, den heute geltenden nominellen Abbausatz von 13 % auf 10 % zu ermässigen? Ich habe schon erwähnt, dass das Personal auf einem andern Standpunkt steht, dass sein Ziel gewesen ist, nach und nach die Aufhebung des Besoldungsabbaues überhaupt herbeizuführen. Und es gibt Beispiele dafür in Kantonen und Städten. Ich möchte aber doch betonen, dass bei dieser Neuwahl des definitiven Stabilisierungssatzes das Moment des Reallohnnes nicht ausser Acht gelassen werden darf. Wenn man den Reallohn nimmt, wie er sich aus der Vorlage des Bundesrates ergibt, und wenn man ihn vergleicht mit dem Reallohn, wie er existierte auf Grund des Besoldungsgesetzes vom Jahre 1927, so ergibt sich allerdings eine Steigerung von zirka 8—12 %, je nach Besoldungsklasse. Wenn man aber den Real-

lohn der Vorlage vergleicht mit dem Reallohn, den das Personal hatte unmittelbar vor der Abwertung, so ergibt sich eine Senkung um 8—9 %. Sie sehen also, der Reallohn der bundesrätlichen Vorlage hält sich ungefähr in der Mitte zwischen dem Reallohn des Besoldungsgesetzes und dem Reallohn unmittelbar vor der Abwertung. Es ist also, glaube ich, ein Satz, der sich vertreten lässt.

Ein weiterer Vorwurf, den man der Vorlage gegenüber geltend gemacht hat, ist der, dass die Opferverteilung für die Sanierung der Pensionskassen keine richtige sei, dass der Bund und die Bundesbahnen einen zu grossen Teil der Opfer übernehmen müssten und dass das Personal eigentlich zu wenig an das Defizit der Kassen beitrage. Man darf, wenn man dies sagt, nicht 160 Millionen nehmen auf Seite des Personals, sondern man muss 195 Millionen einsetzen, und diese 195 Millionen Opfer des Personals, oder sagen wir Beitrag des Personals, Einbusse des Personals, muss man vergleichen mit den 972 Millionen, die Bund und Bundesbahnen übernehmen. Sicher muss der Anteil des Bundes als ein sehr grosser genannt werden. Aber wenn man die Verhältnisse beurteilen will, so muss man sich eben fragen, wie die Defizite entstanden sind. Ich will nicht wiederholen, was Herr Nationalrat Bratschi ausgeführt hat. Nur zwei Punkte: Das Defizit der eidg. Versicherungskasse, die er speziell nicht erwähnt hat, ist entstanden bei Schaffung der Kasse in der Hauptsache deswegen, weil man das gesamte eidgenössische Personal unentgeltlich aufgenommen hat. Man hat damals 440 000 Dienstjahre unentgeltlich angerechnet. Das bedingte ein entsprechendes Eintrittsdefizit. Man hat damals das nicht so schlimm erachtet, man hat sich eben andere Möglichkeiten vorgestellt zur Deckung dieses versicherungstechnischen Defizites. Man würde heute wahrscheinlich nicht mehr so vorgehen, und man dürfte es nicht mehr. Aber man ist damals von Staats wegen so vorgegangen, sicher zugunsten des Personals, aber auf bundesrätlichen Vorschlag und durch Beschluss der Bundesversammlung. Man hätte im damaligen Moment dieses Eintrittsdefizit verteilen und auch die eintretenden Beamten mit einem Teil des Defizites belasten sollen. Aber ich will ja keine Vorwürfe erheben gegenüber der Vergangenheit; man muss immer versuchen, sie zu verstehen und nicht vergessen, dass vor der Schaffung dieser eidgenössischen Pensionskasse die zurücktretenden Beamten auch pensioniert wurden, ohne Versicherungskasse, und zwar auf Rechnung des laufenden Besoldungsetats. Sie hatten also damals auch schon eine Art Pensionierung, und zwar ohne Prämien, und natürlich durfte man bei der Schaffung der Pensionskasse nicht härter sein als vorher.

Ein zweiter Grund ist die ungenügende Verzinsung. Diese Ursache ist schon erwähnt worden. Und die dritte ist das neue Besoldungsgesetz, das dem neuen Geldwert entsprechend neue Besoldungen festgesetzt hat, und zwar höhere Besoldungen auf der ganzen Linie, für die wieder das entsprechende Deckungskapital nicht beigebracht wurde.

Wenn man hier nachträglich korrigieren will, sollte man eben die herbeiziehen, die eigentlich, zum Teil wenigstens, die Ursache dieser Defizite gewesen sind, und das sind zur Hauptsache gerade

nicht die heutigen Inhaber der Aemter. Es sind vielmehr diejenigen, die damals in die Versicherungskassen aufgenommen wurden mit einer hohen Zahl von Dienstjahren. Diejenigen aber, die heute in die Versicherungskasse eintreten und ihre statutengemässen Beiträge zahlen, können sagen, dass sie versicherungstechnisch ihre Leistung erfüllen. Es ist also in der Beziehung nicht so einfach, wie man sich das gelegentlich vorstellt, ohne die Billigkeit zu verletzen, bedeutend grössere Lasten auf das Personal abzuladen. Ich will damit nicht sagen, dass das Verhältnis, das zwischen Bundesrat und Personal vereinbart worden ist, das allein Richtige sei. Man hätte vielleicht auch etwas andere Summen festsetzen können, aber jedenfalls nicht Summen, die sehr viel verschieden gewesen wären von denen, die heute vorgesehen sind.

Man wirft der Vorlage im weitern vor, dass sie einen Fehler begehe und damit eigentlich die Kasse wieder auf einen unsichern Boden stelle, indem sie mit einem versicherungstechnischen Zinsfuss von 4 % rechne, während sonst jede solide Versicherungsgesellschaft nur mit höchstens 3½ % rechnen dürfe. Man vergisst aber, dass ein Unterschied zwischen einer privaten Versicherungsgesellschaft und einer staatlichen Versicherungskasse ist. Die private Versicherungsgesellschaft muss sehen, dass zwischen dem technischen Zinsfuss, den sie ihrer ganzen Berechnung zugrundelegt, und dem Ertrag ihrer Kapitalien eine Spanne, eine Marge ist, die die ganze Verwaltung, den ganzen Apparat zu zahlen hat. Das fällt hier weg. Der versicherungstechnische Zinsfuss von 4 % für beide eidgenössischen Kassen ist richtig und darf angewendet werden, sobald man auch die Garantie hat, dass das Deckungskapital dieser Versicherungskassen mit 4 % verzinst wird. Es ist also wichtig, dass der Bund und die Bundesbahnen eine 4 %ige Verzinsung der beiden Deckungskapitalien garantieren. Ist das nicht ein grosses Risiko für Bund und Bundesbahnen? Es darf bei der Beurteilung dieser Frage nicht vergessen werden, dass das Deckungskapital, das Vermögen der eidgenössischen Versicherungskasse nicht in Wertschriften angelegt ist, sondern in einem Guthaben an die Eidgenossenschaft besteht, und dass das Vermögen der Pensions- und Hilfskasse zum grossen Teil ebenfalls in einer Forderung an die Bundesbahnen besteht. Bund und Bundesbahnen werden so lange kein Risiko laufen, so lange ihr mittlerer Anleihezinsfuss für ihre eigenen Anleihen nicht unter diese 4 % fällt. Denn die Vermögen der beiden Kassen stehen Bund und Bundesbahnen wie Anleihen zur Verfügung. Wir dürfen so lange damit rechnen, dass Bund und Bundesbahnen keine Opfer bringen, so lange der durchschnittliche Zinsfuss der Staatsschulden nicht unter 4 % sinkt. Heute ist das noch nicht der Fall, ob es in Zukunft eintreten wird, weiss ich nicht. Ich bezweifle, dass der Zinsfuss dauernd wesentlich unter 4 % liegen wird; aber ich will nichts prophezeien.

Wenn man aber annimmt, 4 % sei an beiden Orten zu hoch, sowohl als technischer Zinsfuss als auch als Zinsgarantie, und die ganze Rechnung auf Grund von 3½ % für beide Kassen macht, so würde für Bund und Bundesbahnen eine jährliche Mehrausgabe von nur 0,9 Millionen Franken ent-

stehen. Die Differenz ist also nicht allzu gross. Wollte man die Last nicht vergrössern, sondern die Amortisationsdauer verlängern, müsste man von 60 auf zirka 65 Jahre gehen. Es kann also gar nicht so unsolid sein, wenn man beidseitig mit 4 % rechnet.

Zum Schluss noch eine finanzielle Ueberlegung. Die Milderung des Besoldungsabbaus bedingt eine Mehrausgabe von jährlich 6 Millionen Franken gegenüber heute. Das entspricht der Milderung des Lohnabbaus von 26 auf 20 Millionen Franken. Die Sanierung der Pensionskassen auf der neuen Grundlage bedingt für Bund und Bundesbahnen zusammen eine jährliche Mehrausgabe von 10 Millionen Franken. Damit wird das Defizit in 60 Jahren verzinst und amortisiert. Ein derart grosses Opfer von Bund und Bundesbahnen von 16 Millionen Franken jährlich ist bei der heutigen Finanzlage nicht wenig.

Man kann die Rechnung aber auch anders machen. Wir ersparen gegenüber dem Besoldungsgesetz vom Jahre 1927 nach der Stabilisierung der Besoldungen noch 20 Millionen Franken. Es kommt darauf an, wie man die Möglichkeit einschätzt, dass man nach und nach wieder zu den Ansätzen des Besoldungsgesetzes zurückgekehrt wäre, um die Bedeutung dieser Einsparung einzuschätzen. Wir werden zu zahlen haben für Sanierung der Pensionskasse 10 Millionen. Wir ersparen also gegenüber dem Besoldungsgesetz bei Amortisation der Defizite der beiden Pensionskassen noch 10 Millionen Franken. Vielleicht ist auf die Dauer gesehen diese letztere Rechnung mindestens ebenso richtig wie die erste.

Ist die Vorlage als Lösung vom Bundesrat und auch von Ihnen vor dem Volk zu verantworten? Wir glauben ja. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass er hart an die Grenze des Vertretbaren gegangen ist, besonders angesichts der heutigen Finanzlage, des Schuldenüberschusses von 4½ Milliarden, des Budgetdefizites von gegen 100 Millionen, der noch ungelösten Finanzfrage und der Unsicherheit der Zeit. Aber wir halten dafür, dass die Lösung auf die Dauer auch rechnerisch nicht schlecht ist, dass sie eine gute erspriessliche Zusammenarbeit mit dem Personal garantiert und dem innern Frieden dienen soll. Das brauchen wir aber auch für die grossen Probleme, die noch zu lösen sind. Und davon ist nicht das Kleinste eine gründliche und definitive Finanzreform. Deshalb beantragt Ihnen der Bundesrat, auf die Vorlage einzutreten und ihr ohne weitere Konzessionen zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen.  
(Le Conseil passe sans opposition à la discussion des articles.)

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

*Titel und Ingress.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

*Titre et préambule.*

**Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adoptés.*

**I. Aenderungen des Dienstverhältnisses.***Art. 1.***Antrag der Kommission.**

Abs. 1. Streichen.

Abs. 2. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

**Antrag Widmer.**

(Scherrer-St. Gallen, Petrig, Wick, Niederhauser, Bürgi, Duft, Jäggi, Studer.)

<sup>2</sup> ... aufgeführte Aemter vorübergehend mit Dienstpflichtigen ...**I. Modification du statut.***Art. 1.***Proposition de la commission.**

Al. 1. Biffer.

Al. 2. Adhérer au projet du Conseil fédéral.

**Proposition Widmer.**

(Scherrer-St. Gall, Petrig, Wick, Niederhauser, Bürgi, Duft, Jäggi, Studer.)

<sup>2</sup> ... à nommer provisoirement à des emplois ...

M. Musy: Je prends la parole maintenant, parce que M. le président m'a demandé de renvoyer jusqu'ici les quelques observations d'ordre général que j'avais à formuler.

Constatons d'abord qu'il est très regrettable qu'en 1928 les Chambres n'aient point accepté le projet du Conseil fédéral qui prévoyait l'échelle mobile. Nous avons proposé une échelle mobile, c'est à dire un système de traitement suivant les oscillations importantes du coût de la vie. Bien entendu, il ne s'agissait pas de procéder à une modification du chiffre des traitements chaque fois qu'il se produirait une fluctuation de quelques points seulement. On envisageait une adaptation seulement dans les cas de différence atteignant 10 points dans les chiffres indexes. Les Chambres fédérales n'ont pas voulu se rallier à cette proposition. C'est pourquoi lorsque, plus tard, le coût de la vie baissa dans une forte proportion, l'écart étant de 30 points, force fut de proposer un réajustement. Au mois de mai 1933, le peuple suisse s'est prononcé contre la réduction des traitements. Cette décision de principe était l'expression de la politique qui devait entraîner la dépréciation de notre monnaie.

Permettez-moi une seconde remarque. Avec beaucoup de raison, le message souligne l'importance considérable du projet sur lequel vous allez vous prononcer et sa grande portée financière. Il s'agit, en effet, d'une augmentation des traitements comportant une majoration de dépense annuelle d'environ 6 millions. Je ne discute pas, du reste, le point de savoir si cette augmentation est justifiée ou non. Le projet impose, en outre, à la Confédération une dépense unique de 800 millions comme participation à l'assainissement des caisses de pensions. On a donc bien raison d'affirmer dans le rapport que la portée financière du présent projet est considérable. Est-il sage, dans ces conditions, d'attendre que l'on soit fixé sur l'ensemble des dépenses qui grèveront le futur budget avant de

fixer d'une façon durable une des positions les plus importantes du problème financier fédéral?

Hier, M. Berthoud, président de la commission des finances, rappelant certains chiffres indiqués en une autre circonstance par M. le chef du Département des finances, affirmait qu'à la fin de l'année le bilan général accusera un passif de 4.500.000 millions! Or, il me souvient de l'époque où la dette publique fédérale ne dépassait pas 1.300.000 millions; mais alors, on se montrait déjà très inquiet de la situation. Constatons encore, avec M. Berthoud, que le prochain budget, comportant l'intérêt et un faible amortissement de toutes les dépenses extraordinaires déjà votées, se bouclera par un déficit de 130 à 150 millions.

Comment va-t-on couvrir cet énorme déficit? En 1921, alors que j'étais ministre des finances, je me suis trouvé en présence d'un déficit de 120 millions. Il ne m'a pas effrayé. On trouvait, dans certains milieux, que j'avais un tempérament très optimiste. Mais si j'envisageais la situation sans crainte, c'est que je savais qu'il existait certaines réserves auxquelles on pourrait demander, sans nuire à l'économie, un rapport considérable. J'entrevois la possibilité de demander des sommes importantes au tabac, à la benzine, à la bière. Précédemment, ces trois sources de recettes avaient rapporté à la Confédération annuellement environ 5 millions. Les calculs que j'avais établis me donnaient la certitude que l'on pouvait en obtenir 100 millions tous les 6 mois. Les événements m'ont donné raison.

Mais aujourd'hui, la situation est toute différente. Il manque plus de 101 millions et des ressources nouvelles, auxquelles il était possible de faire appel, ne peuvent guère fournir au delà des chiffres atteints. Nous sommes arrivés à la limite extrême. On se demande avec anxiété comment on parviendra à couvrir le nouveau déficit. Je sais qu'on envisage un prélèvement sur la fortune; mais les expériences faites à cet égard, dans certains autres pays, furent décevantes. Par conséquent, il conviendrait de réfléchir avant de courir le risque de pareille mesure. Il faudra équilibrer le budget — c'est une impérieuse et urgente nécessité —. En face d'une situation aussi chargée, il eut été assurément plus sage d'envisager la situation dans son ensemble, de déterminer au moins approximativement la somme globale des dépenses, pour arrêter ensuite les recettes auxquelles il sera possible de recourir afin d'y faire face. Seulement après avoir établi cette situation, on pourra prendre une décision en connaissance de cause.

Une dernière remarque. Il est incontestablement très imprudent de s'obstiner à voter des dépenses sans voter simultanément les recettes correspondantes. Il me souvient qu'en 1933, j'avais demandé au Parlement de s'engager de façon solennelle à ne plus voter des dépenses nouvelles sans voter simultanément des nouvelles recettes correspondantes. On avait pris cet engagement; seulement on ne l'a pas tenu! Lorsque vint l'explication sur cette violation des engagements pris, on déclara au Parlement qu'il ne faut pas prendre cela à la lettre. On prétendit que la décision prise obligeait, après le vote d'une dépense, de voter aussi rapidement que possible la recette correspondante.



C'est là une interprétation que j'ai qualifiée de fort dangereuse. On sait aujourd'hui où elle devait nous conduire! Seule, la procédure qui consiste à voter simultanément les recettes et les dépenses paraît rationnelle. Voter les dépenses, puis ensuite décréter les recettes peut conduire à l'impasse. Vous avez vu quel accueil glacial Bâle, Argovie et Neuchâtel ont fait, dimanche dernier, au projet comportant de nouveaux impôts. Que fera le peuple quand l'heure de voter les nouveaux impôts sonnera? Combien de millions faudra-t-il demander aux contribuables? Hier, M. Berthoud, dans son intéressant rapport, disait que la commission d'experts chargée d'étudier la possibilité de réaliser des économies était arrivée à la conclusion qu'on pourrait probablement réduire les dépenses de 3 ou 4 millions. Si l'on ne peut pas économiser au delà de 3 ou 4 millions, on ne réussira pas à rétablir l'équilibre du budget!

J'ai encore assez présents à la mémoire tous les chapitres des dépenses pour pouvoir affirmer que les possibilités de compression sont beaucoup plus considérables. Si l'on ne trouve pas le courage de procéder à d'énergiques réductions, il faudra, pour rétablir l'équilibre, recourir à des mesures fiscales insupportables pour notre économie nationale. A quoi servirait de ruiner le peuple pour sauver la Caisse fédérale? Il s'agit de concilier les intérêts de l'Etat et du contribuable. Cela exigerait qu'on renonce définitivement à la dangereuse procédure qui consiste à faire de la politique fragmentaire pour voter d'abord, les unes après les autres, les dépenses, en renvoyant à plus tard le souci de trouver les recettes nouvelles nécessaires. Le Conseil fédéral en a décidé autrement. Peut être les Chambres le suivront-elles. Quant à moi, j'aurais préféré une politique plus prudente. Nous ne voulons pas courir le risque d'une nouvelle aventure monétaire. Il faut bien qu'on sache à l'étranger que ni le peuple ni les autorités suisses ne veulent d'une seconde dévaluation, parce que ses effets auraient certainement une tout autre signification que ceux de la première manipulation monétaire. Il est possible que d'autres Etats se voient obligés de réduire encore le niveau de leur monnaie nationale. Quant à nous, nous voulons redresser notre situation par des moyens normaux, sans recourir une seconde fois l'aventure de septembre 1936.

Je réitère que, si nous nous obstinons à voter des dépenses sans simultanément prévoir les recettes nécessaires, nous pratiquons une politique financière dangereuse qui peut nous conduire un jour à une situation inextricable!

**Scherer-Basel**, Berichterstatter: Sie wissen, dass bei Art. 1 noch eine Differenz besteht. Zum Glück ist die ganze Vorlage das Ergebnis einer Verständigung. Ich verstehe durchaus den Standpunkt von Herrn Wunderli, der gesagt hat: Wir wollen auch mitreden. Gut, reden wir mit, aber ich halte es doch für richtig, dass, wenn eine gute Verständigung zustande gekommen ist, diese von uns gebilligt wird. Es ist dies unsere neue Politik, wenn ich es so nennen darf, schwierige Probleme gemeinsam anzupacken, nicht ewig im Rate Kämpfe zu führen und durch Stimmenmehrheit sich für das eine oder das andere zu entscheiden. Es ist eine neue, gute

Politik, miteinander zu reden und eine Verständigung zu suchen. Deshalb sollte sich eigentlich die Annahme dieser Vorlage in sehr einfacher Form vollziehen. Das Wesentliche ist vereinbart, und dieser Vereinbarung müssen wir unsere Genehmigung geben.

Es ist wohl auch nicht richtig, was Herr Nationalrat Musy eben gesagt hat, wenn er ausführte, man müsse heute die finanziellen Mittel beschaffen, die diese Neuordnung namentlich für die Versicherungskassen erfordert. Wir haben doch festgestellt, dass unsere Kassen so nicht weitergeführt werden können und saniert werden müssen. Die Sanierung muss durchgeführt werden, und wir können nicht sagen: Wir dürfen an die Sanierung erst herantreten, wenn wir neue Quellen für die Bundesfinanzen erschlossen haben. Die Neuordnung unserer Kassen ist dringend und deshalb müssen wir sie durchführen.

Art. 1, der jetzt zur Beratung steht, enthält eine der beiden wesentlichen Differenzen, die zwischen dem Bundesrat und den Vertretern der Personalverbände offen gelassen worden sind. Nach dem bestehenden Beamtengesetz vom 30. Juni 1927 wird in Art. 1, Ziffer 2, bestimmt: „Das Verzeichnis der Aemter, deren Träger die Eigenschaft von Beamten haben, wird vom Bundesrat aufgestellt. Es bedarf der Genehmigung der Bundesversammlung.“ Nun hat uns der Bundesrat eine Vorlage unterbreitet; die in bezug auf die Aufstellung des Aemterverzeichnisses mit dem bisherigen Text übereinstimmt: „Das Verzeichnis der Aemter, deren Träger als Beamte gewählt werden, wird vom Bundesrat aufgestellt.“ Aber der bisherige Zusatz: „Es bedarf der Genehmigung der Bundesversammlung“, soll nach dem Entwurf des Bundesrates gestrichen werden. Den Standpunkt der Kommission in diesem Punkte habe ich in meinem gedruckten Berichte dargestellt. Ich möchte nur noch eines beifügen. Auch diese Frage war seinerzeit bei der Schaffung des Beamtengesetzes Gegenstand der Diskussion. Damals, als uns der Bundesrat seine Vorlage vom Juli 1924 unterbreitete, hat in seinem Entwurf der Satz: „Das Aemterverzeichnis bedarf der Genehmigung der Bundesversammlung“ gefehlt. Erst in der Beratung der Bundesversammlung ist dieser Satz in das Gesetz hineingekommen. Ich war damals in der ständerätlichen Kommission für dieses Gesetz und erinnere mich, dass damals eine Mehrheit von 8 gegenüber 3 Mitgliedern der Kommission den Zusatz postuliert hat, dass das Aemterverzeichnis der Genehmigung der Bundesversammlung bedarf. Er ist dann von den Räten angenommen worden.

Es wäre wohl richtig gewesen, wenn der Bundesrat an diesem Grundsatz nicht gerüttelt hätte. Einmal handelt es sich um eine wichtige Kompetenz des Nationalrates; denn mit der Aufstellung des Aemterverzeichnisses kann man allerhand machen. Je nachdem man dieses Verzeichnis manipuliert, kann eine Verwaltung entstehen, wie wir sie nicht wünschen. Deshalb ist es schon gut, wenn wir uns diese Genehmigungskompetenz vorbehalten. Und dann noch ein wichtigeres Argument, das Argument, das damals bei der Beratung des Beamtengesetzes durchschlagend war: das ist die Verfassungsbestimmung von Art. 85, Ziffer 3. Der

Bundesrat beruft sich gerne auf die Bundesverfassungsbestimmungen, in denen seine Kompetenzen niedergelegt sind, und er sagt z. B. mit Vorliebe: Die Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten sei allein seine Sache und die Räte hätten damit nichts zu tun, weil das in den Kompetenzbestimmungen des Art. 402 der Bundesverfassung so geregelt sei. Es gibt aber auch Bestimmungen in der Verfassung, die nicht von den Kompetenzen des Bundesrates handeln, sondern von den Kompetenzen der eidgenössischen Räte, von ihren Kompetenzen, Rechten und Pflichten. So bestimmt Art. 85 folgendes: „Die Gegenstände, welche in den Geschäftskreis beider Räte fallen, sind insbesondere folgende: ... 3. Besoldung und Entschädigung der Mitglieder der Bundesbehörden und der Bundeskanzlei; Errichtung bleibender Beamtungen und Bestimmung ihrer Gehalte.“ Das ist das, was wir hier tun. Damit, dass wir das Aemterverzeichnis genehmigen, errichten wir die Aemter, und in Verbindung mit der Aufstellung der Gehaltsskala setzen wir auch die Gehälter fest. Das ist unser Recht und unsere Pflicht. Wir haben dieses Recht und diese Pflicht in den letzten 12 Jahren, seit wir dieses Beamtengesetz geschaffen haben, ausgeübt und erfüllt, ich glaube, richtig und vernünftig ausgeübt. Wir werden dieses Recht und diese Pflicht auch fernerhin ausüben und erfüllen. Die Verfassung verpflichtet uns hiezu. Deshalb dürfen wir nicht von der Regelung, die bis jetzt bestanden hat und die von der Verfassung gefordert wird, zurückgehen und hier die Kompetenzen, die uns gehören, in verfassungswidriger Weise auf den Bundesrat übertragen.

Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag der Kommission zu folgen und die Genehmigung des Aemterverzeichnisses durch die Bundesversammlung in dem Gesetze stehen zu lassen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.  
(Ici, le débat est interrompu.)

## Vormittagssitzung vom 8. Juni 1939.

Séance du 8 juin 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: M. Vallotton.

### 3878. Besoldungen des Bundespersonals.

#### Neuordnung.

Traitements du personnel fédéral.

Nouvelle fixation.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 368 hiervor. — Voir page 368 ci-devant.

Art. 1.

Fortsetzung. — Suite.

**Widmer:** Gestatten Sie mir zur Begründung unseres Antrages ein ganz kurzes Wort.

Wir beantragen Ihnen, das Wort „vorübergehend“ in Art. 1, Abs. 2, einzufügen. Ich möchte bemerken, dass das nicht etwa einen Verstoß gegen die Verständigung zur Vorlage bedeutet, vielmehr eine Verdeutlichung; sie lässt den Charakter dieser Bestimmung klarer erkennen. Es ist damit auch deutlich gesagt, dass es sich hier um vorübergehende Verhältnisse handle.

Es handelt sich hier um das Personal, das bei Stossverkehr oder bei besondern Verhältnissen, z. B. für das Verrechnungswesen, vorübergehend, nach Bedarf, eingestellt wird. Es kommt nun aber vor, dass diese provisorischen Anstellungen sehr lange dauern können. Denken Sie z. B. an das Verrechnungswesen. Damit könne, so hat man mir aus Fachkreisen gesagt, eine Benachteiligung des Personals verbunden sein, deshalb, weil dieses Personal, das eigentlich unter das Beamtengesetz fallen sollte, weiterhin als Angestelltenschaft behandelt wird. Es besteht auch ja in bezug auf die Besoldung ein Unterschied zwischen den Beamten und den Angestellten. Wenn nun solche Angestelltenverhältnisse zu unbillig lange dauern, fühlen sich die Betroffenen ins Unrecht versetzt. Das kommt diesem Personal dann um so mehr zum Bewusstsein, wenn es neben Kollegen arbeiten muss, die bei gleicher Arbeitsverrichtung und Arbeitsleistung unter dem Beamtengesetz stehen. Dass dadurch Unzufriedenheit entsteht, wenn bei gleicher Tätigkeit ein geringerer Lohn bezahlt wird, ist ja selbstverständlich.

Durch das Einschleichen des Wortes „vorübergehend“ möchten wir nichts anderes erreichen, als dass solche vorübergehende Anstellungen nicht allzu lange dauern, dass diese Leute nicht zu lange Angestellte bleiben, sondern Beamte werden. Dieses Begehren ist sicherlich nicht unbillig, sondern entspricht durchaus der Gerechtigkeit. Es richtet sich auch nicht gegen den Bundesrat, denn dieser

## **Besoldungen des Bundespersonals. Neuordnung.**

## **Traitements du personnel fédéral. Nouvelle Fixation.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1939
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	02
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3878
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	07.06.1939
Date	
Data	
Seite	368-385
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 823

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Bundesrat beruft sich gerne auf die Bundesverfassungsbestimmungen, in denen seine Kompetenzen niedergelegt sind, und er sagt z. B. mit Vorliebe: Die Besorgung der auswärtigen Angelegenheiten sei allein seine Sache und die Räte hätten damit nichts zu tun, weil das in den Kompetenzbestimmungen des Art. 402 der Bundesverfassung so geregelt sei. Es gibt aber auch Bestimmungen in der Verfassung, die nicht von den Kompetenzen des Bundesrates handeln, sondern von den Kompetenzen der eidgenössischen Räte, von ihren Kompetenzen, Rechten und Pflichten. So bestimmt Art. 85 folgendes: „Die Gegenstände, welche in den Geschäftskreis beider Räte fallen, sind insbesondere folgende: ... 3. Besoldung und Entschädigung der Mitglieder der Bundesbehörden und der Bundeskanzlei; Errichtung bleibender Beamtungen und Bestimmung ihrer Gehalte.“ Das ist das, was wir hier tun. Damit, dass wir das Aemterverzeichnis genehmigen, errichten wir die Aemter, und in Verbindung mit der Aufstellung der Gehaltsskala setzen wir auch die Gehälter fest. Das ist unser Recht und unsere Pflicht. Wir haben dieses Recht und diese Pflicht in den letzten 12 Jahren, seit wir dieses Beamtengesetz geschaffen haben, ausgeübt und erfüllt, ich glaube, richtig und vernünftig ausgeübt. Wir werden dieses Recht und diese Pflicht auch fernerhin ausüben und erfüllen. Die Verfassung verpflichtet uns hiezu. Deshalb dürfen wir nicht von der Regelung, die bis jetzt bestanden hat und die von der Verfassung gefordert wird, zurückgehen und hier die Kompetenzen, die uns gehören, in verfassungswidriger Weise auf den Bundesrat übertragen.

Ich möchte Sie deshalb bitten, dem Antrag der Kommission zu folgen und die Genehmigung des Aemterverzeichnisses durch die Bundesversammlung in dem Gesetze stehen zu lassen.

Hier wird die Beratung abgebrochen.  
(Ici, le débat est interrompu.)

## Vormittagssitzung vom 8. Juni 1939.

Séance du 8 juin 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: M. Vallotton.

### 3878. Besoldungen des Bundespersonals.

#### Neuordnung.

Traitements du personnel fédéral.

Nouvelle fixation.

Fortsetzung. — Suite.

Siehe Seite 368 hiervor. — Voir page 368 ci-devant.

Art. 1.

Fortsetzung. — Suite.

**Widmer:** Gestatten Sie mir zur Begründung unseres Antrages ein ganz kurzes Wort.

Wir beantragen Ihnen, das Wort „vorübergehend“ in Art. 1, Abs. 2, einzufügen. Ich möchte bemerken, dass das nicht etwa einen Verstoß gegen die Verständigung zur Vorlage bedeutet, vielmehr eine Verdeutlichung; sie lässt den Charakter dieser Bestimmung klarer erkennen. Es ist damit auch deutlich gesagt, dass es sich hier um vorübergehende Verhältnisse handle.

Es handelt sich hier um das Personal, das bei Stossverkehr oder bei besondern Verhältnissen, z. B. für das Verrechnungswesen, vorübergehend, nach Bedarf, eingestellt wird. Es kommt nun aber vor, dass diese provisorischen Anstellungen sehr lange dauern können. Denken Sie z. B. an das Verrechnungswesen. Damit könne, so hat man mir aus Fachkreisen gesagt, eine Benachteiligung des Personals verbunden sein, deshalb, weil dieses Personal, das eigentlich unter das Beamtengesetz fallen sollte, weiterhin als Angestelltenschaft behandelt wird. Es besteht auch ja in bezug auf die Besoldung ein Unterschied zwischen den Beamten und den Angestellten. Wenn nun solche Angestelltenverhältnisse zu unbillig lange dauern, fühlen sich die Betroffenen ins Unrecht versetzt. Das kommt diesem Personal dann um so mehr zum Bewusstsein, wenn es neben Kollegen arbeiten muss, die bei gleicher Arbeitsverrichtung und Arbeitsleistung unter dem Beamtengesetz stehen. Dass dadurch Unzufriedenheit entsteht, wenn bei gleicher Tätigkeit ein geringerer Lohn bezahlt wird, ist ja selbstverständlich.

Durch das Einschleichen des Wortes „vorübergehend“ möchten wir nichts anderes erreichen, als dass solche vorübergehende Anstellungen nicht allzu lange dauern, dass diese Leute nicht zu lange Angestellte bleiben, sondern Beamte werden. Dieses Begehren ist sicherlich nicht unbillig, sondern entspricht durchaus der Gerechtigkeit. Es richtet sich auch nicht gegen den Bundesrat, denn dieser

hat ja mit der Einteilung des Personals selbst nichts zu tun, sondern das betrifft die Chefbeamten des Bundes, die bei der Ausführung solcher Aufgaben die mächtigsten Leute des Staates sind und das verfügen können, wie sie es nach ihrer Ansicht für richtig halten. Ich möchte Ihnen deshalb empfehlen, die von uns beantragte Ergänzung vorzunehmen und so dieses Personal, das nicht bloss vorübergehend angestellt ist, gleich zu behandeln wie das andere.

**M. Pilet-Golaz**, conseiller fédéral: Il convient d'examiner avec attention l'article 1<sup>er</sup> avant de se prononcer à son sujet, car il a une importance sinon capitale, du moins essentielle pour juger de l'ensemble de nos propositions. Cette prescription est destinée à donner à l'administration fédérale, aussi bien l'administration centrale que les régies, ateliers militaires, douanes, PTT et CFF, l'élasticité et la souplesse qui leur faisaient jusqu'à maintenant défaut. En m'exprimant ainsi, je n'articule pas une condamnation, je ne vais même pas jusqu'au reproche, je me borne à cette constatation: Lorsqu'on a adopté la loi sur le statut des fonctionnaires, en 1927, on est parti de conceptions très différentes de celles que les événements nous ont imposées depuis. On n'a pas songé qu'il pourrait se produire des mouvements alternatifs aussi étendus que ceux que nous avons vécus depuis lors. On s'imaginait que le développement de l'administration serait continu, progressif, qu'on ne pouvait envisager qu'une extension, qu'il n'y aurait jamais de régression et surtout qu'on ne connaîtrait pas des fluctuations qui, d'une année à l'autre, pourraient produire des changements assez considérables dans la somme de travail à fournir et des besoins en personnel. Hélas! les circonstances nous ont fait déchanter depuis. Il suffira de vous donner quelques exemples pour vous montrer quelle souplesse doivent avoir maintenant nos services s'ils veulent véritablement s'adapter aux circonstances.

Prenez l'administration militaire. Elle est actuellement en face d'une tâche considérable; il lui faut un personnel supplémentaire nombreux pour l'accomplir, mais nous souhaitons tous qu'une fois cette tâche réalisée, dans deux ou trois ans, l'appareil militaire ne restera pas ce qu'il est aujourd'hui; il faudra s'adapter aux circonstances nouvelles. Je pourrais en dire autant de l'administration des douanes qui se trouve dans la même situation. Songez à ce qui se produirait aux P.T.T. si une mobilisation venait leur enlever une partie de leur personnel. Je n'ai pas besoin de vous rappeler le cas des C.F.F., où l'on voit le trafic monter et descendre dans des proportions inconnues autrefois: 1937, année de pointes; après 1936, année creuse; 1938, année moyenne. Il faut que nous puissions chaque fois nous accommoder aux circonstances. Nous l'avons fait jusqu'à maintenant dans la mesure où nous le pouvions; c'est ce qui a permis la rationalisation de nos services. Cette rationalisation a porté ses fruits, personne ne le conteste. Il suffit d'examiner les comptes de la Confédération et ceux des régies pour s'en convaincre. On voit quelles économies on a pu réaliser, les diminutions d'effectifs qui ont été ordonnées et l'augmentation des recettes qui en a été la conséquence. Mais cette

rationalisation, nous avons dû en quelque sorte l'arracher morceau après morceau aux prescriptions légales et aux événements.

Le personnel, qui s'est prêté à ces mesures — je m'empresse de le reconnaître — ne l'a pas fait au début avec la conviction qu'elles étaient heureuses; il s'est rendu compte aujourd'hui qu'elles se sont déployées non seulement à l'avantage de la Confédération et des administrations, mais à son propre avantage, parce qu'elles ont consolidé les entreprises dans lesquelles il travaille. Il suffit de constater le changement d'opinion vis-à-vis des C.F.F., par exemple, depuis qu'ils ont modifié leur exploitation, qu'ils l'ont rendue plus rapide, depuis qu'il ont abaissé un certain nombre de taxes, pour voir que la rationalisation opérée à été heureuse à tous égards. Mais cette rationalisation doit continuer et se poursuivre.

Il ne faut pas entendre par rationalisation une compression schématique et en quelque sorte arbitraire des dépenses pour les effectifs du personnel. Rationalisation signifie organisation raisonnable d'une entreprise, une organisation telle que cette entreprise puisse s'adapter aux conditions dans lesquelles elle travaille. Ces conditions sont changeantes; elles sont aujourd'hui beaucoup plus changeantes qu'autrefois. Il faut donc davantage aussi de liberté que jadis.

Le personnel a compris que le Conseil fédéral entend obtenir cette liberté; il a admis le principe et s'est déclaré d'accord avec le texte de l'alinéa 2. Pour éviter tout malentendu, toute équivoque, je tiens à préciser que l'accord entre les organisations du personnel et le Conseil fédéral a porté sur le deuxième alinéa de l'article 1<sup>er</sup>. Pour le premier alinéa, il n'y a pas eu d'engagement ni d'une part, ni de l'autre. Le personnel s'est réservé sa liberté d'action comme nous nous sommes réservé la nôtre. Mais tel n'est pas le cas de l'alinéa 2. C'est pourquoi je compte bien que votre assemblée va maintenir tel qu'il est cet alinéa 2 et je n'accepterai pas la proposition de M. Widmer-Zurich qui voudrait y introduire le terme de „vorübergehend“. Il dit que c'est une précision, mais je ne suis pas du tout de cet avis. Dire que c'est à titre provisoire, ce n'est pas préciser ce que permet l'article. Celui-ci n'apporte qu'une restriction à la compétence donnée au Conseil fédéral d'autoriser des services administratifs à engager du personnel qui ne soit pas fonctionnaire. Il ne peut le faire que dans la mesure qui lui paraîtra nécessaire pour adapter plus rapidement l'effectif du personnel aux circonstances nouvelles. Voilà la frontière qui nous est tracée. Dans la mesure où c'est nécessaire pour adapter aux circonstances nouvelles l'effectif du personnel, nous pouvons engager des employés et ne pas les nommer fonctionnaires. Mais on n'a pas à nous prescrire alors un titre quelconque, un délai quelconque, ce que signifierait le terme „vorübergehend“. Et pour qu'il y ait la clarté la plus complète sur ce point, je tiens à déclarer que je considère comme essentiel le maintien du texte de l'alinéa 2 et que je me considérerais comme délié si le terme de „vorübergehend“ y était introduit.

Je pense qu'après ces explications il n'y aura plus le moindre doute sur la volonté du Gouvernement à cet égard.

Pour l'alinéa 1<sup>er</sup>, l'accord n'est pas intervenu entre le personnel et le Conseil fédéral. Chacun est resté sur ses positions; par conséquent, chacun peut combattre aujourd'hui pour défendre ses positions. La commission du Conseil national dans sa majorité s'est ralliée au point de vue du personnel et je défends ici le point de vue de la minorité, qui est en même temps celui du Gouvernement.

Nous avons voulu, par l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 1, donner au Conseil fédéral la compétence exclusive d'arrêter l'état des fonctions, tandis que jusqu'à maintenant, en vertu des dispositions de la loi de 1927, cette compétence du Conseil fédéral était partagée avec le Parlement, auquel on devait soumettre pour approbation (Genehmigung) l'état des fonctions arrêté par le Gouvernement.

Pour que vous puissiez, en connaissance de cause, vous prononcer sur la proposition de la majorité de la commission, qui est conforme au vœu du personnel et sur celle du Conseil fédéral approuvée par la minorité de la commission, il faut que je vous donne quelques explications sur la distinction qu'il convient de faire entre l'état des fonctions et la classification des fonctions et sur l'origine de cette distinction. Qu'entend-on par état des fonctions (Aemterverzeichnis)? La détermination des postes de l'administration fédérale, d'une activité déployée dans l'administration fédérale, dont le titulaire est fonctionnaire. Dans cette énumération, on indiquera, par exemple, la direction générale des C.F.F., le chef ou le secrétaire de telle ou telle division. Cela signifie que celui qui occupe ce poste doit être en principe nommé comme fonctionnaire, et vous savez qu'un fonctionnaire est aussi, par principe, nommé à peu près à vie, et non pas pour une période déterminée, après laquelle on pourrait, sans explication et sans indemnité, le renvoyer. La classification des fonctions — en allemand „Aemtereinreihung“, c'est l'opération par laquelle on indique que telle ou telle fonction est considérée comme appartenant à la première, à la deuxième, à la troisième ou à la vingt-sixième catégorie de traitement. Quand je dis que la direction générale est une fonction, cela signifie que les directeurs généraux sont des fonctionnaires. Quand je dis que le directeur général est en 1<sup>re</sup> catégorie, cela signifie qu'il touchera le traitement de la 1<sup>re</sup> catégorie, et non pas de la 2<sup>e</sup>, de la 18<sup>e</sup> ou de la 26<sup>e</sup>. Je pourrais suivre le même raisonnement pour n'importe quel chef de mes divisions.

Comment est-on arrivé à faire cette distinction? Au début, lorsque l'on a préparé le projet de loi qui est devenu le statut des fonctionnaires, en 1927, on n'a pas fait une différence de ce genre. Le Gouvernement a demandé le droit de fixer lui-même la catégorie dans laquelle les fonctionnaires seraient inscrits pour toucher leur traitement. Il a dû subir, sur ce point, un combat assez vif de la part des organisations du personnel qui auraient voulu que la classification des fonctions appartînt au parlement et non pas au gouvernement. Comme toujours, chacun restait sur ses positions. On est arrivé à une sorte de transaction. Je veux être complet, jouer cartes sur table, et rappeler que cette transaction a été suggérée par un homme considérable de cette assemblée, à cette époque, M. le conseiller national Evéquoz, aujourd'hui

conseiller aux Etats. Il a proposé la transaction suivante: Fixation de l'état des fonctions, au Parlement; classification des fonctions, au Conseil fédéral. C'est cette transaction, qui a trouvé grâce aux yeux des Chambres, qui est devenu le régime légal actuel.

A l'expérience, on a constaté que le Parlement n'était pas en mesure de dire si l'état des fonctions était rationnel ou pas. Il n'y a jamais eu, depuis 1928, la moindre discussion — et il ne pouvait pas y en avoir — sur les propositions du Conseil fédéral concernant l'état des fonctions, car lui seul était à même d'apprécier. Il faut être dans l'administration pour pouvoir dire si tel ou tel poste doit être occupé par un fonctionnaire ou pas.

C'est pourquoi nous vous demandons, aujourd'hui, de sanctionner un état de fait qui correspond aux nécessités de l'administration et à la liberté d'action que doit posséder l'exécutif, à cet égard.

Le personnel sait très bien que cette modification n'a pas, pour lui, une importance de principe. Mais il a manifesté certaines craintes tout à fait théoriques. Il a raisonné comme ceci: Si le Conseil fédéral a le pouvoir d'arrêter comme il l'entend l'état des fonctions, il pourra décider qu'il n'y a que 4 ou 5 postes qui sont des fonctions (directeur général des postes, télégraphes et téléphones, chef d'état major général, etc., je ne sais pas) tous les autres ne seraient pas des fonctions; le Conseil fédéral pourrait ainsi supprimer les lois de 1927, qui ne s'appliqueraient plus à la grande majorité des agents de la Confédération et des Chemins de fer fédéraux, puisque ceux-ci ne seraient plus que de simples employés. C'est là un raisonnement théorique, un raisonnement par l'absurde.

Il va sans dire que si l'on veut appliquer une disposition de façon absurde, elle devient elle-même absurde. On pourrait en faire de même dans quantité d'autres occasions. Il y a, dans la Constitution, un article 102 qui impose au Conseil fédéral le devoir de veiller à la sécurité intérieure et extérieure de la Confédération. Si on voulait abuser de cette disposition, on pourrait supprimer quantité de dispositions considérées aujourd'hui comme intangibles. Il y a davantage; la classification des fonctions est de la compétence exclusive du Conseil fédéral, plus personne ne le conteste. Nous pourrions également modifier la classification des fonctions et dire qu'il n'y a dans les premières classes que quelques fonctionnaires, tous les autres étant dans les classes inférieures. Ce serait dans notre compétence. Mais vous savez que nous ne pouvons pas le faire. Si nous le faisons, cela provoquerait de votre part des réactions extrêmement vives. En effet, le contrôle parlementaire existera aussi bien après qu'avant l'adoption de l'article 1<sup>er</sup>. Le contrôle parlementaire pourra continuer à jouer par la voie des discussions sur le budget, sur la gestion, par voie d'interpellation, de postulat, de motion, etc. C'est dire que vous aurez toujours le droit de surveiller la manière dont nous appliquerons la loi.

Quelques-uns des adversaires de l'article 1<sup>er</sup> se sont fait des scrupules juridiques et ont dit que l'on n'avait pas le droit de déléguer au Conseil fédéral le droit d'établir les fonctions, étant donné les dispositions prévues à l'article 85, alinéa 3, de la Constitution, qui détermine ainsi la compétence de l'Assemblée fédérale:



«Le traitement et les indemnités des membres des autorités de la Confédération et de la chancellerie fédérale; la création de fonctions fédérales permanentes et la fixation des traitements».

Remarquez qu'on parle ici non seulement de la création de fonctions fédérales, mais aussi de la fixation des traitements, qui intervient dans la classification des fonctions. Vous n'avez pas hésité à nous déléguer ce droit, il n'y a pas de raison de ne pas en faire autant pour l'état des fonctions.

Au surplus, l'art. 85, chiffre 3, de la Constitution fédérale est tombé en désuétude. Nous nous étions informés sur ce point bien avant que notre projet vous soit présenté, lorsqu'il s'agissait de la réorganisation des Chemins de fer fédéraux. Nous avons demandé l'avis d'un homme considérable, juriste de la couronne, à l'occasion, et juriste aussi, quelquefois, du personnel, M. le professeur Burckhardt, lequel, après des développements assez longs, conclut de la manière suivante:

„Aus dem Gesagten ergibt sich deutlich, dass die Praxis des Bundesbehörden seit langem den Art. 85 Ziff. 3 anders ausgelegt hat als er ursprünglich gemeint war. Nach seinem ursprünglichen Sinn wollte diese Bestimmung, dass niemand als Beamter oder Angestellter bleibend in den Dienst des Staates gestellt werde, ohne dass die Bundesversammlung selbst in besonderem Beschluss, dies beschliesse und seinen Gehalt bestimme. Die Praxis dagegen hat entschieden:

1. Die Bundesversammlung brauche nicht selbst darüber zu befinden; sie könne ihre Befugnis auch dem Bundesrate delegieren;
2. Es genüge in diesem Fall, dass die Bundesversammlung im Budgetwege jedes Jahr ihre Zustimmung zur Beibehaltung der Beamtung und zur Besoldung gebe;
3. Art. 8. Ziff. 3 BV (soweit er noch Bedeutung haben mag!) finde überhaupt nur auf Beamte, nicht auf Angestellte Anwendung.

C'est clair et net!

Et plus loin:

„Dass die Praxis diesen Weg eingeschlagen hat, erklärt sich übrigens leicht, wenn man zweierlei bedenkt;

1. dass das Personal der Bundesverwaltung schon nach 1848 rasch gewachsen ist, z.B. infolge der Bedeutung der Zoll- und bald auch der Telegraphenverwaltung, viel rascher als man sich gedacht hatte;

Puis, j'attire patiquement votre attention sur cet arguments:

2. „Dass der Bund, ebenfalls schon 1848 und noch viel mehr später, wirtschaftlich produktive Aufgaben übernommen hat, für welche die Vorschrift des Art. 85 Ziff. 3 von vornherein keinen rechten Sinn hatte.“

Wenn nun die Bundesverfassung gestattet, dass die Bundesversammlung ihre Befugnis, neue bleibende Beamtungen zu errichten, den Bundesrat „delegiere“, d.h. überlasse, hat Art. 85 Ziff. 3 bezüglich der Errichtung von Beamtungen sozusagen keine praktische Bedeutung mehr; man könnte ihn auch streichen.

M. Burckhardt est net et clair. L'art. 85, alinéa 3, de la Constitution, est devenu inapplicable, notamment pour les régies.

Il n'y a donc pas là de problème constitutionnel. Le gardien de la Constitution l'affirme. C'est plutôt un problème d'organisation, de bonne organisation de l'administration fédérale. Il faut donc que les compétences nécessaires soient données à ceux qui ont les responsabilités. Il faut que le Gouvernement, responsable des finances et de l'administration, soit également compétent pour l'organisation de cette administration. Je ne crois pas que notre proposition, qui techniquement se justifie, ce que personne ne met en doute, soit politiquement dangereuse; au contraire, et je voudrais attirer votre attention sur l'opportunité qu'il y a de maintenir le premier alinéa de l'article 1<sup>er</sup>, parce que son existence peut rallier à la loi de nombreuses sympathies qui lui font encore défaut et qui seraient peut-être indispensables, pour assurer son succès. Je vous demande donc vivement de laisser intact l'alinéa 1<sup>er</sup> dans le texte du Conseil fédéral.

**Bratschi:** Art. 1 behandelt zwei verschiedene Dinge.

Im Abs. 2 wird dem Bundesrat die Möglichkeit gegeben, Dienstnehmer des Bundes, die nach dem bestehenden Aemterverzeichnis und den geltenden Vorschriften als Beamte ernannt werden müssten, in anderer Eigenschaft zu beschäftigen. Immerhin soll das nur gemacht werden, wenn auf diesem Wege eine notwendig gewordene Anpassung des Personalbestandes an veränderte Verhältnisse erzielt werden kann. Man denkt dabei an Verhältnisse, wie sie in verschiedenen Zweigen der Bundesverwaltung eintreten können, z. B. in der Militärverwaltung, wo oft Schwankungen möglich sind und im Laufe der Jahre auch tatsächlich eintreten, in der Handelsabteilung, wo solche Schwankungen in unruhigen Zeiten an der Tagesordnung sind, auch gegenwärtig wieder; auch bei den grossen Verkehrsanstalten können solche Schwankungen vorkommen.

Abs. 1 befasst sich aber mit einer andern Frage, nämlich mit dem Genehmigungsrecht für das Aemterverzeichnis. Ich unterstreiche, dass Abs. 2 der wichtigere Teil des Art. 1 ist, der eine eigentliche materielle Aenderung darstellt. Dieser Abs. 2 bildete auch Gegenstand der Verständigung zwischen dem Bundesrat und den Personalverbänden. Zu diesem Absatz stelle ich also keinen Antrag. Wir stimmen ihm in der vorliegenden Form zu. Bei Abs. 1 ist es anders. Er kam erst nach Abschluss der Verhandlungen definitiv zustande. Allerdings ist uns in den Verhandlungen mitgeteilt worden, dass sich der Bundesrat mit dem Gedanken befasste, in bezug auf das Genehmigungsrecht des Aemterverzeichnisses eine Aenderung vorzuschlagen. Wir haben uns in den Verhandlungen gegen eine solche Aenderung ausgesprochen und unsern Standpunkt auch begründet. Vom Bundesrat wurde uns mitgeteilt, man werde sich die Sache noch überlegen, Wir hatten Grund zur Hoffnung, dass diese Überlegungen dazu führen würden, man könne auf diese Aenderung verzichten. Es ist dann das Gegenteil der Fall gewesen und der Bundesrat hat in seiner definitiven Vorlage die Aenderung doch vorgeschlagen.

Dieser Punkt ist also nicht Gegenstand der Verständigung. Vereinbarungsgemäss haben sich

beide Parteien in diesem Punkte völlige Freiheit vorbehalten. Es ist aber auch von beiden Seiten mitgeteilt worden, dass an diesem Punkte die Sache nicht scheitern solle; insbesondere hat der Bundesrat in der nationalrätlichen Kommission erklärt, dass es sich für ihn in dieser Sache nicht um eine Prestigefrage handle.

Ich möchte ein Wort über die sehr interessante Entstehungsgeschichte des Art. 1 verlieren. Es ist schon davon gesprochen worden. Die Differenz geht zurück auf die ersten Diskussionen über die Neugestaltung des Beamtenverhältnisses, nämlich auf die Jahre unmittelbar nach dem Krieg. Damals haben die Personalverbände gewünscht, dass nicht nur das Aemterverzeichnis, sondern auch die Einreihung durch das Parlament erlassen werde, während der Bundesrat die gegenteilige Ansicht vertrat. Er war der Meinung, dass es Sache des Bundesrates sein soll, diesen Erlass aufzustellen und auch in Kraft zu setzen. Darüber haben jahrelange Verhandlungen stattgefunden und schliesslich ist der Bundesrat auf seinem Standpunkt geblieben und hat in der Vorlage von 1924 den Antrag gestellt, es sei der Erlass der Beamtenordnung, wie die Vorschrift genannt worden ist, dem Bundesrat in eigener Kompetenz zu überlassen. Es kam die parlamentarische Beratung; sie war sehr interessant. Die Mehrheit der ständerätlichen Kommission, eine starke Mehrheit, stellte sich nämlich auf den Standpunkt des Föderativverbandes. Das ist ja nicht etwas Alltägliches, also musste diese Kommission sicher gute Gründe haben, um in diesem Falle dem Personal Recht zu geben. Dieser Standpunkt der Kommission ist im Ständerat vertreten worden vom heutigen Mitglied des Bundesrates, Herrn Bundesrat Baumann, und nicht zuletzt unter Berufung auf die Verfassung. Allerdings ist der Ständerat in seiner Mehrheit nicht der Kommissionsmehrheit gefolgt, sondern der Minderheit und damit dem Bundesrat.

So kam die Vorlage an den Nationalrat. Die nationalrätliche Kommission hat den geplanten Erlass aufgespalten. Bis dahin war nie vorgesehen, dass Aemterverzeichnis und Einreihung zwei verschiedene Erlasse sein sollten, sondern man hat unter der Beamtenordnung bis zu den Beratungen der nationalrätlichen Kommission immer einen einzigen Erlass verstanden, der Aemterverzeichnis und -Einreihung hätte enthalten sollen.

Dann kam die nationalrätliche Kommission mit scharfsinnigen Juristen, und die haben erklärt, in Wirklichkeit enthalte die Beamtenordnung zwei Dinge, nämlich das Aemterverzeichnis und die Einreihung, erstens den Entscheid darüber, wer dem Beamtengesetz unterstellt sei, und zweitens den Entscheid darüber, wo diese Beamten dann, wenn sie einmal unterstellt sind, eingereiht werden sollen. Es ist ganz gut denkbar, dass verschiedene Instanzen über diese verschiedenen Dinge auch verschieden entscheiden. Das war der Standpunkt der nationalrätlichen Kommission, und ich unterstreiche, dass sie in diesem Punkte einstimmig war. Die einstimmige nationalrätliche Kommission kam mit diesem Vorschlag vor den Rat. Die Mitwirkung des Parlaments wurde dabei auf das Aemterverzeichnis beschränkt, und zwar sollte ihm nun das Genehmigungsrecht eingeräumt werden.

Der Nationalrat ist seiner Kommissionsmehrheit mit grosser Mehrheit, d. h. mit allen gegen 30 Stimmen, gefolgt, und der Ständerat hat sich nachher auf den gleichen Standpunkt gestellt. So ist diese Neuordnung zustande gekommen.

Wir haben also heute den Zustand, bei dem die Einreihung des Personals in die Besoldungsklassen vom Bundesrat endgültig erlassen wird, allerdings nachdem dieser Beschlussfassung des Bundesrates eine eingehende Vorberatung in der paritätischen Kommission vorausgegangen ist. Im Jahre 1928 haben sehr eingehende Beratungen in der paritätischen Kommission über die Frage der Einreihung stattgefunden. Man hat sich über diese Fragen auch geeinigt, und der Bundesrat hat dieser Einigung zugestimmt. Für das Aemterverzeichnis aber, d. h. für die Frage, wer dem Gesetz unterstellt sein soll, ist das Genehmigungsrecht des Parlamentes vorbehalten worden. Es ist festzustellen, dass sich diese Ordnung sachlich als durchaus richtig erwiesen hat. Sie hat zu keinerlei Schwierigkeiten Anlass gegeben. Sie ist durchgeführt worden seit 1927 und irgendwelche Schwierigkeiten haben sich in der Praxis nicht gezeigt. Das Aemterverzeichnis wurde ein erstes Mal vorgelegt, das Parlament hat es genehmigt, wenn seither Aenderungen angebracht werden mussten, — es kam übrigens selten vor — ist das so stillschweigend gegangen, dass die meisten Mitglieder der beiden Räte vielleicht davon gar keine Kenntnis hatten. Die Sache war so selbstverständlich, dass man sich mit dem im Reglement vorgesehenen schriftlichen Verfahren begnügt hat.

Wenn nun Herr Bundesrat Pilet-Golaz sagt, das Parlament habe nicht diskutiert, also ist das Genehmigungsrecht nicht nötig, so kann ich diese Argumentation nicht anerkennen. Wenn das Parlament mit dem Vorschlag des Bundesrates einverstanden war, hatte es keinen Sinn, zu diskutieren. Aber man kann sich den Fall denken, dass das Parlament einmal nicht einverstanden ist, dann wird die Diskussion über die Genehmigung einsetzen, und wenn man nicht einverstanden ist, wird man die Sache an den Bundesrat zurückweisen, mit der freundlichen Einladung, die Vorlage zu ändern und wieder vorzulegen. Uebrigens ist es nicht ganz richtig, wenn schlechthin gesagt wird, es sei nicht diskutiert worden. Es ist sehr lebhaft diskutiert worden, aber nicht bei Genehmigung des Aemterverzeichnisses selbst, sondern die Diskussion hat stattgefunden bei Beratung des Art. 1 des Beamtengesetzes. Damals wurde über wichtige Grundsatzfragen sehr eingehend diskutiert, z. B. über die Unterstellung der Werkstättearbeiter. Das war Gegenstand einer eingehenden Diskussion in den Kommissionen und in beiden Räten, ebenso die Frage der Unterstellung der Landbriefträger und gewisser Kategorien der Posthalter. Ueber diese Fragen ist sehr eingehend diskutiert und es ist entschieden worden, im Zusammenhang mit der Beratung des Art. 1 des Beamtengesetzes, und der Entscheid war negativ. Es hatte daher für die Personalverbände keinen Sinn mehr, diese Frage bei Beratung des Aemterverzeichnisses formell wieder vor die Räte zu bringen. Man hat einfach darauf verzichtet, mit Rücksicht darauf, dass der Entscheid des Parlaments bereits vorlag. Aber

wäre die Diskussion bei Beratung des Gesetzes nicht vorangegangen, so wäre sie gekommen bei der Beratung der Genehmigung des Aemterverzeichnisses, und so kann es in Zukunft sein, es können oder müssen in Zukunft diese wichtigen prinzipiellen Fragen im Zusammenhang mit der Genehmigung des Aemterverzeichnisses besprochen werden.

Nun werden wir verwiesen auf unser Kontrollrecht, auf Motionen, Postulate und Interpellationen. Wir sind ja sehr dankbar für diesen Hinweis, aber wir wissen sehr genau, dass diese Motionen und Interpellationen ziemlich wertlos sein werden, schon deshalb, weil der Bundesrat uns antworten kann: Bitte, wir befinden uns in eigener Kompetenz, und das Parlament soll sich nicht in Dinge mischen, die den Bundesrat allein angehen. Der Bundesrat könnte uns nachher mit guten Gründen sagen, er mache eben von dieser Kompetenz Gebrauch, wie er es für richtig finde. Wenn schon im allgemeinen der Wert der Motionen und Interpellationen ein sehr relativer ist, so ist er sicher noch viel geringer in diesem Falle als in bezug auf manche andere Frage.

Herr Prof. Burckhardt hat ein Gutachten erstattet. Ich bin nicht Jurist; ich will es gerne Juristen überlassen, sich über das Gutachten auszusprechen. Gutachten sind ja recht und sicher oft notwendig; wir kommen oft auch in die Lage, Gutachten einholen zu müssen, wir haben auch schon von Herrn Prof. Burckhardt Gutachten eingeholt, die sehr interessant und nützlich waren. Aber schliesslich muss doch die Behörde entscheiden, was sie mit den Gutachten anfängt. Sicher ist es Sache der Bundesversammlung, zu entscheiden, und die Bundesversammlung hat hier entschieden, fast einstimmig, dass der Art. 85 der Verfassung mindestens in der Form des Genehmigungsrechtes berücksichtigt werden soll. Der Beschluss entspricht auch den praktischen Verhältnissen in vollem Umfange. Das Parlament beschliesst nicht über die Anstellung des einzelnen Beamten; das wäre ja bei der Zahl der heutigen Beamten unvernünftig. Das ist klar; das kann nicht einmal der Bundesrat, er delegiert das Recht an nachgeordnete Behörden. Aber das Parlament entscheidet darüber, welche Personalkategorien dem Beamtengesetz zu unterstellen sind, und in dieser Form muss sich das Parlament ein Kontrollrecht vorbehalten, wenn es nicht den Art. 85 verletzen will. Ich bin also der Auffassung, dass das Parlament hier vernünftig gehandelt hat. Es hat dem Art. 85 Rechnung getragen, ohne dass es unvernünftig in die Praxis eingegriffen hat und die Entwicklung erschwert hätte.

Ich kann nicht anerkennen, dass es sich in der Frage des Aemterverzeichnisses nur um technisch-administrative Angelegenheiten handle. Das kann man geltend machen bei der Einreihung. Dort ist die Arbeit im einzelnen zu würdigen: In welche Besoldungsklassen ist ein bestimmtes Amt einzureihen, welche Kategorien sind gleichwertig und gehören in die gleiche Klasse? Das können wir im Parlament kaum im einzelnen erörtern, aber das Parlament kann entscheiden und sich die Kontrolle darüber wahren, wer überhaupt dem Beamtengesetz zu unterstellen ist. Nach meiner

Meinung muss sich das Parlament diese Kontrolle vorbehalten. So wie das Gesetz heute gehalten ist, ist es sicher erträglich und vernünftig. Diese Bestimmung ist nach meiner Auffassung allgemein personalpolitisch wichtig und sie ist auch verfassungsrechtlich von Bedeutung und sollte in der bisherigen Form aufrecht erhalten werden.

Ich gestehe dass ich bis jetzt noch keine Gründe gehört habe, die eine Aenderung notwendig machen würden. Einfache Bequemlichkeitsgründe sind nicht genügend, um eine Gesetzesbestimmung zu ändern, wobei ein verfassungsmässiges Recht des Parlaments im Spiele steht. Und übrigens haben Sie aus dem Munde von Herrn Bundesrat Pilet-Golaz gehört, dass die Schwierigkeiten nicht gross sind, weil das Parlament bis heute gar nicht diskutiert hat.

Man führe nichts Böses im Schilde, wird gesagt. Wir glauben das ohne weiteres. Wir glauben nicht, dass der gegenwärtige Bundesrat, gestützt auf die Bestimmungen, die er vorschlägt, daran denkt, das Aemterverzeichnis ganz anders aufzubauen zu wollen als es gegenwärtig ist, aber wir wissen nicht, was in der Zukunft geschieht. Wenn die Bestimmung einmal geändert ist, ist eben das Mitspracherecht des Parlaments ausgeschaltet. Was nachher entsteht, weiss niemand. Ich stelle mir allerdings vor: wenn die Mehrheit der beiden Räte in diesem Punkt dem Bundesrat zustimmen sollte, so wird es sowohl bei einer Neuauflage als auch bei Aenderungen so gehen wie bei der Einreihung, d. h. diese Fragen würden zuerst der paritätischen Kommission vorgelegt, damit sich diese Kommission eingehend damit befassen kann, wie man das bis dahin gemacht hat in bezug auf die Einreihung.

Was aber wichtig und für die Behörden praktisch von Bedeutung ist, ist in Absatz 2 der Vorlage enthalten. Ueber diesen Absatz ist eine Einigung zustande gekommen. An diesem Absatz schlagen wir keine Aenderungen vor, weil wir Wert darauf legen, bei der Einigung zu bleiben, so angenehm es wäre, in einigen Punkten noch Verbesserungen anzubringen. Wir wollen es nicht, wir haben unsere Zustimmung gegeben, die Einigung ist zustande gekommen und wir wünschen nicht, von uns aus irgend etwas daran zu ändern.

Man hört, der Absatz 1 sei nicht wichtig, also könnten wir doch zustimmen. Das ist vielleicht so, vielleicht ist die Bedeutung mehr psychologischer Natur. Man befürchtet im Personal, es könnte später etwas Unangenehmes aus der Sache werden. Die Sache kann aber für das Schicksal der Vorlage von Bedeutung werden, wenn z. B. ein Referendum kommt, das Personal und seine Verbände werden im Kampf für die Vorlage gehemmt sein, wenn das Gesetz eine Bestimmung enthält, die für die Zukunft Möglichkeiten offen lässt, die für das Personal sehr fatal sein können. Man bleibe also beim bestehenden Gesetzestext und belasse das Genehmigungsrecht des Parlaments. Schwierigkeiten irgendwelcher Art haben sich nicht gezeigt. Es ist damit der verfassungsmässigen Vorschrift Rechnung getragen. Wichtige Gründe für die Aenderung werden nicht ins Feld geführt.

Noch ein Wort zum Antrag Widmer. Ich muss

gestehen, dass ich den Antrag nicht recht verstehe. Das Wort „vorübergehend“ scheint mir ziemlich belanglos. Ich halte es nicht für unbedingt notwendig. Auch würde ich nur zustimmen, wenn der Bundesrat damit einverstanden wäre. Wenn aber der Bundesrat darin eine Störung der Einigung erblickt, und das scheint nach den Ausführungen von Herrn Bundesrat Pilet-Golaz der Fall zu sein, dann stimme ich dem Text zu, wie er vorliegt. Der Text ist besprochen worden, wir haben ihm nach gründlicher Ueberlegung zugestimmt und wir werden das auch hier tun. Also noch einmal: Ich beantrage Ihnen mit der Mehrheit der Kommission, den Absatz 1 zu streichen und dem Absatz 2 unverändert zuzustimmen.

**Scherrer-Basel** Berichterstatter: Die Art und Weise, wie Herr Bundesrat Pilet-Golaz über den verfassungsmässigen Standpunkt gesprochen hat, kann nicht befriedigen und muss mich veranlassen, seinen Ausführungen noch kurz entgegenzutreten. Man hat uns ein Gutachten Burckhardt vorgelegt. Wir haben in diesem Rate schon so viele Gutachten Burckhardt gehört! Das Gutachten, auf das sich der Herr Vorsteher des Eisenbahndepartementes beruft, hat nicht bei den Akten der Kommission gelegen. Es ist ein Gutachten, das im Jahre 1935 an das Departement erstattet worden ist. Es liegt nicht bei dem Material zu unserer Gesetzesvorlage. Aber ob es daliegt oder nicht, auf alle Fälle ist das, was im Gutachten ausgeführt ist, durchaus nicht derart, dass es den Standpunkt der Kommission erschüttern könnte. Wir haben in der Verfassung, in Art. 85, Ziff. 3, die positive Vorschrift, dass die Festsetzung der Besoldungen und Entschädigungen der Mitglieder der Bundesbehörden und der Bundeskanzlei, die Errichtung bleibender Beamtungen und der Bestimmung ihrer Gehälter Sache der Bundesversammlung sei. Das ist unsere Kompetenz. Wir haben heute nicht darüber zu entscheiden, ob uns diese Kompetenz angenehm ist oder nicht, sondern wir haben davon Kenntnis zu nehmen, dass es in der Verfassung so steht. So haben wir es auch zu halten. Wenn Herr Bundesrat Pilet-Golaz sagt, nach dieser Bestimmung hätten wir ja auch die Gehälter festzusetzen, so ist das richtig, wir haben diese Kompetenz. Das könnte uns dazu führen, in Zukunft auch die Gehälter festzusetzen. Aber tatsächlich haben wir im Beamtengesetz die Gehaltsskala geschaffen, und da eine vernünftige Einteilung der Aemter in diese Gehaltsskala gehandhabt wird, glaube ich, dass sich die gegenwärtige Praxis rechtfertigen lässt. Aber nicht gerechtfertigt werden kann es, wenn wir jetzt eine Kompetenz, die nach der Verfassung bei den Räten liegt, aufheben und an den Bundesrat geben. Herr Bundesrat Pilet-Golaz hat gesagt, man solle den Antrag des Bundesrates laisser intact. Nein, wir wollen laisser intact den Satz, der im Beamtengesetz steht: Das Aemterverzeichnis bedarf der Genehmigung der Bundesversammlung. Dieser Grundsatz soll intact bleiben. Herr Bundesrat Pilet-Golaz hat von den Kompetenzen gesprochen, die der Bundesrat auf Grund von Art. 102 besitzt. Er hat Ziff. 9 dieses Artikels zitiert. Das ist schön und gut. Ich möchte noch eine andere Bestimmung des Art. 102 zitieren, der

die Kompetenz des Bundesrates umschreibt. Es heisst in Ziff. 2:

„Er hat für die Beobachtung der Verfassung, der Gesetze und Beschlüsse des Bundes zu wachen.“ Wir haben diese Pflicht auch. Auch wir haben über die Beobachtung der Verfassung zu wachen. Dazu gehört, dass die in Frage stehende Kompetenz der Räte aufrecht erhalten bleibt. Ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Kommission zuzustimmen.

**M. le Président:** A l'article 1<sup>er</sup>, la commission vous propose de biffer l'alinéa 1. Le Conseil fédéral, par contre, désire que cet alinéa soit maintenu.

Abstimmung. — *Vote.*

Absatz 1:

Für den Streichungsantrag der Kommission: 81 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates: 60 Stimmen

Absatz 2:

Für den Antrag Widmer-Zürich: Minderheit  
Dagegen: Mehrheit

**M. le Président:** Je constate qu'il nous a fallu une heure pour liquider un article. Votre allure est de 1 à l'heure. Mon intention était de prolonger la séance jusqu'à 13 h. et de ne pas tenir de séance de relevée. Mais si nous continuons à cette allure, nous serons obligés de nous réunir cet après-midi.

*Art. 2, Abs. 1.*

#### Antrag der Kommission.

Die in Art. 37, Abs. 1, des Bundesgesetzes vom 30. Juni 1927 über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten aufgestellten Mindest- und Höchstbeträge der Besoldungsklassen sind um zehn von Hundert herabzusetzen. Ausgenommen von der Herabsetzung ist ein Betrag von 1800 Franken.

#### Antrag Bodenmann.

„Von der Herabsetzung werden ausgenommen die Beamten der Besoldungsklassen 15 bis und mit 26.“

*Art. 2, Al. 1.*

#### Proposition de la commission.

<sup>1</sup> Le minimum et le maximum des montants indiqués pour les classes de traitement à l'article 37, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi du 30 juin 1927 sur le statut des fonctionnaires sont réduits de dix pour cent. Une somme de 1800 francs est exonérée de la réduction.

#### Amendement Bodenmann.

«Sont exceptés de la réduction les traitements des classes 15 à 26.»

**Bodenmann:** Wir Kommunisten haben hier seit mehreren Jahren immer die Löhne des Bundespersonals verteidigt, so wie sie im Beamtengesetz von 1927 festgelegt wurden. Wir haben gegen den Abbau Stellung genommen und in der Folge die Wiederherstellung der Löhne verlangt. Wir verteidigen auch heute diesen Standpunkt, nicht aus Rechthaberei, sondern aus Ueberzeugung und aus guten Gründen.

Was in der Lohnfrage an Verständigung vorliegt, ist, wie der Bundesrat in seiner Botschaft selber sagt, das Mindestmass der bundesrätlichen Forderung, und soweit an Milderung des Lohnabbaues vorgeschlagen wird, muss das Personal auf der andern Seite mehr bezahlen für die Versicherung. Es ist manchmal im Volke draussen die Meinung vorhanden, das Bundespersonal beziehe fürstliche Löhne, und es wird auch mit sog. Durchschnittslohnezahlen operiert, die um die 6400—6500 Fr. herum gehen. Diese Zahlen entsprechen nicht den Tatsachen, weil ja die grosse Masse des Bundespersonals ganz anders, viel niedriger entlohnt wird. Ich verweise darauf, dass Leute beispielsweise im 8. Dienstjahr auf einen Monatslohn von bloss 250 Fr. kommen, dass, wenn solche Leute nach 8—10 Dienstjahren sich verheiraten, sie eine Zulage von bloss Fr. 2.50 per Monat erhalten, dass ein grosser Teil des Bundespersonals zu Löhnen beschäftigt wird, die unter 1 Fr. Stundenlohn liegen und dass selbst die Personalzeitungen letztes Jahr darauf hingewiesen haben, dass es eine ziemlich grosse Zahl von Bundesangestellten gibt, die gezwungen sind, die Fürsorgeeinrichtungen in Anspruch zu nehmen.

Nun ist uns vom Handels- und Industrieverein und vom schweizerischen Arbeitgeberverband eine Eingabe zugestellt worden, worin die Löhne des Bundespersonals mit jenen der Metallindustrie verglichen werden. Bei diesem Vergleich wird angeführt, dass selbst die untersten Besoldungsklassen 20—26 durchschnittlich 40% höhere Löhne beziehen als die Gesamtarbeiterschaft in der Metallindustrie. Mir scheint, man sollte sich bei den Arbeitgeber-Organisationen fast genieren, mit diesen Vergleichen hier aufzutreten, denn wenn man sie auf die Mindestlöhne des Bundespersonals anwendet, kommt eine Zahl heraus, die besagt, dass viele Metallarbeiter mit einem Lohn von durchschnittlich 135 Fr. per Monat beschäftigt werden. Es wäre nach meiner Auffassung besser gewesen, wenn die Herren, die diese Vergleiche angestellt haben, dafür besorgt wären, dass diese ganz kläglichen Löhne jedenfalls eines Teils der Metallarbeiter gehoben werden und dass der Zustand beseitigt würde, auf den ich hier wiederholt aufmerksam gemacht habe, wonach ein grosser Teil der Metallarbeiter gezwungen ist, die Armenfürsorge in Anspruch zu nehmen.

Dem Personal sind viel grössere Anstrengungen aufgebunden worden. Ich weiss aus vielen Mitteilungen, die mir zugekommen sind, dass man speziell mit dem jüngeren Personal heute in ziemlich frivoler Weise umgeht. Ich könnte feststellen, dass z.B. die sonntäglichen Ruhetage nicht respektiert werden, dass auch die gesetzliche Nachtruhe nicht beachtet wird, die 10 oder in Ausnahmefällen 9 Stunden betragen soll. Das Personal muss viel grösseren Anforderungen entsprechen. Wiederholt ist schon darauf hingewiesen worden, dass bei einem um einen Drittel abgebauten Personal eine erhöhte, ja doppelte Leistung verlangt werden soll. Wenn wir nur das Zugpersonal im Auge behalten, so ist es doch Tatsache, dass mit viel weniger Personal die Züge bedient werden, dass die Züge schneller fahren, sodass ein an Zahl geringeres Personal in kürzerer Zeit dieselbe Arbeit vollbringen muss wie früher ein zahlreicheres in längerer Zeit.

Es wird allgemein zugegeben, dass die Zuverlässigkeit des Bundespersonals geradezu imponierend ist. Man muss sich direkt wundern, dass bei einer derartigen Rationalisierung und einer derartigen Anstrengung und Kürzung des Personalbestandes so wenig Eisenbahnunfälle zu verzeichnen sind, wie das heute Tatsache ist.

Die Herabsetzung der Löhne ist auch unberechtigt vom Gesichtspunkt aus, dass die Kosten der Lebenshaltung ständig im Steigen begriffen sind. Seit der Abwertung des Frankens ist eine ganz wesentliche Verteuerung eingetreten. Diese Verteuerung hält an: heute wird das Oel teurer, morgen der Zucker, übermorgen wird der Wurstpreis um 3 Rappen erhöht; man gewöhnt sich so sukzessive an diese Aufschläge, die alle 8 oder 14 Tage erfolgen. Alles in allem genommen haben wir eine Entwicklung hinter und vor uns, die die Lebenshaltung auch des Personals und damit der Gesamtbevölkerung ganz wesentlich verteuert. Ich betrachte es als eine Ungerechtigkeit, solange man hier noch ablehnt, den Vermögenszuwachs zu besteuern, solange man die Kapitalertragssteuer ablehnt, solange man das Währopfer ablehnt, an diesem Abbau festzuhalten, insbesondere bei den untern Kategorien, die ich in meinem Antrag nenne, die 15. bis 26., die über ein geringes Einkommen verfügen.

Man wird mir sagen, das Personal sei einverstanden. Ich begreife durchaus, dass das Personal das Bedürfnis hat, sich eine Sicherheit zu schaffen, aber es ist ebenso richtig, und das geht aus Aeusserungen in den Verbandszeitungen hervor und selbst Herr Bratschi hat es gestern betont, dass das Personal zu einem ganz wesentlichen Teil mit der Regelung nicht einverstanden ist. Deshalb bitte ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen, für die untern Kategorien des Personals den Zustand wieder herzustellen, wie er im Beamtengesetz enthalten ist. Wir befinden uns damit in Uebereinstimmung mit den Eingaben des Föderativverbandes vom letzten Jahre, wo gesagt wird: „Die Wiederherstellung des uneingeschränkten Anspruches ist unser Ziel“.

**Scherer-Basel, Berichterstatter:** Der Antrag Bodenmann ist abzulehnen. Er liegt vollständig ausserhalb des Gedankens und des Grundsatzes des Gesetzes, das wir beraten. Dieses Gesetz will den Abbau, der von den Räten zu drei oder vier verschiedenen Malen beschlossen worden ist, in eine definitive Form bringen und die Lohnansätze wieder stabilisieren. Es tut das nach dem Grundsatz, der in Art. 2 niedergelegt ist und der das gesamte Personal und sämtliche Lohnklassen umfasst. Es wäre eine vollständige Verkennung des Grundsatzes des Gesetzes, wenn man 12 Besoldungsklassen von der Neuordnung ausnehmen würde. Ich bitte, den Antrag Bodenmann abzulehnen.

**Bundesrat Wetter:** Herr Bodenmann stellt seinen Antrag aus der Ueberlegung heraus, dass die untern Kategorien geschont werden müssen. Es handle sich um ganz geringe Lohneinkommen. Ich möchte immerhin bemerken, dass die Bediensteten der Klasse 15 ein Einkommen haben von 3800—4700 Fr. Den Entscheid darüber, ob man das als ein ganz geringes Einkommen be-

zeichnen kann, möchte ich Herrn Bodenmann überlassen. Dem Grundsatz, den er vertritt, wird Rechnung getragen durch eine sehr starke Milderung des Abbaues in den untern Klassen. In der letzten Besoldungsklasse beträgt der Abbau 3%, in der 15. 5%, in der Klasse 14 6%, in der Klasse 1 aber 8,1%. Im ganzen Abbauschema ist also dem von Herrn Bodenmann vertretenen Grundsatz bereits stark Rechnung getragen.

Endlich noch eine finanzielle Erwägung. Der Bundesrat will durch diese Vorlage gegenüber dem Besoldungsgesetz immerhin eine Einsparung von rund 20 Millionen machen; er will also von den bisherigen 26 Millionen heute 6 Millionen opfern. Was Herr Bodenmann uns vorschlägt, ist ein Opfer von 20 Millionen, übrig bleiben noch ganze 6 Millionen Einsparung gegenüber dem früheren Besoldungsgesetz. Es ist schon aus diesem Grunde ganz unmöglich, den Antrag in Berücksichtigung zu ziehen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Bodenmann 2 Stimmen  
Dagegen Mehrheit

*Abs. 2.*

#### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

#### Antrag Petrig.

Abs. 2: ... jedoch wenigstens 2700 Franken. Für die Ausrichtung der ordentlichen Besoldungserhöhungen ist bei der 26. Besoldungsklasse von 2600 Franken auszugehen.

#### Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

#### Amendement Petrig.

Al. 2: ... au minimum à 2700 francs; le montant de 2600 francs est le point de départ pour les augmentations ordinaires au profit de la 26<sup>e</sup> classe.

**Petrig:** Die Besoldung in der 26. Klasse ist gegenwärtig im Minimum Fr. 2700 und im Maximum Fr. 3900. Die Kommission und der Bundesrat beantragen Ihnen, dieses Minimum von Fr. 2700 herabzusetzen auf Fr. 2610, mit andern Worten, der Betrag, von welchem kein Abzug in Frage kommt, beläuft sich auf Fr. 1800, von den restlichen Fr. 900 werden 10% abgezogen, sodass das Minimum, das jetzt in der 26. Klasse vorgesehen ist, um Fr. 90 gekürzt wird. Die Folge davon ist natürlich die, dass für die Ausrichtung der ordentlichen Besoldungserhöhungen nicht mehr von Fr. 2600 ausgegangen wird, sondern von Fr. 2510, weil die Basis immer Fr. 100 unter dem Minimum genommen wird.

Anlässlich der Beratung über das Besoldungsgesetz hat man sich lange darum gestritten, wieviel notwendig sei, damit einer leben könne, d. h. wie hoch das Existenzminimum sei. Wenn Sie diese Verhandlungen nachlesen, so ist an Hand der Statistik, speziell von Herrn Dr. Freudiger, ausgerechnet worden, dass das Minimum Fr. 2800 betrage. Der damalige Präsident des Verwaltungsrates der SBB hat im Ständerat ausdrücklich betont, dass ein Minimum von Fr. 2800 absolut

gerechtfertigt sei. Erst auf eine Verständigung hin und in der Voraussicht, dass der Lebensindex nach der Beratung des Gesetzes sich noch verbessere zugunsten der Konsumenten, hat man das Minimum von Fr. 2700 angenommen. Es handelt sich also im gegenwärtigen Fall nicht um eine Diskussion über die Erhöhung oder Herabsetzung einer Besoldung, sondern es handelt sich hier um ein Existenzminimum, für das wir eintreten, um das Einkommen, das nötig ist, damit einer leben kann. Für Zulagen, z. B. Kinder- und Ortszulagen, kommen diese Bestimmungen gar nicht in Betracht. Das wurde ausdrücklich bei all diesen Verhandlungen festgestellt. Nun ist durch die Abwertung das Leben um mindestens 5% verteuert worden. Deshalb sehe ich nicht ein, wie man heute dazu kommen kann, dieses Minimum von 2700 Fr. herabzusetzen.

Es ist noch ein anderer Grund, warum nach meiner Auffassung die Minimumbesoldung von 2700 Fr. aufrecht erhalten werden sollte. Die Ueberführung der Arbeiter ins definitive Dienstverhältnis erfolgt im allgemeinen sehr spät, kaum vor dem 25. Altersjahr. Ich glaube, dass in diesem Zeitpunkt wirklich jeder junge Mann seine Existenz schaffen muss, dass er in einem Alter ist, wo er mindestens für sich, allfällig für die bereits bestehende Familie oder dann doch für die zukünftige Familie sich einen Fonds erkämpfen muss. Weil nun diese Ueberführung in das Dienstverhältnis erst beim 25. Jahr oder später erfolgt, ist eben die Aufrechterhaltung des Minimums von 2700 Fr. erst recht notwendig. Auch ist zu bemerken, wie ich bereits ausgeführt habe, dass wenn wir, nach Antrag der Kommission und des Bundesrates, ein Minimum von 2610 Fr. annehmen, für den Ausgangspunkt der Erhöhung der Löhne 2510 Fr. massgebend sind und nicht mehr Fr. 2600, wie das bis jetzt der Fall gewesen ist. Nach meiner Auffassung fehlt es hier an einem ausreichenden Existenzminimum.

Ich bin sicher, dass der Herr Kommissionspräsident im Namen der Kommission und auch der Bundesrat sagen werden, das mache so und so viele Millionen mehr Ausgaben. Dieser Einwand ist hier nicht berechtigt. Es handelt sich vielmehr um die Frage: Sind wir überzeugt, dass dieses Existenzminimum absolut der Wirklichkeit entspricht, ja oder nein, und wollen wir es in diesem Fall herabsetzen? Das ist die Frage für das Parlament. Eine Verständigung der Personalvertreter mit dem Bundesrat kann hier auch nicht in Frage kommen. Es handelt sich um Leute, die in den Personalorganisationen nicht sehr viel zu sagen haben, von denen ich die Ueberzeugung habe, dass sie mit einer solchen Lösung nicht zufrieden sind. Es handelt sich um eine ganze Menge kleiner Leute, Bahnarbeiter in der Hauptsache, Stationsarbeiter, Güterarbeiter, Fahrdienstarbeiter, etc. Für alle diese Leute müssen wir als Vertreter des Volkes, denn auch diese Leute gehören zum Volke, eintreten. Es ist nach meiner Auffassung nicht richtig, dass Personalvertreter mit dem Bundesrate über solche Fragen einfach ein Friedensabkommen treffen und dann sagen: In Gottes Namen, mögen sich diese Leute auch damit abfinden. Ich glaube, dass es sich hier um



eine wichtige Frage handelt, die das Minimum einer Sozialpolitik berührt. Deshalb ersuche ich Sie, meinem Antrag zuzustimmen. Wenn wir dieses Minimum noch weiter herabsetzen, wird dies in weiten Kreisen der gewöhnlichen Arbeiter grosse Misstimmung hervorrufen. Das haben wir in dieser Zeit nicht nötig. Wenn diese Misstimmung eintritt, ist sie berechtigt. Es sind andere Mittel und Wege vorhanden, um auch in Besoldungsfragen Einsparungen auf der ganzen Linie zu machen. Aber dann soll man diesen Abbau nicht in erster Linie die kleinen Leute fühlen lassen, und zwar in einer Art und Weise, dass sie nachher nicht mehr existieren können. Ich ersuche Sie noch einmal, meinem Antrag anzunehmen.

**M. Picot:** J'aimerais engager le Conseil national à repousser l'amendement de M. Petrig, non pas que cet amendement ne soit pas en lui-même intéressant et que, dans une époque de prospérité, nous ne puissions considérer cette question du minimum d'existence.

Je voudrais cependant présenter ici quelques explications qui concernent non seulement l'amendement de M. Petrig mais, d'une manière générale, tous ces amendements, toutes ces surenchères qui viennent, les uns après les autres, charger encore le projet.

Il faut pourtant se rendre compte que nous sommes dans une période de difficultés financières, dans un temps où le Parlement se fait remarquer, dans le pays, par le vote successif de dépenses considérables, qui nous exposent à un véritable danger.

Dans le problème qui nous occupe, nous sommes en présence du personnel fédéral, avec ses 60 000 fonctionnaires. Le pays tout entier sait que ce personnel fédéral est un des mieux traités de tous les personnels de l'Europe. Le pays tout entier sait aussi que le personnel fédéral est mieux traité que le personnel des cantons. La moyenne des traitements des employés fédéraux est infiniment supérieure à la moyenne des traitements des employés cantonaux. En outre, nous savons tous que le personnel fédéral bénéficie de divers avantages ajoutés aux traitements: indemnités de résidence, indemnités pour enfant, jolies retraites.

Le personnel fédéral se trouve également dans une situation supérieure à celle du personnel de l'économie privée. En 1934, la Société des constructeurs de machines a fait un travail duquel il résultait que si le personnel fédéral attaché aux travaux industriels — les chemins de fer, par exemple — touchait des salaires correspondants à ceux payés dans l'industrie privée, la Confédération économiserait 35 millions par an. Ces chiffres ont été contestés, notamment par M. Bratschi, ici, à la tribune du Parlement. Les mêmes milieux ont fait alors un travail analogue, en 1936. Il en résultait que les classes de salaires de 1 à 4 et les traitements de 1 à 26 des salaires fédéraux étaient de 40% supérieurs aux traitements payés dans l'industrie privée.

Chacun sait que le personnel fédéral n'a pas lieu de se plaindre des mesures que nous avons prises à son égard. En 1927, lorsque la loi a été faite en faveur du personnel fédéral, le Parlement a augmenté de 7% les prestations proposées par le

Conseil fédéral. Le Parlement s'est donc montré large et généreux. Depuis lors le coût de la vie est progressivement descendu de 160 à 130, chiffre de septembre 1936. Après la dévaluation de septembre 1936, l'augmentation du coût de la vie a été très heureusement bien inférieure à ce qu'on pouvait attendre. Ainsi, de 1927 à 1939, le coût de la vie a diminué de 160 à 136, soit de 15 à 15½%. C'est dire que le pouvoir d'achat de chaque fonctionnaire fédéral a été augmenté dans une proportion correspondante.

Si nous reprenons les chiffres du message du Conseil fédéral, du 14 avril 1939, page 20, on constate que les diminutions proposées aujourd'hui ne sont que de 5,8%, par rapport aux chiffres de 1927. Le personnel fédéral a donc bénéficié, grâce à la diminution du coût de la vie, d'un avantage de 15%, que nous ne diminuons que de 5,8%. On ne peut donc pas prétendre que nous nous montrons durs à son égard. Le projet que nous allons voter constitue, à l'égard du personnel fédéral, un geste parfaitement convenable, généreux, qui résulte, au reste, d'une entente avec le personnel fédéral. Alors que la Suisse se trouve dans une situation infiniment moins prospère qu'en 1927 — ce fait ne peut être méconnu par personne — nous accordons, si nous prenons en considération la diminution du coût de la vie à 60 000 fonctionnaires fédéraux des avantages supérieurs à ceux qui leur avaient déjà été accordés il y a 12 ans.

Dans ces conditions, j'estime que nous ne devons pas faire au Parlement une politique de surenchère. Certes, les élections sont proches. Mais nous devons avoir le courage de ne pas nous occuper de ces questions électorales et d'accepter purement et simplement les propositions du Conseil fédéral, sans y ajouter aucun élément de surenchère.

Il y a encore un fait qui doit vous permettre d'être fermes et précis dans la défense des intérêts du trésor de la Confédération. Il s'agit de la situation des caisses de retraite. Nous demandons au personnel fédéral de supporter une part du déficit atteignant 160 millions, alors que nous demandons à la Confédération et aux Chemins de fer fédéraux de prendre à leur charge une part de déficit atteignant 970 millions, soit une somme 7 fois supérieure à celle qui sera supportée par le personnel.

Lorsque l'on va si loin dans des mesures généreuses, on n'a pas le droit de s'abandonner encore à des propositions de surenchère. C'est pourquoi, d'une manière générale, quelque intéressantes que puissent être les propositions de nos collègues, je vous proposerai de repousser l'amendement de M. Petrig, de même que tous les amendements qui vont suivre.

**Bundesrat Wetter:** Es ist für mich natürlich schwer, Herrn Petrig zu antworten, wenn er sagt, in diesem Falle spielen die Millionen keine Rolle. Ich kann ihn aber etwas beruhigen. Sein Antrag kommt nicht so hoch wie der Antrag Bodenmann, aber immerhin auf 1,2 Millionen, mit gewissen Auswirkungen, auf die ich noch kurz zu reden kommen werde.

Herr Petrig hat sich vor allem auf das Existenzminimum berufen. Ich will auf diese Diskussion nicht eintreten, aber immerhin eine kleine Rech-

nung vorführen. Wenn das Existenzminimum im Jahre 1927 auf Fr. 2800 erkannt wurde und man deswegen im Gesetz auf 2700 Fr. Minimum gegangen ist, so bringt die heutige Vorlage, am Reallohn gemessen, gegenüber dem Besoldungsgesetz und den damaligen Lebenskosten eine Verbesserung von 14%. Bei der 26. Besoldungsklasse dieser Vorlage stellt sich der Reallohn um 14% besser als der Reallohn der 26. Besoldungsklasse im Moment des Erlasses des Besoldungsgesetzes. Ich glaube also, auch vom Standpunkt von Herrn Nationalrat Petrig aus, wenn man die Begründung auf das Existenzminimum verlegt, kann man nichts gegen die heutige Reduktion einwenden.

Wenn die benötigte Summe nicht so gross ist, wie Sie vielleicht vermutet haben, so ist es deswegen, weil der Antrag Petrig nur einen Teil der Bediensteten des Bundes umfasst und zwar nur diejenigen der 26. Klasse, die an Orten wohnen mit einem unterdurchschnittlichen Lebenskostensatz. Man hat diese Differenz im Besoldungsgesetz gemacht und für diese Kategorie das Minimum um 100, das Maximum um 120 Fr. reduziert. Man hat aber eine Erleichterung eintreten lassen, indem man sagte: das ist allerdings das Minimum, aber es soll nicht effektiv werden, man beginnt bei 100 Fr. höher. Mit andern Worten: der Beamte kommt bei der Anstellung mit dem Minimum eigentlich schon in den Genuss der ersten Alterszulage, die er dann natürlich nach dem ersten Jahre nicht hat. Nach dem zweiten Jahre gleicht sich die Sache aus. Dieses Regime will auch die neue Vorlage aufrecht erhalten.

Wir können den Antrag von Herrn Nationalrat Petrig auch nicht annehmen, weil er zur Folge hat, dass wir glatt die 26. Besoldungsklasse aufheben. Es gibt dann keine 26. Besoldungsklasse mehr. Sie fangen genau mit dem Minimum der 25. Klasse an, und würden fortfahren genau wie die 25. Besoldungsklasse. Eine Differenz bestünde nur noch bei Erreichung des Maximums. Da würde der Bedienstete der 25. Besoldungsklasse noch etwas mehr erhalten, ein höheres Maximum, während der andere, derjenige in der 26. Besoldungsklasse, bei einem etwas niedrigeren Maximum stehen bleibt.

Der Antrag Petrig hat aber noch eine andere Auswirkung, die nicht minder gross ist. Denn auf der Klasseneinteilung beruht auch die Entlohnung der Arbeiter. Bei Annahme des Antrages Petrig wird auch hier die Entlohnung die bisherige Basis über den Haufen werfen. Ich bitte Sie deshalb, den Antrag des Herrn Nationalrat Petrig abzulehnen. Er entspricht auch nicht der Verständigung.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Petrig:	31 Stimmen
Dagegen:	59 Stimmen

*Art. 3.*

### **Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

### **Antrag Bodenmann.**

Männliche und weibliche Beamte haben bei ihrer ersten Eheschliessung Anspruch...

### **Antrag Jäggi.**

Der Beamte hat bei der Geburt eines jeden Kindes Anspruch auf eine ausserordentliche Zulage von 200 Franken.

### **Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

### **Amendement Bodenmann.**

Tout fonctionnaire du sexe masculin ou féminin a droit...

### **Amendement Jäggi.**

Le fonctionnaire a droit, lors de la naissance de chaque enfant, à une allocation extraordinaire de 200 francs.

M. le **Président**: A l'article 3, nous avons toute une série de propositions. Nous prenons tout d'abord celle de M. Bodenmann qui tend à dire: «Tout fonctionnaire du sexe masculin ou féminin».

**Bodenmann**: Art. 3 ist sowieso eine interessante Sache. Einmal wird dadurch bestätigt, dass ein grosser Teil des Bundespersonals ungenügend entlohnt ist und man ihm, um eine Familie zu gründen, eine Heiratsprämie ausrichten muss. Zweitens will man mit dieser Zulage die Heiratslust der Bundesbeamten fördern. Ich habe dagegen nichts einzuwenden und bin der Meinung, dass wenn schon eine solche Heiratslustprämie ausgerichtet werden soll, sie auch auf das weibliche Personal des Bundes auszudehnen sei, deshalb, weil es ja sowieso in der Regel, auch wenn es die gleiche Arbeit leistet, einen kleineren Lohn bezieht, so dass es ganz ungerechtfertigt ist, bei diesem Hilfsmittel, das man nun da in das Gesetz hineinbringen will, die weiblichen Beamten noch einmal zu benachteiligen. Ich glaube, das Parlament sollte sich hier in dieser Frage zu einer gewissen Demonstration aufschwingen, zu einer Demonstration, die im Volke draussen ausserordentlich günstig wirken müsste. Es ist nicht sehr lange her, dass der Bundesrat einen Appell erlassen hat, auch an die Frauen, sich für die Landesverteidigung, für den Zivildienst zur Verfügung zu stellen.

Ich bin vollkommen davon überzeugt, dass die grosse Masse der Schweizerfrauen ihre Pflicht ebenso tun wird wie die Männer. Aber es ist doch fast unglaublich, dass im selben Moment, wo man von höchsten Regierungsstellen aus an die Frauen appelliert, sich bei dieser kritischen Lage in den Dienst des Landes zu stellen, jedenfalls sich darauf vorzubereiten, die Beamtinnen des Bundes wiederum benachteiligt werden.

Man muss doch auch berücksichtigen, dass im Laufe des Krieges oder nur einer grösseren Mobilisation die Schweiz ebenfalls in hohem Masse auf die Mitarbeit, Unterstützung und Hilfe der Frauen angewiesen sein wird.

Wenn man nun sagt, dass beim Heiraten notwendige Ausgaben gemacht werden müssen, so dass dieser Zuschuss von 300 oder 500 Fr. an die Beamten gerechtfertigt sei, um diese Ausgaben zu bestreiten, dann muss man doch auch sagen, dass das gleiche auch für das weibliche Personal des Bundes der Fall ist, ja, vielleicht noch in grösserem Masse

als für das männliche. Auch die Beamtinnen sind gezwungen, solche Anschaffungen zu machen. Ich erwähne da, welche bitter traurige Erfahrungen Leute machen, die sich verheiratet haben, aber nicht in der Lage waren, ihre Möbel bar zu bezahlen, und die vielleicht ein, zwei Jahre Abzahlungen geleistet haben, aber nachher nicht mehr bezahlen können und dann das Geld, das sie einbezahlt haben, daneben aber auch noch die Möbel verlieren. Wenn es gilt, Beamten zu helfen, so soll man diese Hilfe auch ausdehnen auf die Beamtinnen. Hier beginnt ja eigentlich auch der Familienschutz, und ich nehme an, dass wenigstens die Herren von der katholisch-konservativen Fraktion, die hier immer so lebhaft für den Familienschutz eingetreten sind, manchmal allerdings ihre Anträge auch nach vagen Begründungen fallen gelassen haben, hier ihr Herz für den Familienschutz spielen lassen und meinem Antrag zustimmen.

Man kann vielleicht einwenden, es könne dann eine Situation eintreten, wo ein Bundesbeamter sich mit einer Bundesbeamtin verheiratet, dann werde diese neue Familie zwei Beiträge erhalten. Zunächst dürfte dieser Fall nicht sehr häufig sein, aber wenn Sie dem vorbeugen wollen, dann soll die Kommission die Geschichte so formulieren, dass nicht zwei im gleichen Fall den Betrag von 300 Fr. oder 500 Fr. für dieselbe in Gründung begriffene Familie erhalten. Ich meine nur, die Frauen sind politisch entrechtet, sie sind entrechtet bei der Entlohnung im allgemeinen, und man sollte sie hier, wo es sich sicher nicht um eine grosse Ausgabe handelt, sondern vielleicht um einige wenige tausend Franken, man sollte sie nicht bei dieser Extrazulage, die dazu bestimmt sein soll, die Familiengründung zu fördern, nochmals benachteiligen. Ich bitte Sie deshalb, durch die Annahme meines Antrages den Frauen jene Achtung zu erweisen, die ihnen gebührt.

**Scherer-Basel, Berichterstatter:** Ich muss Ihnen wiederum beantragen, den Antrag Bodenmann abzulehnen. Es handelt sich um die neue Institution der Heiratszulagen, die im Gesetz geschaffen wird. Jeder Beamte, der heiratet, bekommt eine Heiratszulage von 300—500 Fr. Es ist eine schöne Geste des Bundesrates, dass er für die Lage des heiratenden Bundesbeamten so viel Verständnis zeigt. Das kostet uns im Jahr nach den sorgfältigen Berechnungen, über die der Herr Finanzminister verfügt, einen Betrag von 420 000 Fr. Das ist ein erheblicher Betrag. Eine Heirat verursacht Ausgaben für Anschaffungen. Da kauft man sich aus dieser Zulage das eine oder andere Stück, das man haben sollte, für das aber die vorhandenen Ersparnisse nicht mehr ausreichen — ich hoffe, es sei nicht gerade ein Klavier — oder man verwendet diese Zulage für die Hochzeitsreise, man reist für ein Paar Tage ins Tessin, statt dass man im nächsten Bädle ein Mittagessen leistet. Das ist eine ganz schöne Sache. Aber Herr Bodenmann ist damit nicht zufrieden, er möchte diese Chance der Heiratszulage nicht nur den Beamten des Bundes geben, sondern auch den Beamtinnen. Er sagt, damit wolle er für das weibliche Geschlecht demonstrieren. Um die Sympathie für das weibliche Geschlecht zum Ausdruck zu bringen, dazu gibt es ganz andere Möglichkeiten (Heiterkeit). An diese

wollen wir uns auch in Zukunft halten. Der Gedanke, den Herr Bodenmann da entwickelt, ist nicht richtig, es ist eine jener sonderbaren Konsequenzenmachereien, die er uns hie und da vorträgt. Der Bundesbeamte ist doch schliesslich in einer andern Lage als die weibliche Beamtin. In der Regel scheidet die Bundesbeamtin mit der Hochzeit aus dem Bundesdienst aus. Art. 55 des Beamtengesetzes sagt ausdrücklich, dass als wichtiger Grund zur Entlassung einer Beamtin auch die Verheiratung gelten kann. Die Fälle, in denen eine Beamtin nach der Verheiratung im Dienst bleibt, werden selten sein. Wenn sie einen flotten Mann heiratet, wird sie froh sein, wenn sie aus dem Bundesdienst fortkommt. Dann braucht sie aber auch keine Heiratszulage mehr. Der andere Fall, in dem eine Bundesbeamtin einen Bundesbeamten heiratet, und beide Ehegatten Beamte bleiben, ist doch eigentlich nicht erfreulich, ist nicht das, was wir wünschen. Das ist dann eine Art von Doppelverdienerei, die wir doch eigentlich grundsätzlich ablehnen. Sollen wir das nun soweit treiben, dass wir nicht nur dem Bundesbeamten, sondern auch der weiblichen Bundesbeamtin, die er heiratet, eine Heiratszulage geben? Die Schlaunen werden es so machen: Wenn eine Bundesbeamtin sich verlobt und heiratet, so tritt sie erst zurück auf einen Zeitpunkt nach der Hochzeit, damit sie die Heiratszulage noch bekommt. Der kuriose Gedanke des Herrn Bodenmann darf daher wohl abgelehnt werden, ohne dass wir damit der Sympathie, die wir für das weibliche Geschlecht empfinden, irgendwie Abbruch tun.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Bodenmann

Minderheit  
Mehrheit

**M. le Président:** Nous avons ici une proposition de M. Jäggi. Etant donné le très grand nombre de propositions individuelles, je demande instamment que les orateurs soient aussi brefs que possible ce matin.

**Jäggi:** Mit meinem Antrag möchte ich in einem gewissen Sinne den Skrupeln des Herrn Bodenmann entgegenkommen. Ich beantrage, den Art. 3 zu streichen und damit das gleiche Recht in bezug auf das weibliche und männliche Geschlecht herzustellen. An Stelle des gegenwärtig vorgeschlagenen Art. 3 sollte folgende Bestimmung aufgenommen werden:

„Der Beamte hat bei der Geburt eines jeden Kindes Anspruch auf eine ausserordentliche Zulage von 200 Fr.“

Diese Zulage tritt an Stelle der hier vorgeschlagenen Heiratszulage. Die Finanzlage des Bundes erlaubt es leider nicht, beiden schönen Postulaten Rechnung zu tragen; wir müssen wählen, entweder das eine oder das andere. Ich möchte Sie für diesen Antrag zu gewinnen versuchen, dass wir an Stelle der Heiratszulage eine Geburtenzulage vorsehen.

Ich bemerke zum voraus, dass die finanzielle Belastung des Bundes durch Annahme meines Antrages nur unwesentlich verändert, vielleicht um einen ganz geringen Betrag erhöht würde.

Das Gesamterfordernis für Heiratszulagen wird für die allgemeine Bundesverwaltung, P.T.T. und S.B.B. auf 420 000 Fr. jährlich geschätzt. Bei einer Zahl von etwa 2000—2500 Geburten jährlich in den Familien des eidgenössischen Personals würde sich der Jahresaufwand für Geburtszulagen ebenfalls zwischen 400 und 500 000 Fr. bewegen. Ganz genau kann man die Sache nicht abschätzen, aber es wird finanziell ungefähr auf das Gleiche herauskommen. Mein Antrag bedeutet also keine Schlechterstellung der Familien des Personals, vielleicht eher das Gegenteil. Der Antrag bedeutet somit auch keinen Verstoss gegen den Geist der Vereinbarung zwischen dem Bundesrat und den Personalverbänden, ganz abgesehen vom Recht der Volksvertreter, Aenderungen an allen bundesrätlichen Vorlagen vorzuschlagen.

Art. 3 des Entwurfs, wie er vorliegt, ist vom begrüssenswerten Gedanken des Familienschutzes getragen. Er will die Kosten, die bei der Eheschliessung erwachsen, etwas erleichtern. Diese Beihilfe soll den jungen Ehemännern, wie der Kommissionsbericht sagt, „irgendeine nützliche Anschaffung oder eine kleine Hochzeitsreise ermöglichen, auf die man sonst hätte verzichten müssen.“ Bei aller Würdigung dieses sympathischen Gedankens muss aber doch gesagt werden, dass nicht die Zeit der Eheschliessung die sorgenvollste Zeit der Familiengemeinschaft ist. Das sind vielleicht noch die Tage der Rosen. Wir können und dürfen im allgemeinen füglich annehmen, dass „Sie und Er“ in jungen Jahren etwas Ersparnisse angesammelt haben und damit die allernötigsten Auslagen bei der Gründung eines eigenen Haushaltes zu bestreiten vermögen.

Viel notwendiger, wohlthuender und sicherer wirksam im Sinne des Familienschutzes wird die Verabfolgung einer Zulage dann sein, wenn die Familienlasten wachsen, wenn sich im Gefolge eines freudigen Ereignisses auch wieder neue Sorgen einstellen und ein junger Erdenbürger seine Rechte verlangt. Dann wird es eine jeweilige Zulage von 200 Fr. der Familie leichter machen, gewisse ausserordentliche Ausgaben zu bestreiten, etwa die Kosten der Wöchnerinnenpflege, eventuell auch der ärztlichen Behandlung zu bezahlen, der Mutter eine längere und sorgfältigere Erholung angedeihen zu lassen und für das Kind die nötigen Anschaffungen zu machen.

Mein Antrag hat gegenüber dem Entwurf unbedingt den sozialen Vorteil, dass er jenen Familien häufiger und kräftiger hilft, die der Unterstützung am meisten bedürfen, während die vorgeschlagene Heiratszulage von 300—500 Fr. nach oben abgestuft ist und die besserbezahlten Beamten in ganz unnötiger Weise mit der grösseren Zulage erfreut werden. Im Volke draussen versteht man das nicht und in der Presse sind schon herbe Kritiken laut geworden. Die Geburtszulage wird sich also sozial ungleich günstiger auswirken, als eine blosser Heiratszulage.

Ich will nicht wiederholen, was Kollege Dr. Escher und gestern Kollege Widmer über die allgemeine nationale Notwendigkeit eines besseren wirtschaftlichen Schutzes der Familie, insbesondere der kinderreichen Familie, gesagt haben. Ich verweise nur darauf. Aber auf jeden Fall ist es an

der Zeit und wird es nachgerade höchste Zeit, dass wir bei jeder Gelegenheit mit dem Gedanken einer vermehrten Stützung der Familien mit Kindern ernst machen. Der Rückgang der Geburtenziffer erfüllt unsere Bevölkerungspolitiker und nachgerade auch unsere Armeeführung mit ernster Sorge. In der Lebensbilanz des Schweizervolkes fehlen nach der aufseherregenden Feststellung des eidgenössischen statistischen Amtes heute schon jährlich 20 000 Geburten. „Unser Lebensquell ist am Versiegen“, hat Direktor Dr. Brüscheweiler in seinem Radiovortrag gemahnt.

Auf dem Hintergrund dieser grossen und ernsten Landesfragen wollen Sie nun auch die Frage entscheiden, die uns jetzt gerade beschäftigt. Benützen wir doch diese Gelegenheit, um einmal mehr unser tätiges Interesse für den Schutz der kinderreichen Familien, dieser lebensnotwendigen Quellen unserer Volkskraft, zu bekunden! Sie werden dies nach meiner Ueberzeugung wirksamer tun, wenn Sie meinen Antrag, d. h. die Geburtszulage, annehmen, als wenn Sie dem Entwurf zustimmen und bei der Heiratszulage bleiben. Helfen wir doch, der Familie das Allernotwendigste bestreiten; das Nützliche und Angenehme mag nachher kommen! Das Beispiel des Bundes als weitschauender Arbeitgeber wird dann für viele andere Unternehmungen richtunggebend werden.

**Scherer-Basel, Berichterstatter:** Leider muss ich Sie bitten, auch diesen Antrag abzulehnen, so schön er in seinen Gedanken und in seinen Motiven ist. Man kann sich in der Tat fragen: Wäre es nicht besser, eine Zulage zu geben, wenn in einer Familie ein Kind geboren wird, statt die Zulage schon bei der Heirat zu verabfolgen. Es scheint aber, dass bei den Unterhandlungen zwischen dem Bundesrat und den Vertretern des Personals dem Gedanken der Heiratszulage der Vorzug gegeben worden ist. Aus begreiflichen Gründen. Bei den oft bescheidenen Besoldungen, die das Bundespersonal erhält, ist es wirklich schwer, zu heiraten und sich die erste Einrichtung zu beschaffen. Man sagt, die jungen Leute sollten sich etwas auf die Seite legen. Ich sehe in meiner Praxis aber öfters Fälle — ich denke da namentlich an die Grenzwächter, mit denen ich gelegentlich zu tun habe — in denen das Einkommen einfach nicht ausreicht, um etwas auf die Seite zu legen. Die Möglichkeit zum Heiraten sollte daher dadurch etwas gefördert werden, dass man eine Heiratszulage gibt.

Das grosse Bedenken wegen des Rückgangs des Bevölkerungszuwachses beherrscht jeden von uns. Das Traurige dabei ist nur, dass man sich dabei vornehmlich auf die Bedenken der Armeeführung stützt, die uns erklärt, dass wir mehr Soldaten haben sollten; wir haben heute ein Interesse an einer stärkeren Bevölkerungsvermehrung, um im Ernstfall mehr Soldaten unter die Waffen rufen zu können. Es ist traurig, dass wir in einer Zeit leben, in der das Hauptargument für die Förderung der Bevölkerungszunahme in solchen militärischen Ueberlegungen liegt. Es schiene mir aber unrichtig zu sein, wenn wir dem Gedanken der Unterstützung der Familien im Falle einer Geburt in der Weise Ausdruck geben würden, dass wir den Bundesbeamten, die Kinder erhalten, solche Geburten-

zulagen geben. Das ist doch schliesslich nicht eine Frage des Bundesbeamtenverhältnisses, das ist eine Frage, die sich in jeder Familie in genau gleicher Weise stellt. Wenn der Staat hier etwas tun soll, darf er sich nicht darauf beschränken, etwas für die Familie der Bundesbeamten zu tun, sondern es müsste etwas geschaffen werden, das allen Schweizerfamilien zugute kommt, die Kinderzuwachs erhalten. Sonst schaffen wir eine Privilegierung des Bundesbeamten, die nicht in der Richtung unserer Politik liegt.

Noch etwas. Es ist doch zu sagen, dass heute schon viel geschieht, nicht in der Form von Barzulagen, die man bei der Geburt gibt, sondern in der Form, dass man die Geburt als solche erleichtert und der Familie die direkten Lasten einer Geburt abnimmt. Die Lösung finden wir in vielen Kantonen im Rahmen der Krankenversicherung, die überall auch die Geburten umfasst. Bei uns in Basel ist die Sache so geregelt, dass einer Frau, die versichert ist — und die Krankenversicherung ist bei uns obligatorisch für alle, deren Einkommen weniger als 6000 Fr. beträgt — die Kosten der Entbindung, der Spitalaufenthalt und der Arzt bezahlt werden, so dass die Geburt selbst für Personen, die nicht mehr als 6000 Fr. Einkommen haben, keine Kosten verursacht. Daneben haben wir noch die schöne Institution des Stillgeldes, an das auch der Bund einen Beitrag gewährt. Bei uns im Kanton Basel-Stadt gibt der Kanton als Stillgeld einen Beitrag bis zu 100 Fr. Das sind anständige und gute Lösungen, die den Vorzug haben, dass sie sich nicht nur auf Bundesbeamte beschränken, sondern die ganze Bevölkerung erfassen.

Ich muss Sie also bitten, den Antrag Jäggi abzulehnen, ausgehend von der Erwägung, dass es sich hier um ein Problem handelt, das nicht im eidgenössischen Beamtengesetz gelöst werden kann, sondern in der Gesetzgebung der Kantone gelöst werden muss, und alle Familien, nicht nur die der Bundesbeamten, umfassen soll.

**Escher:** Gestatten Sie mir, mit ein paar Worten den Antrag von Herrn Kollega Jäggi zu unterstützen. Der Präsident der Kommission hat soeben den Antrag abgelehnt, in der Annahme, es handle sich hier nicht so sehr um ein Problem, das in dieser Vorlage gelöst werden soll, sondern um ein solches, das durch die Gesetzgebung der Kantone geordnet werden müsse, um diese Vorteile allen Bürgern, nicht nur den einzelnen Beamten und Angestellten, zugute kommen zu lassen.

Ich kann diese Auffassung nicht teilen. Der Gedanke, der hier in dieser Vorlage enthalten ist, ist neu und entspringt ganz gewiss der Auffassung, dass man dem Familienschutz vermehrte Aufmerksamkeit schenken solle. Herr Bundesrat Etter hat in der letzten Session hier die Politik des Bundesrates in dieser Richtung genau umschrieben. Er hat das auch schon einmal auswärts getan, an einer Versammlung der Schweizerischen statistischen Gesellschaft, und dann eben, wie gesagt, hier im Nationalrate, wo er erklärte, dass der Familienschutz gerade bei der bevorstehenden Neuregelung des Beamtenverhältnisses eine weitgehende Berücksichtigung erfahren solle. Das wurde hier ausdrücklich vom Herrn Bundespräsidenten erklärt.

Ich nehme an, dass man nun diese Bestimmung eingeführt hat, um diesen Worten die Tat folgen zu lassen.

Ich bin aber der Auffassung, dass hier ein ungeeignetes Mittel angewendet wird, dass man hier mit untauglichen Mitteln den Familienschutz fördern will. Man will einen Beitrag bei Verheiratung gewähren. Welches ist der Zweck der Ehe? Ihr Zweck ist doch offenbar die Gründung einer naturgetreuen Familie. Der Zweck der Ehe geht nicht dahin, dass sich zwei zusammenfinden, um vielleicht ein leichteres und angenehmeres Leben zu haben, um vielleicht eine schon bestehende Beziehung zu legalisieren, sondern der Zweck der Ehe besteht darin, eine Familie zu gründen, die dem Staate das bringen soll, was er heute absolut nötig hat, nämlich eine kinderreiche Familie, die für die Existenz des Staates, wie ich bereits ausgeführt habe, unbedingt notwendig ist.

Nun wäre ja ganz gewiss zu wünschen, dass recht viele Bundesbeamte eine solche naturgetreue Familie gründen. Wie steht es in dieser Beziehung? Wir haben heute 63 000 eidgenössische Beamte, Angestellte und Arbeiter. Von diesen sind 50 000 verheiratet und 13 000 ledig, verwitwet oder geschieden. Wir haben also einen recht grossen Prozentsatz verheirateter Bundesbeamter. Es scheint mir also, dass eine Stimulation für die Verheiratung nicht notwendig ist; es wird ja sowieso geheiratet.

Aber wie steht es nun mit den Kindern? Diese 50 000 verheirateten Bundesbeamten haben 56 000 Kinder unter 18 Jahren, also 1,1 Kind pro Familie. Und von diesen 50 000 Bundesbeamten haben 18 000 oder rund 33 % überhaupt keine Kinder und 13 000 oder 23 % haben nur ein Kind. Also diese beiden Kategorien: kein Kind und ein Kind, machen 56 % sämtlicher Beamtenfamilien aus. 4 und mehr Kinder haben nur 3000 Beamte, d. h. 5 % sämtlicher verheirateter Beamter.

Nun ist durch das statistische Amt nachgewiesen worden, dass heute eine durchschnittliche Zahl von 4 Kindern notwendig sei, um den Staat zu erhalten. Bei den Bundesbeamten gibt es nur 5 %, die dieser Aufgabe gerecht werden.

Sie ersehen auch aus der Botschaft des Bundesrates, wie sehr die Kinderzahl bei den Beamten zurückgegangen ist. Der Bundesrat sagt darin, dass im Jahre 1928 an Kinderzulagen ausbezahlt worden seien 10 Millionen Fr., im Jahre 1933 noch 8 Millionen Fr. und 1938 nur mehr 6,5 Millionen Fr. Er führt diesen Rückgang der Kinderzulagen zurück einmal auf die Veralterung der Beamten und dann auf den gewaltigen Geburtenrückgang.

Herr Jäggi will nun mit seinem Antrag nicht eine Mehrausgabe des Bundes herbeiführen. Ich kenne die bezüglichen Zahlen nicht. Er führt aber an, dass der Bundesrat, und das steht in der Botschaft, für diese Heiratszulagen 418 000 Fr. brauche. Bei Annahme von etwas über 2000 Geburten jährlich, womit man rechnen müsste, macht das auch etwa so viel, also nicht mehr aus. Ich habe diese Zahlen nicht nachprüfen können. Aber wenn sie richtig sind, wenn es stimmt, dass hier eine wesentliche Mehrbelastung des Bundes nicht notwendig ist, so sollte man doch diesen Antrag annehmen. Das scheint mir angezeigt zu sein. Wir wissen, wie

schwer es ist, das Geld für die Löhne und die vielen Ausgaben des Staates aufzubringen, wie sehr wir uns immer wieder nach neuen Mitteln umsehen müssen. Wenn wir schon hier Ausgaben machen wollen, dann wollen wir doch das Geld nützlich und zweckentsprechend anwenden, im konkreten Fall für die wirklich gesunde Familie, und nicht das Geld ausgeben, wie es im Bericht des Herrn Präsidenten steht, damit diejenigen, die das Geld erhalten, etwas Schönes kaufen können, das sie sonst nicht kaufen könnten, um eventuell noch eine Hochzeitsreise zu machen, wenn möglich noch ins Ausland. Nein, wir wollen denen etwas geben, die es nötig haben, die ihrer Pflicht nachkommen, und das sind die armen Familienväter, die eine naturgetreue Familie haben. Helfen wir ihnen in dem Zeitpunkt, in dem wieder ein Kind zur Welt kommt, in dem grosse Ausgaben entstehen und das Familienbudget belasten.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie dringend, dem Antrag Jäggi zuzustimmen. Und wenn in bezug auf die finanziellen Auswirkungen Zweifel entstehen sollten, so bitte ich Sie, diesen Antrag an die Kommission zurückzuweisen, damit er genau geprüft werden kann.

Das Abkommen, das heute angerufen wird, ist hier nicht massgebend. Aus den Zahlen, die ich Ihnen gegeben habe, ersehen Sie, dass der grösste Teil der Beamten an dieser Kinderzulage eben gar kein Interesse hat und dass man nur Rücksicht auf einige junge Leute genommen hat, die sich nächstens zu verheiraten gedenken. Das kann für den Rat nicht massgebend sein. Ich bitte Sie deshalb, dem Antrage Jäggi zuzustimmen.

**M. le Président:** Je vous rappelle, Messieurs, qu'en dehors des voyages de nocés, nous devons nous rendre, nous, la semaine prochaine à Zurich.

Si nos débats continuent à cette allure, je devrai prévoir, pour la semaine prochaine, toute une série de séances de nuit.

**Bundesrat Wetter:** Ich möchte doch auf die Verhandlungen über den Kompromiss zurückkommen. Wir haben mit allen Verbänden Verhandlungen und Besprechungen gehabt und es ist von keiner Seite beantragt worden, die Heiratszulage sollte durch eine Geburtenzulage ersetzt werden. Nach den Zahlen, die mir zur Verfügung stehen und von denen ich annehme, dass sie richtig sind, stimmt es auch nicht, dass die Geburtenzulagen gleichviel kosten würden. Es ist berechnet worden, dass die Heiratszulage auf der Basis, wie sie vorgeschlagen wurde, 420 000 Fr. kosten soll. Die Geburtenzulage würde aber ungefähr 700—750 000 Fr. kosten. Man muss also in den Schlussfolgerungen etwas vorsichtig sein. Es ist auch Herrn Escher eine Ungenauigkeit in der Gegenüberstellung von Zahlen unterlaufen. Er hat nur die Kinder unter 18 Jahren gezählt. Wenn man aber den Kinderreichtum einer Bevölkerungsklasse beurteilen will, muss man auch die Kinder über 18 Jahren zählen. Das sind auch Kinder, sie dienen auch zur Fortpflanzung des Volkes.

Wir haben die Statistik beraten und haben gefunden, dass der Kinderreichtum des Bundespersonals ungefähr dem Kinderreichtum der übrigen

schweizerischen Bevölkerung entspricht, dass also keine grosse Differenz besteht. Es wäre aber vielleicht noch eine andere Untersuchung sehr wertvoll, die zeigen würde, dass der Kinderreichtum nicht vom Geld allein, vom Einkommen, abhängt. Man würde vielleicht finden, dass diejenigen Bundesbeamten, die besser gestellt sind, nicht mehr Kinder haben als diejenigen, die weniger Lohn beziehen, dass die Frage des Kindersegens also nicht mit einer Geldfrage verwechselt werden darf. Es spielen da ganz andere Momente mit.

Bei den Besprechungen mit dem Personal war ein anderes Moment entscheidend. Alle Vertreter des Personals haben anerkannt und eingesehen, dass für die kinderreichen Familien mit der normalen Kinderzulage etwas Wesentliches getan wird. Wir haben eine Erhöhung bei der Kinderzulage gegenüber dem Besoldungsgesetz, während sonst auf der ganzen Linie ein Abbau stattgefunden hat. Bei diesem Faktor der Kinderzulage ist eine absolute Erhöhung um 10 Fr. eingetreten. Es gehört das sicher zu einer stärkeren Betonung des Prinzips des Soziallohns auf der ganzen Linie. Wir haben es behalten, wo es bisher schon rechtens war bei der besseren Berücksichtigung der Familien durch Ortszulagen und durch Erhöhung der Kinderzulage. Neu ist hinzugekommen die Heiratszulage. Wir hätten vom Bundesrat aus Bedenken, die Heiratszulage durch etwas anderes zu ersetzen. Wenn man eine Geburtenzulage einführen wollte, müsste man darum eher den Antrag Widmer annehmen und sie auf 100 Fr. limitieren. Das würde dann ungefähr gleichviel kosten wie die Heiratszulage.

Herr Nationalrat Jäggi hat die Heiratszulage von dem Standpunkt aus kritisiert, dass man differenziere zwischen 300 und 500 Fr. Auch darüber hat man viel gesprochen. Man hat aber doch gefunden, dass man die ziemlich weitgehende Nivelierungstendenz in den Abbaubestimmungen, die auch in dieser Vorlage vorhanden ist, nicht auch noch bei der Heiratszulage übermässig verstärken soll. Denn sie ist ja da, wenn wir ein Maximum von 500 Fr. einsetzen.

Das Prinzip des Soziallohnes ist sicher ein besonders zu berücksichtigendes Moment, aber ich bezweifle, ob man dieses Prinzip des Soziallohnes übertreiben darf. Die private Wirtschaft kann im allgemeinen nach dieser Richtung nicht sehr viel machen, weil eben das Prinzip des Leistungslohnes, ob sie will oder nicht, in allererster Linie berücksichtigt werden muss. Wenn man das Prinzip des Soziallohnes in die Privatwirtschaft einführen will, muss es mit andern Mitteln geschehen, Ausgleichskassen usw. Der Staat ist in dieser Beziehung etwas freier, aber ich glaube, auch der Staat darf doch nicht zu weit gehen, bei aller Berücksichtigung der guten Begründung. Denn auch beim Staat und seiner Entlohnung darf das Moment der Entlohnung nach der Leistung nicht zu sehr vernachlässigt werden. Ich glaube also, das Besoldungsgesetz für die Bundesbeamten hat dem Prinzip des Soziallohnes schon weitgehend Rechnung getragen. Die heutige Vorlage geht weiter als das bisherige Recht; es sollte für einmal genügen. Wir wollen der Entwicklung auch noch etwas überlassen.



**Bratschi:** Ich werde der freundlichen Einladung des Herrn Präsidenten nachkommen und wie gewöhnlich sehr kurz sein. Ich möchte darauf hinweisen, dass die Heiratszulagen vom Föderativverband gewünscht worden sind. Ich möchte mir einige kurze Bemerkungen erlauben über die Gründe, die uns dazu geführt haben, diesen Wunsch dem Bundesrat zu unterbreiten. Der Wunsch auf Einführung einer Heiratszulage ist zurückzuführen auf die Tatsache, dass wir immer mehr wahrgenommen haben, dass junge Leute bei der Gründung eines eigenen Haushaltes wachsenden finanziellen Schwierigkeiten begegnen. Das haben wir festgestellt in unserer langjährigen Praxis, wir haben weiter festgestellt, dass sehr oft, wenn ein eigener Haushalt gegründet wird, mit Schulden angefangen wird. Wir haben die Wirkung dieses Zustandes wahrgenommen in der Praxis unserer Unterstützungs-Institution in unseren Verbänden. Wenn aber mit Schulden angefangen wird, dann kommt die Familie nicht mehr aus den Schulden heraus. Deshalb sind wir auf den Gedanken gekommen, etwas zu tun, um diesen unerfreulichen Zuständen zu begegnen. Wir hatten zwar einen andern Antrag gestellt als denjenigen, der hier vorliegt. Wir haben gewünscht, dass man bei Verheiratung ausserordentlicherweise drei Dienstalterszulagen zugestehe, ohne dass dadurch das Maximum verändert wird. Das hätte zur Folge gehabt, dass sofort nach der Verheiratung die Familie höhere Bezüge erhalten hätte als vorher der Beamte als Lediger bezog.

Gestützt auf diesen Vorschlag kam keine Einigung mit dem Bundesrat zustande; der Bundesrat hat uns einen Vorschlag mit zwei Varianten unterbreitet: entweder zwei Dienstalterszulagen im Zeitpunkt der Verheiratung, ausserordentlicherweise, die in den nächsten zwei Jahren verrechnet werden sollen, was zur Folge gehabt, dass der Jungverheiratete drei Jahre keine Aufbesserung erhalten hätte, was wir aber nicht wollten, oder ein Monatsgehalt im Moment der Verheiratung. Nach eingehenden Beratungen hat man sich im Personal, und zwar im ganzen Personal, auf diese zweite Variante geeinigt, wobei wir im Laufe der Verhandlungen noch erreichen konnten, dass ein Minimum von 300 Fr. eingesetzt wurde, um die untern Kategorien etwas besser zu berücksichtigen.

Der Vorschlag des Föderativverbandes kam nicht von ungefähr. Er ist darauf zurückzuführen, dass das bestehende Beamtengesetz eine grosse Schwäche hat: es sind die geringen Anfangsbesoldungen und der langsame Aufstieg zum Maximum. Dadurch wird die Gründung eines eigenen Haushaltes erschwert. Wenn vorhin gesagt worden ist, es solle mit dieser einmaligen Zuwendung etwas Angenehmes angeschafft werden können, so möchte ich sagen, es soll etwas Notwendiges angeschafft werden können und es soll dieses Notwendige auch bezahlt werden können, es soll nicht mit Schulden angefangen werden müssen. Darum geht es uns, darum wünschen wir die Gründung des Haushaltes zu erleichtern. Im übrigen wird mit der Kinderzulage geholfen. Sie wird von 120 auf 130 Fr. erhöht, d. h. es bleibt bei der Zulage, die in der Periode des Lohnabbaues entstanden ist. Die Förderung der Geburten ist eine Aufgabe, die nicht in das Spezialgebiet des Beamtenrechts hineingehört;

das ist eine allgemeine Aufgabe, die auf ganz anderm Gebiet gelöst werden müsste, nicht nur beim Bundespersonal allein; denn es ist so, wie Herr Bundesrat Wetter gesagt hat: die Kinderzahl beim Bundespersonal ist ungefähr gleich wie bei der übrigen Bevölkerung. Auch wir haben diese Untersuchungen durchgeführt und haben die gleiche Feststellung gemacht. Wenn auf dem Gebiet etwas getan werden soll, dann soll es ganz allgemein getan werden. Die Heiratszulage aber will dort helfen, wo dank der Struktur der Besoldungen beim Bunde eine Schwäche vorhanden ist. Das sind die bescheidenen Anfangsbesoldungen, die die Familiengründung erschweren. Das ist in der Privatwirtschaft durchaus nicht überall so. Zum Teil ist es umgekehrt: in der Privatwirtschaft wird in jungen Jahren oft mehr verdient als später. Die ungenügende Anfangsbesoldung ist eine besondere Schwäche des Beamtengesetzes und deshalb sollte hier etwas getan werden. Helfen muss man bei der Gründung des Hausstandes. Das kann mit der Heiratszulage geschehen. Ich möchte also den Rat bitten, es bei der Fassung zu belassen, wie sie vorliegt und der Heiratszulage den Vorzug zu geben.

#### Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Jäggi	37 Stimmen
Dagegen	72 Stimmen

**M. le Président:** Avant de vous faire voter, je prends toujours soin de relire l'amendement proposé, textuellement et sans commentaire.

Ensuite des explications qui viennent d'être données par M. Rohr, je suis prêt, si vous le désirez, à renouveler la votation. (Assentiment.)

**Rohr:** Es liegt bei der Abstimmung ein Missverständnis vor. Der Herr Präsident hat ausgeführt, Herr Jäggi habe ein Amendement, einen Zusatzantrag gestellt. Das war nicht die Meinung des Antragstellers, sondern er wollte an Stelle der Heiratszulage eine Geburtszulage, sodass die Heiratszulage wegfallen würde. Es wurde jedoch so abgestimmt, als ob zur Heiratszulage noch eine Geburtszulage kommen sollte. Das war nicht der Sinn des Antrags Jäggi.

#### Wiederholung der Abstimmung.

Für den Antrag Jäggi	41 Stimmen
Dagegen	74 Stimmen

#### Art. 4.

#### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

#### Antrag Tobler.

Die Kinderzulage im Sinne von Art. 43 des Beamtengesetzes wird auf 150 Fr. festgesetzt.

#### Antrag Bodenmann.

Abschnitt 2 des Art. 13 und Art. 23 des Beamtengesetzes über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten (vom 30. Juni 1927) werden gestrichen.

#### Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

**Amendement Tobler.**

L'allocation pour enfant, au sens de l'art. 43 de la loi sur le statut des fonctionnaires, est fixée à 150 fr.

**Amendement Bodenmann.**

Le 2<sup>e</sup> paragraphe de l'art. 13 et l'art. 23 de la loi du 30 juin 1927 sur le statut des fonctionnaires sont abrogés.

**Tobler:** Die Vorlage des Bundesrates beschränkt sich im wesentlichen darauf, das geltende Fiskalnotrecht in die ordentliche Gesetzgebung überzuführen. Materiell wird nicht viel geändert.

Es bleibt fast alles beim Alten und die an dem Kompromisse interessierten Parteien, wie der gedruckte Bericht der Kommission geben einmütig dem Wunsche Ausdruck, es möchte das „Werk der Verständigung“ nicht durch weitergehende Anträge gestört werden.

Nun gibt es aber Probleme, die unter allen Umständen einer baldigen Neuordnung bedürfen, welche keine Rücksicht auf einen Kompromiss hindern darf. Zu diesen Problemen gehört die Frage des Familienlohnes, welche in der Form von Anträgen auf Ausrichtung einer Heiratszulage, auf Geburtenentschädigung und Kinderzulagen aufgegriffen worden ist.

Geburtenrückgang und Ueberalterung sowie die Gefahren, welche unserem Volke aus diesen Erscheinungen drohen, werden gegenwärtig an der Landesausstellung in bildhafter Darstellung einem jeden Eidgenossen in erschreckender Deutlichkeit vor Augen geführt. In einer Broschüre, „Wir als Viermillionenvolk“, die mit den Worten schliesst, „Das Studium des Volkes sollte aller Staatsweisheit Anfang sein“, hat der Direktor des Eidgenössischen Statistischen Amtes, Dr. Carl Brüscheiler, diese Mahnungen den eidgenössischen Räten erst vor wenigen Tagen in Erinnerung gerufen. Offenbar hat er tauben Ohren gepredigt, denn sonst hätte sich schon im Schosse der Kommission vermehrte Bereitschaft zeigen müssen, die Konsequenzen aus dem Ergebnis der Forschung zu ziehen.

Der Geburtenrückgang zeigt sich im Rückgang der ehelichen Fruchtbarkeitsziffer, die angibt, wieviele Kinder jährlich von tausend verheirateten Frauen im gebärfähigen Alter geboren werden. „Um die Jahrhundertwende“, so schreibt Brüscheiler, „stand diese Ziffer auf 266, heute beträgt sie noch 125. Sie genügt nicht einmal zur Erhaltung, geschweige denn zur Vermehrung des Volksbestandes. Um diesem das Gleichgewicht zu wahren, müssten tausend Ehefrauen jährlich 170 Kinder gebären.“ Das führt uns einem Zustand entgegen, in dem die Bevölkerung bereits in der dritten Generation auf die Hälfte zusammensinkt.

Wie es in nächster Zukunft mit den Kinderstuben im Schweizerhaus bestellt sein wird, sagt die Feststellung, dass von den neuen Ehepaaren, die für die kommende Bevölkerungsgestaltung von ausschlaggebender Bedeutung sind, 30 % kinderlos bleiben, 20 % sich mit einem Kind und weitere 20 % mit zwei Kindern begnügen. Wohin der Weg führt, wenn in einem Volke 70 % der Ehepaare höchstens noch zwei Kinder haben, liegt klar zutage, weil zur Arterhaltung mindestens drei nötig sind.

In den Städten ist der Lebensquell am Versiegen. Nur das Land verzögert noch den Niedergang. Dieser Geburtenrückgang ist neben andern Ursachen auch wirtschaftlich bedingt. Bäuerliche Bezirke verzeichnen eine doppelt so hohe Fruchtbarkeitsziffer wie die städtisch-industriellen Gebiete. Ausserdem spielt auch die konfessionelle Gliederung eine Rolle.

Geburtenrückgang und eine gleichzeitige, allgemeine Lebensverlängerung zufolge besserer hygienischer Verhältnisse führen zur Ueberalterung des Volkes.

Ein gesundes, wachsendes Volk bildet, graphisch dargestellt, eine Pyramide, an deren Basis zahlreiche Kinder und an deren Spitze wenige Greise stehen. Das war das Bild unseres Volkes vor 40 Jahren. Seither hat sich die Zusammensetzung wesentlich verändert. Im Jahre 1960 wird das Bild des Bevölkerungsaufbaues mit demjenigen eines Bienenkorbes vergleichbar sein, der sich nach unten verjüngt, d. h. wir haben dann weniger Kinder als Personen im höheren Alter. Bald kommt die Zeit, da in der Schweiz mehr Menschen sterben, als geboren werden. 1960 wird die Einwohnerzahl voraussichtlich um 100 000 geringer sein als heute. 10 Jahre später wird die Abnahme schon einige 100 000 ausmachen. Die Schulhäuser werden leer stehen und der Armee fehlt es dann an Rekruten. Wäre die Fruchtbarkeit unserer Bevölkerung noch die gleiche wie um 1900, so könnten wir heute jährlich 30 000 Rekruten ausheben, statt nur 20 000. Das macht allein für den Auszug mehr als 100 000 Mann!

Wer die Lehren der Geschichte beherzigt, kann kaum im Zweifel darüber sein, was diese Entwicklung uns ankündet. Es geht im Leben der Völker und Staaten, wie überall in der Natur; nicht der Besitz entscheidet, sondern allein die Vitalität. Junge, wachsende Völker verdrängen erbarmungslos die alternden. So erging es dem mächtigen Römerreich der Antike, so erging es seither ungezählten andern Staaten, so wird es auch in nicht allzu ferner Zeit der Schweiz ergehen, wenn es uns nicht gelingt, dem Wachstum und Bevölkerungsdruck anderer Völker das Wachstum des eigenen Volkes entgegenzustellen. Es gibt keine andere Möglichkeit. Weder militärische, noch wirtschaftliche, noch geistige Landesverteidigung, weder Besitz, Wohlstand noch Kulturgüter vermögen ein Volk zu retten, dem es an Lebenskraft gebricht. Es ist wohl mit ein Grund für die politischen Erfolge unserer Nachbarn im Norden und Süden, dass sie die Bedeutung der Lebenskraft eines Volkes erkannt und diese mit allen Mitteln zu fördern suchen. Die Lebenskraft entscheidet. Geburtenrückgang und Ueberalterung aber führen über kurz oder lang zum Untergang eines Volkes.

Dieser rückläufigen Entwicklung gilt es heute zu wehren. Selbstverständlich genügt eine rein wirtschaftliche Betrachtung des Problems nicht. Allein die Geldfrage spielt eine wichtige Rolle. In andern Ländern hat man das erkannt und trachtet heute darnach, kinderreiche Familien geradezu zu privilegieren. Die geringfügigen Steuervergünstigungen und Besoldungszulagen für Familienväter, die wir in der Schweiz kennen, erreichen dieses Ziel nicht. Durchgreifende Reformen sind

nicht nur auf dem Gebiet des Steuerrechtes unerlässlich, sondern ebenso durch Ausrichtung eines sog. Familienlohnes, und zwar in jeder geeigneten Form.

Aus diesen Erwägungen habe ich die Anträge von katholisch-konservativer Seite, die eine Geburtenzulage befürworten, ebenso begrüsst wie die vorgeschlagene Heiratszulage. Allein die Gründungsspesen einer Familie sind, am jährlichen Unterhalte gemessen, gering. Deshalb ist es unerlässlich, dass auch die Kinderzulagen eine kräftige Erhöhung erfahren, wenn der bevölkerungspolitische Zweck, Kampf gegen den Geburtenrückgang, erreicht werden soll.

Das Gesetz von 1927 hat eine Kinderzulage von 120 Fr. statuiert. Sie blieb vom Lohnabbau unberührt und wurde praktisch sogar erhöht durch den Umstand, dass ein Lohnbetrag von 100 Fr. pro Kind vom Abzuge ausgenommen wurde, was einer Begünstigung der Familienväter entspricht von 13 Fr. bei der bisherigen Ordnung und 10 Fr. nach der neuen Vorlage des Bundesrates. Diese 10 Fr. sollen aber nach dieser Vorlage direkt der Kinderzulage zugerechnet werden, die mit 130 Fr. ausgerichtet wird und nicht mehr in der Form eines höheren abzugsfreien Minimums zur Auswirkung gelangen.

Die Neuordnung kommt also einer Reduktion der geltenden Kinderzulage von 133 Fr. auf 130 Fr. gleich. Man wird einwenden, diese Reduktion sei so geringfügig, dass es sich nicht lohne, darüber zu streiten. Es geht nicht um die 3 Franken. Es geht vielmehr um die grundsätzliche Einstellung, die mit der Reduktion bekundet wird, darum, dass man jetzt noch abbaut, wo im Gegenteil eine sehr kräftige Erhöhung der Kinderzulagen am Platze wäre. Auf das ganze Jahr verteilt, machen die 130 Fr., die der Bundesrat ausrichten will, ca. 11 Fr. pro Monat aus. Das ist nur ein Bruchteil der Auslagen, die ein Kind erfordert. Nach meiner Ueberzeugung wäre eine Zulage von 20—25 Fr. pro Monat oder 240—300 Fr. pro Jahr, statt den vorgeschlagenen 130 Fr. zweckmässig. Ich bitte den Bundesrat, eine solche Massnahme, die allein dem gesteckten Ziele dient, vorzubereiten. Wenn ich heute mich mit dieser Bitte begnüge und darauf verzichte, einen formulierten Antrag von solcher Tragweite zu stellen, so geschieht es lediglich mit Rücksicht darauf, dass eine solche Massnahme wegen ihren finanziellen Auswirkungen zu einem durchgreifenden Umbau der ganzen Vorlage führen müsste, der in diesem Stadium der Beratung kaum mehr möglich ist.

Ich begnüge mich daher, eine Erhöhung der Kinderzulagen auf 150 Fr. in Vorschlag zu bringen, eine Massnahme, die wenigstens den Willen des Parlamentes zum Ausdruck bringen soll, die Kinderzulagen zu erhöhen, statt abzubauen. Die finanziellen Auswirkungen des Vorschlages dürften tragbar sein, macht doch eine Erhöhung der Kinderzulage um je 10 Fr. bei dem gegenwärtigen Bestand von 60 000 Beamtenkindern 600 000 Fr. aus, was bei einer Erhöhung der Zulage auf 150 Fr. somit dem Betrage von 1,2 Millionen Fr. entspricht.

Ein derartiger Antrag bedeutet keinen Einbruch in die Verständigungsvorlage. Er wird auch nicht im Interesse einer der beteiligten Parteien gestellt.

Es geht um mehr als um Personalforderungen und Wünsche einer sparsamen Verwaltung. Es geht darum, ob wir Opfer bringen wollen, um der drohenden Gefahr der Ueberalterung und des Bevölkerungsschwundes zu begegnen.

Wenn das Schweizervolk sich nicht mehr regeneriert, dann ist auch die Schweiz erledigt. Es ist dann nur noch eine Frage der Zeit, wie lange wir uns als Volk und Staat noch werden halten können.

Wer am Familienlohn spart, spart am falschen Orte. Wenn der Staat seine Mittel für die Erhaltung der Lebenskraft des Volkes einsetzt, dann geschieht es am richtigen Orte, nämlich für das Volk, mit dem wir alle stehen und fallen!

**Scherer-Basel, Berichterstatter:** Unsere Diskussion kommt immer wieder zurück auf die Frage der Familie, die Frage des Bevölkerungszuwachses. So interessant sie ist und so viel Wahres in dem steckt, was Herr Tobler ausgeführt hat, so müssen wir uns doch überlegen, dass es sich hier lediglich darum handelt, das Beamtengesetz in einigen Bestimmungen zu korrigieren. Es handelt sich aber nicht darum, das Familienproblem heute zu lösen.

Es wäre im einzelnen verschiedenes zu sagen, u. a. dass wir die Kinderzulagen seit bald zwei Jahrzehnten im Bunde besitzen, dass uns aber heute mitgeteilt worden ist, die Kinderzahl sei beim Bundespersonal genau so gross wie bei der übrigen schweizerischen Bevölkerung; ich habe auch schon sagen gehört, sie sei beim Bundespersonal durchschnittlich etwas kleiner. Die Grösse einer Familie hängt also offenbar nicht davon ab, ob wir eine Kinderzulage geben oder nicht. Ich kann mir eigentlich nicht wohl denken, dass es zahlreiche Fälle gibt, in denen die Anzahl der Kinder von solchen Ueberlegungen abhängt. Darum glaube ich auch nicht, dass die Erhöhung der Kinderzulagen von 130 auf 150 Fr. uns das bringen wird, was uns die Kinderzulage von 130 Fr. bisher nicht gebracht hat. Es ist nach meiner Ueberzeugung eine unrichtige Auffassung, wenn man glaubt, dass man das Problem der Kinderzahl mit Geld lösen könne. Es sind doch in der Hauptsache ethische Momente, die hier massgebend sind, ethische Bedenken, die man mit einer Kinderzulage oder mit einer Erhöhung nicht aus der Welt schaffen kann. Es gibt heute viele Eheleute, namentlich seit 1914, die sich fragen: Lässt es sich verantworten, in diese Welt der Not und des Zusammenbruchs neue Menschen, die man nach seinem Weggang sich selbst überlassen muss, hineinzusetzen?

Ich möchte bloss der Auffassung begegnen, als ob das alles im Grunde eine Geldfrage wäre. So einfach liegen die Dinge nicht. Aber wenn man in dieser Richtung etwas tun will und an die Vermehrung der Bevölkerung denkt, so haben wir eine andere Möglichkeit: Wir haben zahlreiche Bundesbeamte, die keine Kinder besitzen, weil sie nicht verheiratet sind. Soll man nicht gelegentlich einmal das Problem der Junggesellen im Bundesdienst zur Diskussion stellen? Ich wage diese Frage aufzuwerfen, weil ich mir sage, es sei nicht richtig, dass ein Mann mit 35—40 Jahren als lediger Mann im Bundesdienst bleiben kann. Die Volksgemeinschaft hat an solchen Beamten eigent-

lich gar kein Interesse. Aber wie gesagt, Herr Tobler, ich glaube nicht, dass die Kinderzulage oder gar die Erhöhung der Kinderzulage hier irgendwelchen wesentlichen Einfluss hat. Ich möchte deshalb namens der Kommission beantragen, es bei der Erhöhung von Fr. 120 auf 130 bewenden zu lassen.

Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag Tobler 11 Stimmen  
Dagegen 69 Stimmen

Art. 4bis (neu).

**Antrag Widmer.**

Bei der Geburt jeden Kindes im Sinne von Art. 43 des Beamtengesetzes hat der Beamte Anspruch auf eine Leistung von 100 Franken.

Art. 4bis (nouveau).

**Amendement Widmer.**

Le fonctionnaire a droit, lors de la naissance de tout enfant au sens de l'article 43 du statut, à une prestation de 100 francs.

**Widmer:** Bei diesem grossen Antragssterben das wir heute im Ratssaal erleben, braucht es schon etwas Courage, noch einen weiteren Antrag hier zu vertreten. Immerhin habe ich das Vertrauen auf Ihre soziale Einsicht und glaube, dass Sie diesem Antrag, der nach meiner persönlichen Meinung der beste ist von allen, doch zustimmen werden. Ich hatte den gleichen Antrag auch in der Kommission gestellt, aber dann dort, weil Ähnliches vorausgegangen ist wie heute, auf eine Abstimmung verzichtet, nicht aber auf die Absicht, ihn im Schoss des Parlamentes wieder aufzunehmen.

Mein Antrag bezweckt eine Ergänzung zur Heiratszulage, in der Meinung, dass pro Geburt ein Betrag von Fr. 100 an die Beamten ausgerichtet werden soll. Ich kann in der Begründung kurz sein. Soweit eine Begründung nötig ist, habe ich sie gegeben in meinem Votum in der Eintretensdebatte, und im übrigen ist es auch von anderer Seite geschehen, auch andere Herren haben hier ja für den gleichen Gedanken gesprochen. Im Lohn besteht bei uns kein Unterschied zwischen ledigen und verheirateten, wir kennen den Soziallohn in der Bundesverwaltung nicht, sondern den Leistungslohn. Aber es besteht in der Kinderzulage noch eine Sozialleistung an die Familien, die wir gern anerkennen und über die wir uns freuen wollen. Es ist auch eine Erhöhung der Kinderzulage um Fr. 10 beschlossen worden. Der Antrag Tobler ist abgelehnt, es bleibt bei diesen Fr. 130, die Kommission und Bundesrat vorschlagen. Aber es darf doch gesagt werden, dass das keine Verbesserung der Kinderzulage bringt, weil andererseits das dadurch wieder kompensiert wird, dass der abzugsfreie Betrag von Fr. 100 vom Gehalt, der bisher gewährt wurde, nun gestrichen worden ist. Die Kinderzulage bleibt sich also im Effekte nach wie vor gleich. Aber wir wollen dankbar anerkennen, dass dafür gesorgt worden ist, dass verhältnismässig keine Verkürzung der Kinderzulage eingetreten ist.

Nun wage ich trotz der Niederlage, die Herr Kollege Jäggi mit seinem Antrag erlitten hat,

an meinem Antrag festzuhalten. Ich glaube nicht, dass jene Verneinung eine grundsätzliche war, sondern es war eine mehr taktische, weil man Rücksicht nehmen wollte auf die Vereinbarung zwischen Personal und Bundesrat. Ich brauche zu Ihnen, meine Herren, nicht viele Worte darüber zu verlieren, was Fr. 100 für einen Mann bedeuten, der in einer niedrigen Besoldungsklasse eingeteilt ist. Herr Nationalrat Baumberger sel., ein Mann, den die meisten hier im Saal gekannt haben, hat in einer Zolldebatte einmal bemerkt, dass jeder einzelne Franken im Arbeiterbudget eine Rolle spiele. Sie wissen auch ganz genau, dass eine Geburt mit ausserordentlichen Auslagen verbunden ist und dass bei kleinen Verhältnissen diese Auslagen eine grosse Rolle spielen. Manche Familien werden dadurch in ihren ökonomischen Verhältnissen zurückgeworfen und können kaum mehr das finanzielle Gleichgewicht wieder herstellen. In einem solchen Momente kommen 100 Fr. Unterstützung an eine Familie ganz sicher eine wohltuende Wirkung zu. Ich will über die Bedeutung des Kinderreichtums, die Vermehrung und Stärkung des Willens zur Familie und zum Kinde kein Wort mehr verlieren. Das haben die Herren Escher und Jäggi in ausgezeichnete Weise getan. Was wir im Auge haben, ist, jenen Beamten und vor allem den Angestellten der unteren Besoldungsklassen, die den Willen zur Familie und zum Kinde haben, die also diese Opfer auf sich zu nehmen bereit sind, die ökonomischen Sorgen so viel als möglich zu lindern suchen.

Dann ist doch zu sagen, dass die finanziellen Konsequenzen für den Bund — es handelt sich um 200, höchstens um 250 000 Fr. im Jahr — bei 314 Millionen Gesamtaufwendungen für das Bundespersonal, geringe sind. Ich glaube, dass der Bund für den Gedanken des Familienschutzes noch ein kleines Opfer bringen darf. 200 000 Fr. sollte diese schöne Sozialleistung dem Bunde wert sein. Für den Bund macht es wenig aus, für den Einzelnen aber sicher viel. Ich möchte Ihnen empfehlen, von Ihrer heutigen verneinenden Stimmung etwas abzukehren und zum Schluss unserm Antrag zuzustimmen.

**Hoppeler:** Ich muss hier eine Aeusserung des Herrn Kommissionspräsidenten korrigieren. Ich darf sie nicht stehen lassen. Er hat mit Recht erklärt, dass die Frage der kinderarmen Familie nicht in erster Linie eine wirtschaftliche, sondern tatsächlich eine ethische sei. Ich bin einverstanden, aber nicht ganz in dem Sinne, wie er es meinte. Es gibt gewiss Fälle, in denen Kinder nicht geboren werden, weil sich die Eltern ethische Ueberlegungen machen. Ich halte aber die Fälle für viel zahlreicher, wo nicht die Ethik, sondern der Mangel an Ethik schuld ist, wenn nicht ganz gewöhnlicher Materialismus, wenn Kinder nicht zur Welt kommen. Sie haben von Herrn Direktor Brüscheiler gehört, was für die nächsten Jahrzehnte zu erwarten ist. 30% der Ehepaare in der Schweiz werden keine Kinder haben, 20% 1 Kind, weitere 20% 2 Kinder. Das sind 70%, die 0—2 Kinder haben. Es bleiben noch ganze 30%, also nicht einmal ein Drittel der Ehepaare, welche diejenige Zahl von Kindern haben, die wir

haben müssen, damit der Bestand des Volkes erhalten bleibt. Geben wir doch, ohne auf irgend jemand persönlich Steine zu werfen, ganz unumwunden zu: Das ist eine Dekadenzerscheinung allerersten Ranges. Ich erlaube mir, mich auf diesem Gebiet etwas als Fachmann vorzustellen (Heiterkeit). Man kann Ihnen auf alle Fälle den kindlichen Sinn nicht absprechen. Was Sie für eine Freude haben an einem solchen Ausspruch, den man auf zwei Arten auffassen kann, ist einfach rührend. Man muss Sie gern haben. Ich habe es aber so gemeint: Als Arzt und vor allem als Kinderarzt komme ich seit über 30 Jahren in unzählige Häuser und Familien und darf mir hier ein Urteil erlauben. Ich kenne sehr viele Ehen, wo bewusst das Kind nicht gewollt wird. Ich kenne viele Ehen, wo mehrere Kinder, ja viele Kinder vorhanden sind. Ich habe mir das angesehen und habe ein Urteil darüber. Ich wiederhole, dass es eine Dekadenzerscheinung ist, dass unser Volk das Kind nicht mehr will. Der Schöpfer hat den Willen zum Kinde in das Herz und die Seele des Mannes und in das Herz und die Seele der Frau gelegt. Wo man, wie es heute geschieht, aus Gründen des Wohllebens, des angenehmen Lebens, die Beschwerden, die mit dem Werden und dem Leben eines Kindleins verbunden sind, fernhalten will und das Kind nicht mehr zulässt, oder da, wo es sich angemeldet hat, alle Hebel in Bewegung setzt, um es umzubringen, bevor es das Licht der Welt erblickt — ich habe hier Einblicke — stehen wir vor einem Zeichen der Entartung, des Niedergangs. Hier haben wir das allerwichtigste Problem vor uns. Ich will darauf nicht etwa weiter eingehen, aber ich wollte unbedingt dagegen protestieren, dass man in einer solch euphemistischen Weise von diesem Problem spricht. Es widerstrebt mir allerdings auch, hier mit Geld abhelfen zu wollen. Aber es ist wahr, dass das Wirtschaftliche auch eine Rolle spielt. Es sollte schon so sein, dass der Staat heute sein Möglichstes tut. Es ist bescheiden, was er tun kann, aber er muss das heute tun. Ich glaube, dass z. B. der Antrag Widmer in dieser Linie liegt. Sehen Sie, es widerstrebt mir jedenfalls auch, wenn ich einen Stillgeldschein ausfüllen muss. Es ist mir immer etwas ungemain Unsympathisches. Da stillt eine Mutter ihr Kindlein, und wenn sie es so und so viele Wochen gestillt hat, ruft sie den Arzt, er muss kontrollieren, wieviel das Kind in einer Sitzung trinkt, und dann bekommt die Frau ihr Stillgeld. Wenn es noch einmal ein paar Wochen weitergeht, bekommt sie noch einmal Geld. Früher hat eine Frau einen Stolz gehabt und dem Arzt erklärt: Ich habe das Kindlein schon 12 Wochen gestillt, wobei sie an keine Belohnung des Staates dachte. Es hat alles zwei Seiten, und ich könnte nicht dafür plädieren, dass das Stillgeld abgeschafft wird. So hat nun auch der Antrag Widmer eine Seite, die einen nicht freut. Wir sind nun einmal auf diese Mittel und Wege angewiesen. Wir stehen so erbärmlich da, dass wir es uns nicht leisten können, ein solches Mittel wegzunehmen. Wir müssen das kleinste Mittel annehmen, auch wenn es nicht ideal ist. Wenn 100 Fr. geleistet werden, so vermögen sie doch manche Sorge abzunehmen. Uebrigens bin ich einverstanden: Es ist ein ethisches

Prinzip. Vielleicht gibt es ein anderes Mal Gelegenheit, hier im Rate darüber nachzudenken, wie es möglich wäre, in Anwendung des ethischen Prinzips dafür zu arbeiten, dass diese Erwartung abgebremst und die Freude zum Kinde trotz schwerer Zeit wieder wächst. Ich habe es erlebt, dass Familien mit kleinem Einkommen, mit 4, 5 und 6 Kindern, viel glücklicher waren und besser durchs Leben kamen als diejenigen, welche rein materiell, rein mathematisch vorgingen und rechneten. Möchte doch wieder eine grössere Zahl kleiner Eidgenossen zur Welt kommen und dafür zeugen, dass ihre Eltern den Lebenswillen als Menschen, als Christen, als Eidgenossen nicht verloren haben. Trotz der Schwere der Zeit ist es doch unsere Pflicht, jeder an seiner Stelle, seine Arbeit zu tun, so wie wenn diese Gefahren nicht bestünden.

Nun glaube ich, dass wir auch in bezug auf die Kindererzeugung im Vertrauen auf des Ewigen Schutz, Güte und Hilfe den natürlichen, den gottgewollten Weg gehen sollten, einen Weg, von dem wir für Familie und Land Segen erhoffen.

**Welti, Rheinfelden:** Zu dieser Sache nur einige ganz kurze Bemerkungen. Ich möchte mich hier nicht als Fachmann in dieser Frage vorstellen, aber sagen: Ich bin durch und durch davon überzeugt, dass dieses Problem, das nach allen Seiten hin beleuchtet worden ist, unbedingt gelöst werden sollte.

Ich bin also Anhänger einer Lösung, muss aber erklären, und ich habe auch heute in diesem Sinne gestimmt, dass ich einer solchen Lösung, wie sie vorgeschlagen worden ist, einer solchen Teillösung, die sich nur auf eine gewisse Kategorie unserer Bevölkerung beziehen könnte, nicht zustimmen kann, und zwar im Interesse der Sache selbst. Denn ich bin der Meinung: Es muss eine ganze Lösung in dieser Sache gefunden werden. Ich habe vor Jahren einmal ein Postulat über eine Mutterschaftsversicherung eingereicht. Ich glaubte, auf diesem Wege sollte unbedingt etwas getan werden. Es ist mir dann von Seiten des Bundesrates — das Postulat war sogar einmal auf einer Tagesordnung — erklärt worden, dass die notwendigen Mittel für die Durchführung einer solchen Mutterschaftsversicherung nicht vorhanden seien, sodass dieses Postulat bekämpft werden müsse. Ich habe dann gesagt, dass ich zurzeit damit einverstanden sei, mein Postulat nicht zu begründen. Aber dann war diese Geschichte eines schönen Tages aus der Liste der Postulate verschwunden. Ich werde mir gelegentlich die Freiheit nehmen, ein neues Postulat im gleichen Sinne zu stellen.

Ich sage: Dieses grosse, wichtige Problem, dem ich durchaus zustimme und das gelöst werden muss, ist so wichtig, dass wir eine teilweise Lösung, wie sie nun hier vorgeschlagen wird, nicht als zweckdienlich erachten können. Deswegen werde ich gegen diesen Antrag stimmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Widmer	26 Stimmen
Dagegen	65 Stimmen

**Bodenmann:** Ich bin selber froh, dass das der letzte Antrag ist, den ich jetzt noch zu vertreten habe. Es handelt sich ja nicht mehr um Heirats- und Kinderzulagen, sondern ich möchte jetzt einer politischen Missgeburt auf den Leib rücken.

Ich beantrage Ihnen, es seien der 2. Teil des Art. 13 und Art. 23 des Beamtengesetzes zu streichen, nämlich die Artikel, die die Vereinsfreiheit des Beamten beeinträchtigen und das Streikrecht aufheben.

Seinerzeit hatte man in der sozialdemokratischen Presse lesen können, die höhern Löhne seien der Preis für diese schändlichen Vereinsartikel gewesen. Nun sind diese höhern Löhne jedenfalls zum Teil abgebaut worden, und damit fällt auch diese „Abmachung“ dahin. Es galt ja sowieso nur bedingt, denn das Beamtengesetz brachte nicht höhere Löhne für alle Kategorien, sondern in erster Linie nur für die obern Kategorien, nicht aber für die unteren, insbesondere nicht für jene, die neu in den Bundesdienst eingetreten sind.

Nachdem Sie nun aber daran gegangen sind, das Beamtengesetz in bezug auf die Löhne und Besoldungen zu korrigieren, beantrage ich Ihnen, aus Gründen der politischen Konsequenzen und der logischen Haltung auch diese beiden Artikel betreffend die Beschränkungen des Vereinsrechts und das Streikverbot zu streichen. Der Herr Präsident wird meine Anträge wieder als sonderlich taxieren, was mich aber nicht daran hindert, eine Haltung der politischen Konsequenz einzunehmen.

Ich bin also der Meinung, das Vereinsrecht und das Streikrecht sollen wieder hergestellt werden. Das Streikrecht, von dem sogar Bundesräte Gebrauch machen, wobei wir allerdings am letzten Montag die sonderbare Erscheinung erlebt haben, dass sogar der Bundespräsident hingegangen ist und diejenigen, die in einer wichtigen schweizerischen Abstimmung gegen den Bundesrat gestreikt haben, ganz besonders lobend erwähnt hat.

Ich könnte diese Paragraphen, die in diesem Beamtengesetz enthalten sind und die wir zu streichen beantragen, nicht besser charakterisieren, als es andere Herren vor mit getan haben: „Das Streikrecht und Vereinsrecht ist für die Arbeiterschaft ein heiliges Prinzip, an dem sie ebenfalls nicht rütteln lassen kann. Auf diesem Prinzip ist übrigens die ganze Arbeiterbewegung aufgebaut.“ Das sagte kein Kommunist, sondern das sagte in der Beratung des Gesetzes hier Herr Nationalrat Ilg. Ein zweites Zitat: „Ich bin der Meinung, dass diejenigen, die sich freiwillig einem solchen Ausnahmegesetz unterwerfen, nicht reif und nicht würdig sind, politisch freie Bürger eines Staatswesens zu sein.“ Das sagte auch kein Kommunist, sondern Herr Nationalrat Bratschi in dem Bericht des Förderativverbandes vom Jahre 1924/25. Ich bitte Sie, durch Annahme meines Antrages dem Bundespersonal zu gestatten, sich wirklich wieder als würdige und freie Bürger des Landes zu betrachten.

**M. Pilez-Golaz, conseiller fédéral:** Je me demande s'il est bien nécessaire que je me prononce contre la proposition de M. Bodenmann, en rappelant que son acceptation aurait pour effet de con-

damner non seulement le projet qui est aujourd'hui en discussion mais encore, fort probablement, le statut même des fonctionnaires, car, les articles 13 et 23 de ce statut sont les piliers de tout notre édifice administratif et le principe de l'interdiction de grève, pour les agents de l'Etat, est aujourd'hui profondément ancré. Nous voulons le conserver et il va de soi que vous rejetterez cet amendement.

Puisque j'ai la parole, vous me permettrez de m'étonner de la façon dont M. Bodenmann a interprété les appréciations de M. le président de la Confédération, en ce qui concerne le résultat du vote populaire intervenu dimanche dernier.

Il y a, au Conseil fédéral, des hommes qui pensent que certains adversaires peuvent être encore loyaux, sincères et convaincus!

**Scherer-Basel, Berichterstatter:** Namens der Kommission möchte ich Sie bitten, den Antrag Bodenmann abzulehnen, den wir doch alle nur als einen Rückfall in die Romantik betrachten. Diese Zeiten liegen hinter uns, Herr Bodenmann — es tut mir leid, dass ich als bürgerlicher Mann das Ihnen sagen muss — die Entwicklung ist fortgeschritten und über gewisse Dinge hinweggekommen, in denen Sie heute noch leben. Wir blicken in die Zukunft, und Sie lehnen sie ab, wenn Sie hier im Räte mit alter Romantik kommen wollen.

**Bratschi:** Wenn ich ein Wort sagen muss, so deshalb, weil Herr Bodenmann eine Darstellung von der Entwicklung bei der Beratung des Beamtengesetzes gegeben hat, die den Tatsachen nicht gerecht wird. Er hat erklärt, im Jahre 1927 sei es so gewesen, dass die damaligen Löhne der Preis für die Bestimmungen der Art. 13 und 23 gewesen seien. Das ist vollständig unrichtig, die Löhne hatten mit den Art. 13 und 23 nie etwas zu tun, die beiden Dinge sind vollständig getrennt behandelt worden, und wir wären nie bereit gewesen, für Rechte, die wir als wichtig ansehen, uns einen Preis zahlen zu lassen in Form von höheren Löhnen. Das ist vollständig falsch, wir haben in der Frage der Entwicklung der Art. 13 und 23 unsern Standpunkt vertreten, und zwar bis zuletzt im Parlament. Wir sind im Parlament unterlegen, die Mehrheit hat anders beschlossen, dieser Mehrheit hatten wir uns zu fügen, was in einer Demokratie in Ordnung ist. So sind diese Bestimmungen in das Gesetz hineingekommen und sind im Gesetz geblieben. Ich glaube nicht, dass die Bestimmungen die grosse praktische Bedeutung haben, die ihnen Herr Bodenmann vielleicht in seinem Rückfall in die Romantik, wie Herr Scherer das bezeichnet hat, beimisst.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Bodenmann  
Dagegen

Minderheit  
Mehrheit

## II. Aenderung der Versicherung.

*Art. 5—9.*

### Anträge der Kommission.

Art. 5. <sup>1</sup> Die Beiträge der Versicherten und die Leistungen der Personalversicherungskassen des Bundes sind derart zu ändern, dass dadurch das auf den 31. Dezember 1938 berechnete, erforderliche Deckungskapital vermindert wird.



Für den Rest Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Art. 6—9. Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

## II. Modification des conditions de l'assurance.

Art. 5 à 9.

### Proposition de la commission.

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

La modification à l'art. 5 ne concerne que le texte allemand.

Angenommen. — *Adoptés.*

Art. 10.

### Antrag der Kommission.

Mehrheit:

<sup>1</sup> Die von einer der beiden Versicherungskassen des Bundes als Folge von Invalidität zugesprochenen Renten sowie sämtliche Witwen- und Waisenrenten sind dauernd unpfändbar. Diese Renten dürfen auch nicht mit Arrest belegt oder in eine Konkursmasse einbezogen werden. Jede Abtretung oder Verpfändung solcher Kassenansprüche ist ungültig.

<sup>2</sup> Art. 4, Abs. 2, des Bundesgesetzes vom 30. September 1919 über die Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter wird aufgehoben.

Minderheit

(Müller-Amriswil, Chassot, Eder, Fauquex, Flückiger, Held, Meili, Troillet, Wunderli, Walther-Luzern):

Nach Entwurf des Bundesrats.

### Proposition de la commission.

Majorité:

<sup>1</sup> Les rentes accordées par les deux caisses d'assurance de la Confédération pour cause d'invalidité, ainsi que toutes les rentes de veuve et d'orphelins sont insaisissables d'une manière permanente. Ces rentes ne peuvent être non plus séquestrées ni comprises dans la masse d'une faillite. Toute cession et tout engagement du droit aux prestations de la caisse sont nuls.

<sup>2</sup> L'art. 4, 2<sup>e</sup> alinéa, de la loi du 30 septembre 1919 sur la caisse d'assurance des fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux est abrogé.

Minorité

(Müller-Amriswil, Chassot, Eder, Fauquex, Flückiger, Held, Meili, Troillet, Wunderli, Walther-Lucerne):

Selon le projet du Conseil fédéral.

Müller-Amriswil, Berichterstatter der Minderheit: Namens der Minderheit der Kommission beantrage ich Ihnen, dem Bundesrat in Art. 10 zuzustimmen. Es ist zum vornherein zu sagen, dass es nach Schluss der Kommissionssitzung nicht ganz sicher war, wo eigentlich die Mehrheit stand. Festgestellt wurde, dass der als Mehrheitsantrag bezeichnete Antrag 12 Stimmen auf sich vereinigte, der Antrag der Minderheit 11 Stimmen. Immerhin hat nachher ein Mitglied der Kommission erklärt, bei vollständiger Aufklärung hätte er der dama-

ligen Minderheit zugestimmt und damit den Minderheitsantrag zum Mehrheitsantrag qualifiziert.

Worum handelt es sich hier? Die Statuten der Pensions- und Hilfskasse des Personals der S.B.B. sowohl wie das Bundesgesetz über die Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter enthalten die Bestimmung, dass alle Ansprüche an Leistungen der Kasse, sowie die als Kassenleistung bezogenen Gelder weder gepfändet, noch mit Arrest belegt, noch in eine Konkursmasse einbezogen werden dürfen. Die Reglemente der Versicherungskassen der Kantone, der Banken und anderer Institutionen enthalten fast durchwegs ebenfalls diese Bestimmung.

Nun hat das Bundesgericht in mehreren Fällen des letzten Jahres sich auf den Standpunkt gestellt, dass die Unpfändbarkeitsbestimmung Geltung habe im Gesetz der Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter, dass aber der Art. 18 der Statuten der Pensions- und Hilfskasse für das Personal der S.B.B. keinen Rechtsbestand habe, weil dieser Statutenbestimmung nicht die Wirkung einer gesetzlichen Vorschrift zukomme. So ist dann das Bundesgericht zum Schluss gekommen, dass zwar die sämtlichen Renten des Bundespersonals, soweit sie bezogen werden von der Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter, in vollem Umfange unpfändbar seien, dass aber alle Rentenbezüge, die auf die Statuten der Pensions- und Hilfskasse der S.B.B. zurückgehen, pfändbar seien, soweit diese Pfändbarkeit nicht bereits ausgeschlossen ist durch die Vorschriften des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes. Demnach wurden nun speziell als pfändbar erklärt die sämtlichen Alterspensionen der S.B.B., als pfändbar wurden auch erklärt die sämtlichen Alterspensionen der kantonalen Kassen, der privaten Kassen, so dass nun nach der gegenwärtigen Lage nur noch unpfändbar wären die sämtlichen Rentenansprüche, welche basieren auf dem Bundesgesetz über die Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter, weil hier die Unpfändbarkeit durch ein Gesetz geordnet ist.

Der Bundesrat hat sich nun auf den Standpunkt gestellt, es sei nicht gerechtfertigt, dass für diesen Teil des Personals eine Spezialordnung in bezug auf die Unpfändbarkeit der Renten Platz greife. Es hat deshalb der Bundesrat in dieser Vorlage beantragt, es sollen diese Unpfändbarkeitsbestimmungen im Gesetz über die Versicherungskassen für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter in vollem Umfang aufgehoben werden. Damit hätten wir für das ganze Gebiet der Schweiz in bezug auf alle Rentenansprüche die gleichen gesetzlichen Bestimmungen. Unpfändbar wären also solche Kassenansprüche nur noch dann, wenn sie bereits nach den Vorschriften des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes unpfändbar sind.

Die Mehrheit der Kommission wollte nun nicht so weit gehen, sondern neben den Rentenansprüchen, welche bereits durch Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz unpfändbar sind, auch diejenigen Renten als unpfändbar erklären, welche den Witwen und Waisen zuerkannt werden. Ausserdem hat Herr Bratschi den Antrag gestellt — er ist dann auch

angenommen worden — dass die aus einer der beiden Versicherungskassen des Bundes als Folge von Invalidität zugesprochenen Renten dauernd unpfändbar seien.

Was hat die Annahme des Mehrheitsantrages für eine Folge? Der erste Satz dieses Mehrheitsantrages, der besagt, dass die von einer der beiden Versicherungskassen des Bundes als Folge von Invalidität zugesprochenen Renten unpfändbar seien, hat überhaupt keine Bedeutung, denn das Schuldbetriebs- und Konkursgesetz sagt bereits im Art. 92, dass alle Renten- und Kapitalabfindungen für Körperschädigungen, für Schädigungen der Gesundheit, an und für sich unpfändbar seien. Herr Bratschi wollte mit dem Ausdruck „dauernd“ etwas anderes erreichen. Er wollte erreichen, dass Renten, welche aus Invalidität zugesprochen worden sind, auch dann nicht als pfändbar erklärt werden dürfen, wenn diese Invalidenrenten zufolge Erreichung eines bestimmten Alters des Pensionierten als Altersrenten angesprochen werden. Es ist aber klar, dass durch diese Bezeichnung einer Invalidenrente als dauernde Invalidenrente nicht die Erklärung ausgesprochen wird, dass diese Invalidenrente eine solche bleibe, wenn das 65. Altersjahr erreicht wird. Das ist vielmehr eine Sache der Interpretation durch die Gerichte. Das Bundesgericht hat erklärt: In dem Moment, wo ein wegen Invalidität pensionierter Beamter das Alter erreicht, in dem er Anspruch auf die Alterspension hat, ist diese Pension als Alterspension zu deklarieren, und sie wird von diesem Moment an auch pfändbar. Ich glaube, dass diese Ueberlegung nicht so abwegig ist. Man würde es wohl nicht recht verstehen, wenn eine Altersrente eines Rentenbezügers, der bis zum 65. Altersjahr gearbeitet hat, als pfändbar erklärt wird, soweit es das Schuldbetriebs- und Konkursgesetz zulässt, während eine Rente desjenigen, der vielleicht mit 50 Jahren wegen Invalidität pensioniert worden ist, nach Erreichung des 65. Altersjahres unpfändbar sein soll, trotzdem sie vielleicht zahlenmässig höher ist als die Altersrente desjenigen, der bis zum 65. Altersjahr gearbeitet hat. Die richtige Lösung ist doch die, dass man erklärt: Auch das gesamte Personal soll hier mit Bezug auf die Unpfändbarkeit seiner Rentenbezüge kein Privileg besitzen. Da nach der Praxis des Bundesgerichtes alle Altersrentenansprüche der Beamten der Kantone, der Banken usw. als pfändbar erklärt worden sind, wäre es eine stossende Rechtsungleichheit, wenn die Altersrentenbezüge des Bundespersonals einer anderen Behandlung unterlägen.

Nun ist nach dem Mehrheitsantrag die Pfändbarkeit auch noch ausgeschlossen worden mit Bezug auf die Witwen- und Waisenrenten. Im ersten Augenblick mag das verständlich erscheinen, aber ich glaube, wir dürfen auch hier nicht der Mehrheit folgen. Auch da ist zu sagen: Alle Witwen- und Waisenrenten, welche zuerkannt werden durch die kantonalen oder privaten Kassen, sind pfändbar, soweit sie das Existenzminimum dieser Person überschreiten. Unpfändbar sind nach wie vor die sog. Invalidenrenten zugunsten der Witwen und Waisen, d. h. wenn eine Rente an Witwen und Waisen zugesprochen worden ist, weil ein Beamter in seinem Dienst verunfallte. In diesem Fall bleibt

die Rente auf Grund des Schuldbetriebs- und Konkursgesetzes nach wie vor unpfändbar. Unpfändbar würden aber nach Antrag der Mehrheit der Kommission auch noch diejenigen Renten der Witwen und Waisen, welche nicht auf die Invalidität, auf einen Unfall, auf eine Gesundheitsstörung des Versicherten zurückzuführen sind. Da bestände wieder eine Ungleichheit gegenüber allen Witwen und Waisen, die aus anderen Kassen Bezüge machen. Mit dem Minderheitsantrag werden diese Witwen und Waisen nicht schlechter gestellt. Sie sind geschützt durch Beobachtung der Vorschriften des Existenzminimums nach Schuldbetriebs- und Konkursgesetz. Praktisch spielen diese Witwen- und Waisenrenten eine kleine Rolle. Die Witwen- und Waisenrente ist bekanntlich nur halb so gross wie die Rente des Versicherten selbst. Sie beträgt also im Maximum 35 % des Höchstgehaltes, welches der Versicherte bezogen hat. Nach einer Mitteilung von Herrn Bratschi beträgt der Durchschnitt der Witwenrente insgesamt 1500 Fr., liegt also ganz erheblich unter dem Existenzminimum, das nach der Praxis der Betriebsämter und der Aufsichtsbehörden sowieso als unpfändbar erklärt wurde. Wenn nun die Bestimmung nach Mehrheitsantrag bestehen bliebe, würden praktisch nur noch die Witwenrenten der höchstgestellten Beamten unpfändbar erklärt, also diejenigen Witwenrenten, die an und für sich schon über das Existenzminimum hinausgehen. Es hätte doch etwas Stossendes, wenn gerade die höchsten Witwenrenten unpfändbar erklärt würden, etwa wenn Forderungen geltend gemacht werden wegen Anschaffung von Kleidern oder dergleichen. Ich glaube, auch da darf man diesen Witwen zumuten, dass sie keine Besserstellung erfahren als die Witwen, die aus irgendeiner andern Kasse einen Bezug machen.

Was die Waisenrenten anbelangt, betragen dieselben sowieso nur 10 % der Gesamtrente eines Versicherten, werden also in allen Fällen unpfändbar sein, weil sie das Existenzminimum nicht erreichen. Für den weitaus grössten Teil des Personals hat diese Privilegierung einen ominösen Beigeschmack. Sie spielt keine Rolle für den Grössteil des Personals, einmal nicht für alle diejenigen, die ihre Verpflichtungen erfüllen wollen; sie spielt keine Rolle für alle diejenigen, deren Rente unterhalb des Existenzminimums liegt. Soll nun für den relativ kleinen Prozentsatz der übrigen Rentenbezüger ein Spezialrecht geschaffen werden? Ich glaube, das könnte sich speziell in einem Abstimmungskampf ausserordentlich verhängnisvoll gegenüber dem Personal auswirken. Man würde dem Personal vorhalten, es geniesse ein Privilegium, das nur ein ganz kleiner Prozentsatz in Anspruch zu nehmen beabsichtigt. Beseitigen Sie diese Ungleichheit, die durch die neue Praxis des Bundesgerichtes in bezug auf die S.B.B.-Pensionskasse geschaffen wurde, und behalten Sie diese Lösung der Frage, welche Renten unpfändbar sein sollen, der Revision des Schuldbetriebs- und Konkursgesetzes vor.

Die Rechtsgleichheit verlangt u. a. Zustimmung zum wohlüberlegten Antrag des Bundesrates.

**Scherer-Basel**, Berichterstatter der Mehrheit:  
Herr Dr. Müller sagt uns: Behalten Sie die Frage

der Unpfändbarkeit der Renten einer Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes vor. Diese Frage ist entschieden. Wir haben sie entschieden vor 20 Jahren, im Bundesgesetz über die Versicherungskasse für die eidg. Beamten, Angestellten und Arbeiter vom September 1919 und in den von uns genehmigten zugehörigen Statuten der EVK vom Oktober 1920. Dort hat man sich gefragt: Sollen die Renten, die von der Versicherungskasse des Bundes ausbezahlt werden, pfändbar sein oder nicht? Damals hat der Nationalrat in Art. 8 des Gesetzes beschlossen: Die Ansprüche auf Leistungen der Kasse, sowie die als Kassenleistungen bezogenen Gelder dürfen weder gepfändet, noch mit Arrest belegt, noch in eine Konkursmasse einbezogen werden. Wenn Sie das ändern wollen, so bin ich damit einverstanden, dass man diese Frage bei der Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes aufwirft. Nachdem aber diese separate Frage einmal entschieden worden ist, sollte es dabei sein Bewenden haben. Das darf man auch vom Standpunkt einer gewissen Stabilität des Rechts verlangen. Was hier nun über 20 Jahre gegolten hat, das sollte auch weiterhin gelten, bis überhaupt das SchKG revidiert wird. Während 20 Jahren ist es niemandem eingefallen, Renten zu pfänden, die von der Eidgenössischen Versicherungskasse ausbezahlt worden sind. Erst nachdem alt Bundesrichter Jäger aus dem Bundesgericht ausgeschieden ist, kam bei seinen Nachfolgern die Idee auf, dass die Renten der SBB-Pensionskasse pfändbar seien, so dass wir heute den sonderbaren Zustand haben, dass die Renten der SBB-Pensionskasse gepfändet werden dürfen, weil die bezügliche Statutenbestimmung nicht auf einer gesetzlichen Vorschrift beruht, während die Renten der Eidg. Versicherungskasse unpfändbar sind, weil die Bestimmung in einem Bundesgesetzte fehlt.

Wenn also eine Korrektur im Sinne des Minderheitsantrages vorgenommen werden soll, so hat dies bei der allgemeinen Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes zu geschehen. Dann soll man über die Frage entscheiden. Die Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes entspricht einem dringenden Bedürfnis. Ich habe persönlich die Idee, dass gerade das Bundesgesetz von 1919 über die Versicherungskasse uns den Weg weise, wie es in bezug auf die Frage der Unpfändbarkeit gehalten werden soll. Die Bestimmungen des SchKG über die Unpfändbarkeit von gewissen Bezügen sind veraltet; sie nehmen zu wenig Rücksicht auf die Verhältnisse des lebendigen Lebens. Was einer als alter oder invalider Mann als Rente erhält, soll dem Zugriff der Gläubiger entzogen sein, selbstverständlich nur dann, falls es sich nicht um Missbrauch handelt. Es handelt sich ja nicht um die Frau eines verstorbenen Bundesbeamten der 1. Besoldungsklasse, die aus ihrer Rente ihren Hut nicht bezahlen will, sondern um das Gros der Fälle, in denen der Beamte infolge Bürgschaften in Verlegenheit gekommen ist. Herr Müller als Spitze eines Bankunternehmens ist natürlich darauf bedacht, dass die Gläubiger bei der Rente des Bürgen zupacken. Dem Missbrauch der Unpfändbarkeitsbestimmung kann mit der Regel des Art. 2, Abs. 2, des ZGB entgegengetreten werden. Eine Revision des Schuldbetreibungs- und Konkursgesetzes muss

gerade in der Richtung der Pfändbarkeiten von Renten und ähnlichen Bezügen gewisse Modifikationen bringen. Ich erinnere daran, wie wenig anwendbar die Bestimmungen unseres SchKG z.B. gegenüber bäuerlichen Schuldnern sind. Ein bäuerliches Grundstück auf Grund des SchKG versteigern und dem Eigentümer wegnehmen zu wollen, weil es nicht genügend abwirft, das ist doch im Grunde genommen etwas Unerhörtes. Ich meine: Unser SchKG ist veraltet, wir müssen es ändern. Bei dieser Gelegenheit wollen wir dann die heute zur Diskussion stehende Frage der Pfändbarkeit der Renten wieder aufwerfen.

Uebrigens ist es nicht so, wie Herr Müller gesagt hat, dass das ganze Volk gleich behandelt werde, sobald wir diese Korrektur vornehmen. Wir haben noch ein anderes Gesetz geschaffen, nämlich das Gesetz über die Kranken- und Unfallversicherung von 1911, das noch 8 Jahre älter ist als das Kassagesetz von 1919, und auf Grund dessen jedes Jahr Tausende von Invalidenrenten festgesetzt und ausgerichtet werden, Renten wegen dauernder Erwerbseinbusse. Auch diese Renten — sie können wesentlich über das Existenzminimum hinausgehen — sind unpfändbar, gestützt auf die ausdrückliche Bestimmung des Art. 96 des Kranken- und Unfallversicherungsgesetzes. Diese Renten spielen eine grosse Rolle; sie sind zahlreich, und es fällt keinem Menschen ein, diese Renten zu pfänden. In gleicher Weise ist es gerechtfertigt, auch die Renten der alten und invaliden Bundes- und Bundesbahnbeamten als unpfändbar zu erklären.

Wir befinden uns da in einem Uebergangsstadium. Es harmoniert nicht mehr alles. Das eine passt nicht mehr recht zum andern. Wir besitzen eine Reihe von Vorschriften, die nicht mehr genügen. Aber das korrigieren wir nicht dadurch, dass wir eine Bestimmung, die wir vor 20 Jahren selber als Neuerung aufgestellt haben, heute wieder rückwärts revidieren. Lassen wir es also bei dem bewenden, was seit Jahren rechtens ist und gegolten hat, ohne dass irgendwann und irgendwo begründete Klagen erhoben worden wären.

Hier wird die Beratung abgebrochen.  
(Ici, le débat est interrompu.)

## **Besoldungen des Bundespersonals. Neuordnung.**

## **Traitements du personnel fédéral. Nouvelle fixation.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1939
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	03
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3878
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	08.06.1939
Date	
Data	
Seite	385-408
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 824

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

der Landwirtschaft plädiert hat, wer auch hier im Rate dafür eingestanden ist und die Vorlage des Bundesrates vertreten hat, muss sich ausgerechnet vom Fachberater des Eidg. Volkswirtschaftsdepartementes in landwirtschaftlichen Fragen solche Vorwürfe machen lassen. Alle diese falschen Auslegungen über die Begründung meines Antrages hier im Nationalrat und die mir gegenüber angezweifelte Berufstüchtigkeit stammen nämlich aus der Küche des Herrn Prof. Pauli, welcher tatsächlich der Fachberater des Eidg. Volkswirtschaftsdepartements ist. Es wurde mir unter anderem vorgehalten, ich könne gut reden, auf meinem Betriebe hätte ich eine Ferkelfabrik und könne zudem die übrigen Produkte der Migros zu guten Preisen abliefern.

Ich will mich hier nicht persönlich rechtfertigen. Ich könnte nur die Berichte des Schweiz. Bauernsekretariates über die Buchhaltung in Wildeggen anführen, in denen festgestellt wird, dass die Reinerträge bei gleicher finanzieller Belastung verglichen, über dem Landesdurchschnitt waren, mehr kann man von einem Schul- und Versuchsbetrieb nicht verlangen. Was mein heutiger Betrieb anbetrifft, so muss ich feststellen, dass Herr Prof. Pauli ja der Beauftragte für Schweinekontingentierung ist. Er hat sie auch auf dem Betriebe, den ich heute leite, durchgeführt, allerdings bevor ich dort war. Ich habe mich stets an die von ihm festgesetzten Kontingente bis auf den heutigen Tag gehalten; ich habe diese nie überschritten, im Gegenteil habe ich in der Fütterung eine vollständige Umstellung auf die eigene Futterbasis vorgenommen.

Und nun der Vorwurf, ich erzielte deshalb bessere Preise, weil ich der Migros liefere, bedeutet höchstens eine Anerkennung für dieses Geschäft. Herr Prof. Pauli weiss aber so gut wie ich, dass die bessern Preise für diese wenigen Produkte ein Betriebsergebnis nicht wesentlich beeinflussen können, weil er ja selbst Grosslieferant dieses Unternehmens für Kartoffeln ist oder war. Ich wollte und musste das hier einmal feststellen, weil ich es als unmoralisch empfinde, mit mir Geschäfte zu machen und zu profitieren, um dann hinter einem Zaun, das Redaktionsgeheimnis benutzend, einen Mann anzugreifen, der in besten Treuen hier im Parlament als Fachmann einen Antrag begründet, den Herr Pauli in der Expertenkommission ebenfalls vertreten hat. Ich glaube, ich brauche mich nicht weiter zu rechtfertigen; diese Feststellungen dürften genügen, um den Wert solcher Leute und deren Aussagen richtig einzuschätzen.

**Helbling**, Berichterstatter: Es handelt sich nicht einfach um Zurückziehung eines Antrages Schnyder, indem der Antrag Schnyder in der Frühjahrssession vom Rate angenommen wurde als Abs. 2 zu Art. 4. Deshalb ist es auch Sache der Kommission, den bezüglichen Antrag zu stellen. Das ist nicht Sache des Antragstellers. Dieser Abs. 2 von Art. 4 hat folgenden Wortlaut: „Im weitern wird der Bundesrat den Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten veranlassen, die Qualitätszuschläge für erstklassige Käseimilch so zu bemessen, dass deren Preis die Höhe derjenigen der Konsummilch erreicht.“ Die Kommission beantragt Ihnen nun,

den Antrag wieder zu streichen, und zwar mit Rücksicht darauf, dass die Ausrichtung von Qualitätsprämien in einzelnen Verbänden schon jetzt in weitgehendem Masse üblich ist, und weil überdies bereits in Art. 3bis gesagt ist, dass der Bundesrat Massnahmen zu treffen habe, um dem Grundsatz des Qualitätspreises in der Milchwirtschaft allgemein zum Durchbruch zu verhelfen. Damit können also nun auch die säumigen Verbände zur Ausrichtung von Qualitätszuschlägen veranlasst werden, was sich sinngemäss mit dem in Abs. 2 des Art. 4 aufgestellten Grundsatz deckt. Dadurch wird der Absatz wieder überflüssig und kann gestrichen werden. Wir empfehlen Ihnen die Streichung.

Gestrichen. — *Biffé*.

**Präsident:** Der Antrag Schnyder wurde in einer früheren Sitzung angenommen, er war Kommissionsantrag; jetzt beantragt die Kommission, diese Bestimmung wieder zu streichen, in Uebereinstimmung mit dem ursprünglichen Antragsteller. Damit erübrigt sich eine Abstimmung. Art. 4 ist somit bereinigt.

Betreffend die letzte Differenz, Art. 8, Dringlichkeit, hat Herr Präsident Vallotton beantragt, das zu verschieben auf den Schluss der Differenzenbereinigung zwischen den beiden Räten.

Es bleibt die Gesamtabstimmung; ich beantrage, diese auf morgen zu verschieben. Das von der Kommission gestellte Postulat und das Postulat Spühler sind vom Bundesrat angenommen worden.

Hier wird die Beratung abgebrochen.  
(Ici, le débat est interrompu.)

## Vormittagssitzung vom 9. Juni 1939. Séance du 9 juin 1939, matin.

Vorsitz — Présidence: M. Vallotton.

### 3878. Besoldungen des Bundespersonals. Neuordnung. Traitements du personnel fédéral. Nouvelle fixation.

Fortsetzung. — *Suite*.

Siehe Seite 385 hiervor. — Voir page 385 ci-devant.

Art. 10.

Fortsetzung. — *Suite*.

**Bratschi:** Wir haben in der Kommission einen Antrag eingereicht, der sich auf die Unpfändbarkeit der Pensionen bezieht. Der Antrag ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass das Bundesgericht seine Praxis wiederholt geändert hat, und zwar ohne dass die gesetzlichen Bestimmungen geändert worden wären. Die Vorschriften über die Unpfändbarkeit

der Renten sind so alt wie die Einrichtung der Pensionskassen selbst. Die älteste bekannte Pensionskasse — die Kasse der Schweizerischen Nordostbahn — die heute natürlich nicht mehr besteht, hat das Prinzip der Unpfändbarkeit schon bei der Gründung im Jahre 1855 in ihr Statut aufgenommen. Von dort war das Prinzip in alle andern Pensionskassen übergegangen, von den Privatbahnen im Jahre 1906 auf die Pensionskasse der Bundesbahnen, von dieser Kasse im Jahre 1919 auf die Eidg. Versicherungskasse; und so ist es seither geblieben.

Weiter ist bekannt, dass das Gesetz über Schuldbetreibung und Konkurs kein neues Gesetz ist, sondern ein recht altes, dessen Revision sogar fällig ist.

Bis zum Jahre 1938 hat das Bundesgericht die Unpfändbarkeit immer ohne weiteres anerkannt. Im Januar 1938 hat es, gestützt auf die gleichen gesetzlichen Bestimmungen, die Unpfändbarkeit abgelehnt, und zwar wurde die Alterspension als pfändbar erklärt, die Invalidenpension aber weiterhin als unpfändbar anerkannt.

Wir hätten uns mit dem Bundesgerichtsentscheid vom Januar 1938 abgefunden. Wir hatten nicht die Absicht, in der nationalrätlichen Kommission einen Antrag zu stellen. Das Bundesgericht hat aber seit dem Jahre 1938 seinen Standpunkt neuerdings geändert. Es wurde im April 1939 ein neuer Bundesgerichtsentscheid getroffen, der, ich muss es gestehen, für uns nicht verständlich ist. Das Bundesgericht hat entschieden, dass sich eine Invalidenpension im Zeitpunkt, in dem der Pensionierte nach statutenmässiger Bestimmung auch auf die Alterspension hätte Anspruch erheben können, weil er das entsprechende Alter erreicht hat, ohne weiteres in eine Alterspension verwandeln. Die als Invalidenpension ausgesprochene Rente wird auf diese Weise ebenfalls pfändbar erklärt.

Das halten wir für absolut unhaltbar. Wir halten dafür, dass die Kasse allein darüber zu entscheiden hat, ob eine Pension Invalidenpension oder Alterspension ist. Es steht keinem Gerichte zu, den Charakter einer Pension zu ändern. Zweitens halten wir diese Änderung auch materiell nicht für begründet. Die Invalidenpension ist sehr oft weniger hoch als die Alterspension wäre. Es ist gerade darum eine Invalidenpension, weil der Bezüger das Alter für die gewöhnliche Alterspension nicht hat erreichen können. Er ist eben früher invalid geworden. Der Invalide hat den Nachteil, dass er weniger lang die Besoldung hat beziehen können; dazu kommt, dass er weniger Aussicht hat, das Pensionsmaximum zu erreichen, weil er die dazu nötigen Dienstjahre nicht aufweist. Das trifft besonders in Zukunft zu, weil das Maximum später als bisher erreichbar ist. Drittens hat er den Nachteil, eben invalid zu sein. Wir halten dafür, dass eine Pension, die als Invalidenpension ausgesprochen wurde, auch den Charakter der Invalidenpension behalten und als Folge des Bundesgerichtsentscheides vom Januar 1938 unpfändbar bleiben muss.

Wir möchten mit unserem Antrage also nur verhindern, dass durch Gerichtsentscheid nachträglich der Charakter einer Pension geändert

werden kann. Wenn das auf anderem Wege erreicht werden kann als durch die Annahme unseres Antrages, sind wir auch einverstanden. Wir würden also den Bundesgerichtsentscheid vom Januar 1938 anerkennen. Er gilt jetzt für die Pensionskasse der Bundesbahnen, würde in Zukunft für beide eidgenössische Versicherungskassen gelten, und wir hätten gleiches Recht.

Wir möchten auch Klarheit schaffen in bezug auf die Witwen- und Waisenpensionen, denn darüber besteht heute keine Klarheit. Der Zweck unseres Antrages ist lediglich der, die Unklarheit und Unsicherheit, die durch die veränderte Spruchpraxis des Bundesgerichts geschaffen worden ist, zu beseitigen und Sicherheit in das Recht der Ansprüche der Pensionsbezüger zu bringen.

Es wäre mir angenehm, wenn sich der Herr Vorsteher des Post- und Eisenbahndepartements, wenn er sich zur Sache äussert, über diese Frage aussprechen würde.

**M. Pilet-Golaz**, conseiller fédéral: Il est extrêmement difficile de répondre à la question posée par M. Bratschi. Il faudrait pour cela connaître exactement les raisons qui ont poussé le Tribunal fédéral à décider qu'à partir de 65 ans une pension qui précédemment était considérée comme une pension d'invalidité pouvait être tenue pour une pension de retraite, une pension de vieillesse.

Dans l'ignorance de ces considérants, je ne puis évidemment pas donner une détermination très catégorique. Ce que je peux dire par contre, c'est qu'il me paraît absolument exclu de vouloir par une disposition dans cette loi imposer au Tribunal fédéral une interprétation qui serait valable de manière générale pour les pensions d'invalidité. Celles-ci ne se présentent pas uniquement pour les fonctionnaires de l'administration fédérale, elles se présentent aussi pour ceux qui sont au bénéfice d'une pension à la suite d'un accident du travail. Il faudrait que la législation intervint d'une manière générale si l'on voulait rendre intangible le caractère de validité de la pension et ne pas permettre de considérer qu'à partir d'un certain âge cette pension est assimilée à une pension de vieillesse. Nous n'y parviendrions pas par la disposition qui est proposée par la majorité de la commission.

Puisqu'on m'a demandé des explications d'ordre juridique, je voudrais confirmer ici ce que M. Müller a si bien exposé hier. Je suis convaincu que la prescription de l'art. 10 dans la teneur que lui a donnée la majorité de la commission n'atteindrait pas le but que poursuit cette même majorité. En ce qui concerne les pensions d'invalidité, nous ne disons pas, dans cette disposition, ce qu'est une pension d'invalidité. Par conséquent, le Tribunal fédéral reste libre d'interpréter le terme «invalidité». Quand y a-t-il invalidité? Quand n'y a-t-il pas invalidité? Si l'on voulait empêcher le Tribunal fédéral de donner cette interprétation, il fallait introduire une définition de l'invalidité, définition qui ne se trouve pas dans la proposition de la majorité de la commission. Et, je le répète, cette définition devrait être valable pour tous les cas d'invalidité et non pas seulement



pour ceux qui se présentent dans l'administration fédérale.

Quant aux veuves et orphelins, il est de notoriété publique que les pensions qui leur sont faites sont presque toujours inférieures au minimum d'existence. Ce minimum de 120, 150, 180 frs. suivant les localités et les conditions de vie, représente 1 500, 1 800, 2 000, 2 100 frs. par an. Il y a très peu d'orphelins et de veuves qui aient un montant supérieur. Par conséquent, personnellement, je n'attacherais aucune importance quelconque, si j'étais fonctionnaire de la Confédération, à la proposition de la majorité de la commission.

Quant au principe, je ne veux pas discuter texte en main comme le président de la commission qui s'est révélé, au cours de ces débats, juriste extrêmement fin. (J'avoue que lorsque j'aurai des difficultés, au lieu de m'adresser au professeur Burckhardt, c'est à lui que je demanderai un avis). Je discuterai avec vous en m'inspirant du simple bon sens. Il s'agit non pas d'interpréter la loi, mais de poser précisément des principes, de légiférer. Le simple bon sens dit quoi? Quand un homme a des dettes, il doit utiliser ses ressources pour les payer, dans la mesure où ses ressources ne sont pas nécessaires à son existence, où elles dépassent le minimum d'existence qui lui est indispensable. C'est d'ailleurs le principe qui a été inscrit dans la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite où les rentes, d'une manière générale, sont saisissables. Les rentes des cheminots du Lötschberg, les rentes des cheminots des chemins de fer rhétiques, les rentes des fonctionnaires des administrations cantonales ou communales, les rentes viagères sont saisissables chaque fois qu'elles dépassent le minimum d'existence. Pourquoi adopter un autre critère en ce qui concerne les pensions de retraite du personnel de la Confédération? On l'a fait autrefois. Les statuts de la caisse de pension des Chemins de fer fédéraux avaient introduit une clause d'insaisissabilité et la loi fédérale créant la caisse de pension et de retraite de l'administration centrale avait une cause semblable. Pendant longtemps le Tribunal fédéral a admis la validité de ces deux clauses. Mais il a dû constater, comme nous tous qui suivons d'un peu près l'administration des caisses, que si, dans leur très grande majorité — je tiens à le souligner — nos pensionnés sont d'honnêtes gens, qu'ils payent avec leur pension les dettes qu'ils font, il y a malheureusement quelques exceptions scandaleuses. Ce sont les mauvais qui ont compris la situation des bons, comme il arrive presque toujours. Des abus se sont présentés. Un jour, le Tribunal fédéral a été en présence d'un abus si manifeste qu'il a rompu avec la pratique ancienne et a déclaré que la clause des statuts de la caisse de pension et de secours des Chemins de fer fédéraux qui prescrivait l'insaisissabilité n'était pas légale, qu'elle se heurtait à la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite, qu'elle était, par conséquent, sans valeur et que l'on pouvait saisir les pensions de retraite des anciens cheminots. Il ne pouvait pas décider de la même manière en ce qui concerne les pensions de retraite des anciens agents de l'administration centrale

puisque c'était une loi qui contenait cette clause. Qu'en est-il résulté? On avait, d'un côté, toute une partie des retraités de la Confédération, les cheminots, dont les pensions étaient saisissables. De l'autre, les retraités de l'administration, dont les pensions restaient insaisissables. Cette inégalité ne se justifiait pas. Il fallait mettre tout le monde sur le même pied. Deux solutions se présentaient: ou bien étendre le privilège légal aux cheminots, ou le supprimer pour l'administration centrale. Le Conseil fédéral a estimé qu'il fallait supprimer ce privilège parce qu'il ne se justifiait pas. Il n'est pas équitable, je dirai même qu'il n'est pas soutenable, parce que pour ceux de nos retraités qui font face à leurs engagements, une disposition d'insaisissabilité est inutile: ils paieront toujours avec l'argent de leur pension et que pour ceux qui ne sont pas honnêtes, nous n'avons pas à introduire une clause qui les protège.

Je vous ai parlé non pas en juriste comme le président de la commission, mais je dirai volontiers en homme du peuple avec le sens commun qui est encore le sens le plus droit, si ce n'est toujours le sens du droit. C'est pourquoi je vous prie de ne pas voter la proposition de la majorité de la commission, mais de vous en tenir au texte du Conseil fédéral. Ce privilège est inutile et peut-être dangereux.

Quant à la question posée par M. Bratschi, je l'examinerai jusqu'au moment où une révision des statuts s'imposera; cependant, j'ai l'impression que c'est sur le terrain général qu'il faut chercher la solution pour l'invalidité et non pas dans une loi particulière comme celle-ci

#### Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit	37 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Streichung)	72 Stimmen

### III. Uebergangs- und Schlussbestimmungen.

#### Art. 11.

#### Antrag der Kommission.

<sup>1</sup> Auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes sind die Besoldungen und Kinderzulagen der Beamten neu festzusetzen. Die nominelle, unabgebaute Jahresbesoldung ist um zehn vom Hundert herabzusetzen. Ausgenommen von der Herabsetzung ist ein Betrag von 1800 Franken! Uebersteigt das Ergebnis den nach Art. 2, Abs. 2, dieses Gesetzes herabgesetzten Höchstbetrag, so ist der Unterschied unter den Bedingungen von Art. 71, Abs. 4, des Beamtengesetzes als Uebererschussbetrag auszurichten.

Für den Rest Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

### III. Dispositions transitoires et finales.

#### Art. 11.

#### Proposition de la commission.

<sup>1</sup> Les traitements et allocations pour enfants des fonctionnaires seront fixés à nouveau lors de l'entrée en vigueur de la présente loi. Le traitement annuel nominal sera réduit de dix pour cent. Une somme de 1800 francs est exonérée de la réduction. Si le résultat dépasse le maximum ré-

duit conformément à l'article 2, 2e alinéa, de la présente loi, la différence sera versée au fonctionnaire à titre d'excédent, aux conditions de l'article 71, 4e alinéa, de la loi sur le statut des fonctionnaires.

Pour le reste, adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 12.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 13.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 14.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 15.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Angenommen. — *Adopté.*

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*  
Für Annahme des Gesetzentwurfes 108 Stimmen  
Dagegen 1 Stimme

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

**3843. Milchproduzenten. Fortsetzung der Bundeshilfe.  
Producteurs de lait. Prolongation de l'aide.**

Fortsetzung. — *Suite.*

Siehe Seite 409 hiervoor. — Voir page 409 ci-devant.

Gesamtabstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*  
Für Annahme des Beschlusentwurfes 118 Stimmen  
Einstimmigkeit.

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

**3782. Bundesgesetz über die Wahl des Nationalrats. Mehrfache Kandidatur.  
Election du Conseil National. Candidatures multiples.**

Bericht der Kommission vom 6. Juni 1939.  
Rapport de la commission, du 6 juin 1939.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

**Reinhard**, Berichterstatter der Mehrheit:

Der Nationalrat hat folgende Motion des Herrn Dr. L. Rittmeyer angenommen:

„Der Bundesrat wird eingeladen, den eidgenössischen Räten einen Gesetzesentwurf zu unterbreiten, in welchem die mehrfache Kandidatur bei den Nationalratswahlen verboten wird.“

Die Mehrheit der von Ihnen bestellten Kommission erstattet Ihnen zu dieser Motion folgenden Bericht:

1. Es ist unbestritten, dass der Nationalrat in der Sache selbst zuständig ist und dass ein Bericht des Bundesrates nicht abgewartet werden muss. Die Abänderung des Nationalratswahlgesetzes kann durch den Nationalrat selbst beschlossen und dem Referendum unterstellt werden.
2. Die Kommission ist mehrheitlich der Meinung, dass die doppelte Kandidatur bei den Nationalratswahlen tatsächlich Verhältnisse mit sich bringt, die nicht erfreulich genannt werden können. Die Wähler, die einen ganz bestimmten Kandidaten wählen wollen, sehen sich um den Erfolg ihrer Willensäußerung gebracht, wenn der Gewählte notgedrungen auf seine Wahl in verschiedenen Wahlkreisen verzichten und sich für die Wahl in einem Wahlkreis entscheiden muss. Die Kommission würde es daher begrüßen, wenn im Nationalratswahlkampf die politischen Parteien auf solche Doppelkandidaturen freiwillig verzichteten.
3. Es ist aber nicht zu übersehen, dass diese Erscheinung bis dahin in der Schweiz nur sehr wenig zutage getreten ist. Die Gefahr besteht, dass tatsächlich ein Ausnahmegesetz nicht nur gegen eine Partei, sondern sogar gegen eine Person erlassen wird. Die Kommission ist der Meinung, dass es dem demokratischen Gedanken schädlicher sei, eine solche Ausnahmegesetzgebung durchzuführen, als die bisher beobachteten Erscheinungen bei Beibehaltung der Doppelkandidatur es sind. Die Kommission fürchtet nicht, dass diese Doppelkandidatur ein Führersystem in den politischen Parteien der Schweiz erzwingen würde, sondern hält den demokratischen

## **Besoldungen des Bundespersonals. Neuordnung.**

## **Traitements du personnel fédéral. Nouvelle fixation.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1939
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	05
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3878
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.06.1939
Date	
Data	
Seite	425-428
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 826

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

Puisque M. Duttweiler est l'auteur de ces deux postulats, je vous propose de lui donner, à titre exceptionnel, la parole. (Assentiment.)

**Duttweiler:** Ich werde Sie nicht lange aufhalten, aber ich glaube, es lohnt sich, auch über grundsätzliche Fragen, wie die Label-Frage im Nationalrat, zu sprechen und nicht nur über die momentane Wirtschaft und die Interessen, die sich täglich geltend machen und denen man Rechnung tragen muss. Die Idee des Label ist eine grosse Idee und ich glaube, dass die Zeit, sie zu verwirklichen, gekommen sei. Wenn ich mir gestatte, einige Minuten darüber zu sprechen, so ist es deshalb, weil ich ein paar Jahre daran gearbeitet und jetzt auch in der Kommission einigens Verständnis für die Idee gefunden habe, dass der Käufer die Kontrolle des Marktes übernehmen soll, dass er darüber wachen soll, dass die wirtschaftlichen Abläufe in sozialer und ethischer Hinsicht gesund sind. An einer Stelle ist die Idee zwar nicht durchgedrungen: Herr Bundesrat Obrecht hat sie abgelehnt. Auch von dieser Idee gilt es, wie von allen anderen grossen Ideen, dass es für sie nur einen raschen Erfolg gibt, wenn sie in der Öffentlichkeit die nötige Aufmerksamkeit zu erzielen vermag. Allein mit Zeitungsartikeln, wenn diesen nicht gleichzeitig die Tat parallel geht, d. h. der Hinweis, dass diese mit Label bezeichneten Artikel in den und den Läden zu finden sind, ist es unmöglich, die Label-Idee zu lancieren. Ich möchte deshalb den Appell an Herrn Bundesrat Obrecht richten, dass auch er diese Label-Idee fördere. Nachdem die Presse sich dieser Idee angenommen hat, ist es einfach ein Zeichen von mangelnder Entschlossenheit und Geschlossenheit, dass sie nicht durchdringt. Da glaube ich, dass es höchste Aufgabe der Behörden sei, wenn eine solche Idee soweit gediehen ist, dass sie öffentliches Interesse besitzt und man auch in den Kreisen der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber nicht mehr erklärt, sie sei noch nicht reif, wie das von der Label-Idee jetzt gilt, sich für ihre Verwirklichung einzusetzen. Ich bitte daher Herrn Bundesrat Obrecht, zu sagen, ob er bereit sei, verschiedene Gruppen, die sich mit dem Label befassen, einzuladen zu einer Aussprache über diese oder andere Möglichkeiten, die Wirtschaft zu ordnen, ohne Zwang, gestützt auf das soziale Gewissen und die öffentliche Meinung.

**Bundesrat Obrecht:** Es steht jetzt nur das Postulat der Kommission zur Diskussion. Da bin ich ermächtigt, zu erklären, dass der Bundesrat das Postulat annimmt.

Es ist der Wunsch Ihres Präsidenten, dass man bei der Entgegennahme von Postulaten nicht gleich ein Referat beifügt, was man daraus alles machen könnte und machen will, sondern dass man das bei der Erledigung des Postulates dann tut. Was Herr Duttweiler nun aber hier fragend vorgebracht hat, ist nicht eine Begründung des Postulates, sondern eine Interpellation: „Was gedenkt der Bundesrat auf dieses Postulat hin zu machen?“ Diese Interpellation steht nicht auf dem Traktandum, und ich trete infolgedessen darauf nicht ein.

M. le **Président:** Il me semble que la forme sous laquelle le postulat se présente justifierait plutôt le titre de motion, et je vous propose de l'accepter comme telle.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

## 3878. Besoldungen des Bundespersonals. Neuordnung. Traitements du personnel fédéral. Nouvelle fixation.

Siehe Seite 368 hiervor. — Voir page 368 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 15. Juni 1939.  
Décision du Conseil des Etats, du 15 juin 1939.

Differenzen. — *Divergences.*

M. le **Président:** La commission s'est réunie dès ce matin, ce qui lui a permis de terminer son travail, et je tiens à la remercier d'avoir ainsi fait diligence.

*Art. 1.*

### Antrag der Kommission.

Mehrheit:

Festhalten.

Minderheit:

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

### Proposition de la commission.

Majorité:

Maintenir.

Minorité:

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Scherer-Basel,** Berichterstatter der Mehrheit: Unsere Beschlüsse sind noch in ganz ordentlichem Zustande aus dem Ständerate zu uns zurückgekehrt. In einer Reihe von Punkten, in denen zu befürchten war, dass der Ständerat uns nicht beipflichten werde, hat er einstimmig unserer Auffassung zugestimmt, und es sind nur wenige Differenzen zwischen den beiden Räten verblieben.

Die erste Differenz, über die ich Ihnen rapportieren möchte, befindet sich beim Art. 1 der Gesetzesvorlage. Es handelt sich wieder um das Aemterverzeichnis. Sie wissen, dass nach dem bisherigen Beamtenengesetz vom 30. Juni 1927 diejenigen Bediensteten, die die Eigenschaft von Beamten besitzen sollen, in einem Aemterverzeichnis aufgeführt werden, das der Bundesrat aufstellt. Das bisherige Gesetz hat dann in Art. 1, Abs. 2, bestimmt, dass dieses Aemterverzeichnis der Genehmigung durch die Bundesversammlung bedarf. Dieser Vorbehalt der Genehmigung des Aemterverzeichnisses durch die Bundesversammlung ist vom Bundesrat in der

Vorlage, die er uns jetzt unterbreitet hat, beseitigt worden. Ihre Kommission war indessen der Auffassung, dass es unrichtig sei, den bisherigen Zustand zu beseitigen und das Genehmigungsrecht der eidgenössischen Räte aufzuheben. Wir haben in der ersten Lesung dieses Gesetzes mit einer Mehrheit von 20 Stimmen beschlossen, dem Vorschlage des Bundesrates nicht zu folgen, es beim bisherigen Rechtszustand zu belassen und die Bestimmung beizubehalten, dass das vom Bundesrat aufgestellte Aemterverzeichnis von den Räten genehmigt werden muss.

Diesem unserem Beschlusse hat der Ständerat nicht zugestimmt, sondern er ist dem Bundesrate mit grosser Mehrheit gegen nur 5 Stimmen gefolgt. Ihre Kommission hat sich die Frage gestellt: Soll man bei der starken Mehrheit, die hinter dem Beschluss des Ständerates steht, um zu einem Ende zu kommen, dem Ständerat zustimmen? Die Kommission hat sich hierzu jedoch nicht entschliessen können, und zwar deshalb nicht, weil wir nach wie vor überzeugt sind, dass die Streichung dieses Genehmigungsrechtes der eidgenössischen Räte eine glatte Verfassungsverletzung darstellte. Art. 85, Ziff. 3, der Verfassung schreibt vor, dass Besoldung und Entschädigung der Mitglieder der Bundesbehörden usw. und die Errichtung bleibender Beamtenstellen und die Bestimmung ihrer Gehalte Sache der Bundesversammlung sei. Angesichts dieser präzisen und positiven Verfassungsvorschrift konnten wir uns nicht entschliessen, dem Ständerat zuzustimmen, obwohl ein Gutachten des Herrn Prof. Burckhardt vorliegt, der feststellt, dass diese Verfassungsbestimmung schon verschiedentlich nicht angewandt worden sei. Das kann meines Erachtens für uns keine Entschuldigung sein, wenn wir auch hier wiederum die Verfassung verletzen. Wir beantragen Ihnen deshalb Festhalten an der bisherigen Bestimmung und Festhalten am Beschlusse der ersten Lesung.

**Walther-Luzern**, Berichterstatter der Minderheit: Der Sprechende hatte bei der Eintretensdebatte sich nach besten Kräften dafür eingesetzt, dass das Verständigungswerk zwischen Personal, Bundesrat und speziell den Verwaltungsbehörden in Tat und Wirklichkeit übergehen solle. Ich kann hier auch den Satz wiederholen, dass es ungemein bedauerlich wäre, wenn das Verständigungswerk aus irgendeinem Grunde scheitern sollte. Es besteht eine gewisse Gefahr in diesem Art. 1. Man hat von seiten des Personals anfänglich sehr intensiv darauf gedrungen, dass an der bisherigen Kompetenz des Parlamentes nichts geändert werden solle. Aber im Sinne der Verständigung haben dann auch die Personalvertreter nachträglich nicht mehr mit der Intensität wie anfänglich an dieser Auffassung festgehalten.

Die heutige Beratung der Kommission hat an dem alten Uebelstand gelitten, dass die Mitglieder des Nationalrates für die Montagssitzungen nachmittags 3 Uhr nicht leicht zu haben sind und noch viel weniger für die Kommissionssitzungen, die noch vor dieser Beratung stattfinden sollen. So hat die Kommission in reduzierter Zahl getragt. Der Entscheid wäre eventuell anders ausgefallen, wenn die Kommission voll besetzt gewesen wäre.

Es besteht auch jetzt wieder eine gewisse Gefahr nach der gleichen Richtung, indem unser Rat gegenwärtig sehr unzulänglich — ich meine an Zahl, nicht an Qualität — besetzt ist. Es ist deshalb fatal, weil die zur erledigende Frage von grosser Bedeutung sein kann bei der endgültigen Entscheidung. Ich möchte Sie bitten, nicht dem Vorschlag der Kommission, sondern dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen und die Kompetenz, um die es sich handelt, dem Bundesrate überlassen.

Man hat speziell davon gesprochen, dass das Parlament keine Rechte preisgeben solle, die es besitzt. Einverstanden. Ich bin auch kein Freund der Parlaments-Kastration, aber man muss immer die Sache im Auge behalten. Man soll an den Rechten des Parlamentes nicht rütteln lassen, wenn die Festhaltung an diesen Rechten im Interesse der Sache gelegen ist. Wenn also das Parlament ein Entscheidungsrecht hat in einer Frage, wo es — das Parlament — am besten qualifiziert ist, soll man unbedingt festhalten. Wenn aber Dinge zur Erledigung kommen sollen, bei denen man sagen muss, dass es vielleicht richtiger ist, wenn nicht das Parlament, sondern der Bundesrat entscheidet, soll man aus dieser Rechtsfrage nicht eine Prestigefrage für das Parlament machen. Hier nun handelt es sich nach meiner Auffassung wesentlich um die Prestigefrage: Parlament oder Bundesrat. Ich weiss nicht, ob es der Sache besser gedient ist, wenn, wie bisher, das Parlament entscheiden soll, oder ob es nicht gerade im Interesse des Personals gelegen wäre, die Sache so zu regeln, dass es mit dem Bundesrat und nicht mit dem Parlament zu tun hat. Für die Beamenschaft ist die Aemterklassifikation, d. h. die Einreihung der Aemter in die verschiedenen Besoldungsklassen viel wichtiger als das Aemterverzeichnis. Der Bundesrat könnte in Krisenzeiten aus eigener Machtvollkommenheit einen Teil der Aemter oder alle Aemter tiefer einreihen und dadurch Ersparnisse erzielen. Diesen Weg hat er noch nie beschritten. Als in der Krisenzeit die Ausgaben reduziert werden mussten, hat er durch die eidgenössischen Räte in den verschiedenen Finanzprogrammen einen Besoldungsabbau beschliessen lassen, ohne Aenderung der Einreihung der Aemter. Den gleichen Weg geht er auch bei dem neuen Bundesgesetz.

Wenn Sie nun nach dem Antrag der Kommission beschliessen sollten, bleibt die Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat bestehen. Das Geschäft geht also wieder an den Ständerat. Der Ständerat hat uns in einer Reihe von Punkten nachgegeben; es ist nicht zu erwarten, dass er nun auch da wieder nachgeben werde. Das Resultat wird sein, dass wir das Hin und Her zwischen Ständerat und Nationalrat fortsetzen müssen und dass sogar die Gefahr besteht, dass die ganze Angelegenheit in dieser Session nicht mehr erledigt werden kann. Das wäre im Interesse des Personals im höchsten Grade zu bedauern. Wenn es, was gar nicht ausgeschlossen ist, zu einem Referendum kommen sollte, so weiss ich nicht, ob dem Personal gedient wäre, wenn ins Gesetz aufgenommen würde, dass das Entscheidungsrecht beim Parlament liegen solle. Man wird in einem Kampf gegen die Vorlage von seiten der Gegner namentlich das Moment der Ent-

politisierung geltend machen wollen. Die Möglichkeit des politischen Marktes in einer Frage, die rein nach sachlichen und praktischen Erwägungen erledigt werden muss, sollte man ausschliessen und damit den Gegnern der Vorlage eine starke Waffe aus der Hand nehmen. Wir wollen an der Verständigung, wie sie nun geschaffen worden ist, festhalten, sie ist von grosser allgemeiner politischer Bedeutung, denn sie bildet den Beweis, dass es möglich ist, auf dem Wege der Verständigung schwierige Fragen zu lösen. Wir wollen nicht Gefahr laufen, dass das Verständigungswerk in die Brüche geht, wenn wir aus Prestige Gründen am Recht des Parlamentes festhalten. Ich beantrage daher, dem Ständerat zuzustimmen.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Mehrheit	43 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	54 Stimmen

*Art. 3.*

**Antrag der Kommission.**

Festhalten.

**Proposition de la commission.**

Maintenir.

**Scherer-Basel, Berichterstatter:** Es besteht eine weitere Differenz bei Art. 3 betreffend die Heiratszulage. Wir haben bestimmt, dass der männliche Beamte bei seiner ersten Eheschliessung Anspruch auf eine einmalige Leistung in der Höhe einer Monatsbesoldung besitze, jedoch wenigstens 300 und höchstens 500 Fr. Also eine Heiratszulage, die nach der Höhe des Gehaltes abgestuft ist. Der Ständerat hat das geändert und eine einheitliche Heiratszulage von 400 Fr. beschlossen, also unabhängig von der Höhe des Gehaltes.

Ihre Kommission legt dieser Bemessung der Heiratszulage keine allzu grosse Bedeutung bei. Es war der Wunsch des Bundesrates, es beim Beschlusse des Nationalrates bewenden zu lassen. Und da die Vorlage des Bundesrates einen Teil der Verständigung zwischen Bundesrat und Personal darstellt, möchte die Kommission daran nicht rütteln, weshalb sie Ihnen Festhalten am früheren Beschlusse des Nationalrates beantragt.

Bei diesem Anlasse möchte ich Ihnen noch mitteilen, dass ein Mitglied der Kommission, das an der Sitzung von heute nachmittag nicht teilnehmen konnte, nämlich Herr Nationalrat Gadiant, der an einer Sitzung des bündnerischen Regierungsrates teilnehmen musste, zu diesem Art. 3 einen neuen Vorschlag eingebracht hat, was meines Erachtens zulässig ist, weil bei diesem Artikel eine Differenz besteht. Herr Gadiant hat mir darüber folgendes geschrieben:

„Nachdem auch bei Art. 3 eine Differenz besteht und wir an der Landesausstellung in Zürich (das ist die erste Frucht unseres Besuches der Landesausstellung) in der Abteilung Volk und Heimat sehen mussten, dass jeder 8. Schweizer eine Ausländerin heiratet, möchte ich Ihre Kommission bitten, in Art. 3 die Worte beizufügen „Eheschliessung mit einer Schweizerin“... „Es kann doch nicht der Wille des Gesetzgebers sein,

auch den Bundesbeamten zu prämiieren, der eine Ausländerin heiratet.“

Ich hielt mich für verpflichtet, Ihnen von diesem Antrage Kenntnis zu geben, nachdem Herr Gadiant aus triftigen Gründen nicht anwesend sein kann. Ich muss Ihnen allerdings sagen, dass dieser Antrag in der Kommission wenig Gegenliebe gefunden hat. Man war der Meinung, dass es sich nicht rechtfertige, diesen Unterschied zu machen, dass das etwas kleinlich wäre usw., *relata refero*. Die Kommission stellt ihrerseits keinen Antrag und gewärtigt eventuelle Anträge aus der Mitte des Rates.

**M. le Président:** Il est évident que, s'agissant d'une divergence, nous n'avons pas à tenir compte d'une proposition faite, comme celle de M. Gadiant, au sein d'une commission.

**Widmer:** Nachdem wir in einem wichtigen Punkt dem Ständerat zugestimmt haben, wäre es, glaube ich, ein Akt der Klugheit, wenn wir da auch nachgeben würden, um eine Differenz zu beseitigen. Ich habe früher auf die Abstimmung über einen gleichlautenden Antrag verzichtet, weil ein Abkommen zwischen dem Personal und dem Bundesrat bestand, das dem widersprochen hätte. Aber heute kann man wohl nicht mehr darauf abstellen. So weit geht die Bindung doch wohl nicht.

Ich möchte Ihnen empfehlen, hier dem Ständerate zuzustimmen. Wir sind dabei besser beraten, als wenn wir an unserm ersten Beschlusse festhalten. Hier handelt es sich um eine Lösung, die einen besseren Ausgleich bringt. Ich glaube auch nicht, dass gegen den Beschluss des Ständerates jetzt noch von irgendeiner Seite her Opposition gemacht wird.

In der Kommission selbst ist man heute mittag auch nicht sehr heftig gegen den Beschluss des Ständerates aufgetreten. Ich glaube also, wir könnten hier ganz gut dem Ständerat zustimmen und darauf verzichten, eine Differenz bestehen zu lassen. Es liegt auch im Interesse des Personals, dass diese Vorlage sobald als möglich erledigt wird, damit es weiss, womit es zu rechnen hat und damit, falls das Referendum ergriffen werden sollte, die Entscheidung möglichst rasch herbeigeführt werden kann.

**Bratschi:** Ich habe bei der ersten Beratung der Vorlage darauf hingewiesen, dass diese Heiratszulage zurückzuführen ist auf eine Anregung des Föderativverbandes und dass im Verlaufe der Verhandlungen die Abstufung, wie sie der Nationalrat beschlossen hat, entstanden ist.

Der Ständerat hat beschlossen, diese Zulage einheitlich auf 400 Fr. festzusetzen. Ich lege Wert darauf, zum Ausdruck zu bringen, dass der Föderativverband auch der einheitlichen Zulage von 400 Fr. durchaus zustimmen könnte. Wir fühlen uns aber an die Abmachung mit dem Bundesrat gebunden, diese Abmachung ist eine formelle. Wir haben deshalb auch heute nachmittag in der Kommission noch für Festhalten gestimmt.

Persönlich würde ich es begrüessen, wenn es möglich wäre, auch diese Differenz durch Zustimmung zum Ständerat zu beseitigen. Es wäre mir angenehm, wenn sich ein Mitglied des Bundes-



rates, der Herr Vorsteher des Finanzdepartementes, noch dahingehend aussprechen könnte, ob der Bundesrat sich nicht mit der einheitlichen Zulage von 400 Fr. einverstanden erklären könnte.

**Bundesrat Wetter:** Der Bundesrat hat Ihnen seinerzeit eine differenzierte Heiratszulage vorgeschlagen, weil er das als die richtige Lösung ansah. Er steht prinzipiell heute noch auf diesem Boden. Dagegen wird er, nachdem die einheitliche Heiratszulage im Ständerat eine Mehrheit gefunden hat und hier im Nationalrat aus zwei politisch sehr verschieden eingestellten Personalkreisen ebenfalls die Vereinheitlichung der Heiratszulage gewünscht worden ist, keine Opposition machen und sich damit abfinden, wenn Sie der vereinheitlichten Heiratszulage zustimmen.

**Scherer-Basel, Berichterstatter:** Wenn Bundesrat und Föderativverband, die es angeht, sich nun verständigt haben und sich in den Armen liegen, kann ich nur noch meinen Segen dazu geben und namens der Kommission erklären, dass wir dem Antrag auf Zustimmung zum Ständerat beipflichten.

**Wunderli:** Ich bedaure, sagen zu müssen, dass der Kommissionspräsident nicht die Kompetenz hat, im Namen der ganzen Kommission zu sprechen und Zustimmung zu erklären. Ich halte am ursprünglichen Kommissionsantrag fest und verlange Abstimmung, besonders nachdem dieser Ständeratsbeschluss nur mit einer Mehrheit von 2 Stimmen gefasst worden ist.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag Wunderli	25 Stimmen
Für den Antrag Widmer	76 Stimmen

*Art. 14.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Scherer, Berichterstatter:** Die letzte Differenz besteht bei Art. 14. Wir haben gemäss dem Vorschlag des Bundesrates in erster Lesung gesagt: „Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes sind alle damit in Widerspruch stehenden Bestimmungen der Bundesgesetzgebung aufgehoben.“

Wir waren der Auffassung, dass das genüge. Wir wissen allerdings, dass es gelegentlich vorkommt, dass man sich nicht auf diese allgemeine Bestimmung beschränkt, sondern beifügt: „insbesondere sind die und die Vorschriften aufgehoben“. In der ständerätlichen Kommission scheinen einige Herren gewesen zu sein, die das „insbesondere“ lieben und die im einzelnen detailliert sagen wollen, was speziell ausser Kraft gesetzt werden soll. Sie wollen daher sagen: „besonders Art. 1, Abs. 2, Art. 37, Abs. 1 und 3, und Art. 43, Abs. 1, des Beamtengesetzes, die Art. 16, 17 und 18 des Bundesbeschlusses vom 22. Dezember 1938 über die Finanzordnung und Art. 5, Abs. 1, des Bundesgesetzes über die Ver-

sicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter.“ Wenn man genau nachsieht, so klappt diese Detaillierung, die von der Verwaltung nachkontrolliert worden ist, und wenn es dem Ständerat Freude macht, nicht nur generell die entgegenstehenden Bestimmungen aufzuheben, sondern sie speziell anzuführen, so sehen wir keinen Grund, ihm hier nicht zuzustimmen. Die Kommission schlägt Ihnen deshalb vor, auch hier dem Ständerat beizupflichten.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Ständerat.  
(Au Conseil des Etats.)

## 3876. Notrecht und Dringlichkeit. Begutachtung des Volksbegehrens.

**Droit d'urgence. Préavis sur l'initiative.**

Bericht des Bundesrats und Beschlussentwurf vom 30. April 1939 (Bundesblatt I, 533). — Rapport du Conseil fédéral, du 3 avril 1939 (Feuille fédérale I, 541).

**Antrag der Kommission.**

Eintreten.

**Proposition de la commission.**

Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapports généraux.*

**Huber-St. Gallen, Berichterstatter:**

Das vom Landesring der Unabhängigen eingereichte, von 55786 gültigen Unterschriften unterstützte „Volksbegehren betreffend Notrecht und Dringlichkeit“ verlangt, es sei die Bundesverfassung teilweise zu revidieren, nämlich:

Art. 89, Abs. 2, der Bundesverfassung soll lauten:

„Bundesgesetze sowie allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse müssen überdies dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von acht Kantonen verlangt wird. Die Räte können über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse auch von sich aus eine sofortige Volksabstimmung beschliessen.“

Neu einzufügen ist in Art. 89 der folgende Abs. 4:

„Zeitlich unaufschiebbare verbindliche Bundesbeschlüsse können bis zum Ablauf der Referendumsfrist und bis zu einer allfälligen Volksabstimmung provisorisch in Kraft gesetzt werden, sofern ihnen mindestens die Hälfte aller Mitglieder jedes Rates in namentlicher Abstimmung zustimmt. Sie fallen dahin, wenn sie nicht innert vier Monaten nach Einreichung der nötigen Unterschriftenzahl dem Volk zur Abstimmung unterbreitet und angenommen werden.“

Ferner ist neu in die Bundesverfassung einzufügen der folgende neue Art. 89 bis:

„In Zeiten einer eidgenössischen Mobilmachung können verfassungsmässige Rechte durch allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse vorübergehend eingeschränkt werden.“

In Zeiten allgemeiner Wirtschaftsnot kann durch ein der obligatorischen Volksabstimmung unterliegendes Gesetz den Räten auf die Dauer von längstens zwei Jahren die Befugnis erteilt werden, durch allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse die

## **Besoldungen des Bundespersonals. Neuordnung.**

## **Traitements du personnel fédéral. Nouvelle fixation.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1939
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	07
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3878
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.06.1939
Date	
Data	
Seite	453-456
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 835

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

**Vormittagssitzung vom 22. Juni 1939.**  
**Séance du 22 juin 1939, matin.**

Vorsitz — Présidence: M. Vallotton.

**3823. Friedensverträge. Trennung vom  
 Völkerbundspakt.**  
**Traité de paix. Séparation du pacte de la  
 Société des Nations.**

Siehe Seite 89 hiervor. — Voir page 89 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 15. Juni 1939.  
 Décision du Conseil des Etats, du 15 juin 1939.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*  
 Für Annahme des Beschlussesent-  
 wurfes 116 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

An den Ständerat und an den Bundesrat.  
 (Au Conseil des Etats et au Conseil fédéral.)

**3883. Neue Gesandtschaften in Caracas  
 und Dublin.**  
**Nouvelles légations à Caracas et Dublin.**

Siehe Seite 459 hiervor. — Voir page 459 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 21. Juni 1939.  
 Décision du Conseil des Etats, du 21 juin 1939.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*  
 Für Annahme des Beschlussesent-  
 wurfes 79 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

An den Ständerat und an den Bundesrat.  
 (Au Conseil des Etats et au Conseil fédéral.)

**3621. Anpassung des Markenschutz-  
 gesetzes (Londoner Uebereinkommen).**  
**Adaptation de la loi sur la protection des  
 marques de fabrique (Accords de Londres).**

Siehe Seite 431 hiervor. — Voir page 431 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 20. Juni 1939.  
 Décision du Conseil des Etats, du 20 juin 1939.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*  
 Für Annahme des Beschlussesent-  
 wurfes 114 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

An den Ständerat und an den Bundesrat.  
 (Au Conseil des Etats et au Conseil fédéral.)

**3844. Organisation des Militärdeparte-  
 ments und Armeeleitung.**  
**Organisation du Département militaire et  
 commandement de l'armée.**

Siehe Seite 441 hiervor. — Voir page 441 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 21. Juni 1939.  
 Décision du Conseil des Etats, du 21 juin 1939.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*  
 Für Annahme des Beschlussesent-  
 wurfes 125 Stimmen  
 (Einstimmigkeit)

An den Ständerat und an den Bundesrat.  
 (Au Conseil des Etats et au Conseil fédéral.)

**3878. Besoldungen des Bundespersonals.**  
**Neuordnung.**  
**Traitement du personnel fédéral.**  
**Nouvelle fixation.**

Siehe Seite 453 hiervor. — Voir page 453 ci-devant.

Beschluss des Ständerats vom 15. Juni 1939.  
 Décision du Conseil des Etats, du 15 juin 1939.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*  
 Für Annahme des Beschlussesent-  
 wurfes 122 Stimmen  
 Dagegen 1 Stimme

An den Ständerat und an den Bundesrat.  
 (Au Conseil des Etats et au Conseil fédéral.)

## **Besoldungen des Bundespersonals. Neuordnung.**

## **Traitement du personnel fédéral. Nouvelle fixation.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1939
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	10
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3878
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.06.1939
Date	
Data	
Seite	519-519
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 848

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

**Proposition de la commission.**

Les dispositions de la loi fédérale sur la Banque nationale suisse concernant le secret professionnel des fonctionnaires et employés sont applicables aux personnes chargées de l'administration du livre de la dette. Demeure réservée l'obligation de fournir des renseignements aux offices de poursuites et des faillites, conformément à la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite.

(Biffer le reste de l'article.)

**Schöpfer**, Berichterstatter: Art. 10 handelt von der Schweigepflicht der Bankorgane und davon, inwiefern und unter welchen Voraussetzungen die Organe Auskunft erteilen dürfen. Unsere Kommission erklärte, dass über die Auskunftspflicht gegenüber den Betreibungs- und Konkursbeamten das Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs gelte. Dieser Grundsatz ist auch unbestritten; er wurde vom Nationalrat ebenfalls angenommen und wird auch in unserer neuen Formulierung beibehalten.

Bezüglich weitergehender Auskunft stellten wir uns auf den Standpunkt, dass die Bankorgane nur den zuständigen Organen der Strafrechtspflege Aufschluss zu geben hätten, der Nationalrat aber ging weiter. Er fügte bei, dass diese Auskunft auch erteilt werden müsse in Zivilsachen. Es müsste somit, wenn die Fassung des Nationalrates bleiben würde, in allen Zivilprozessen über die Schuldbuch-eintragungen Aufschluss gegeben werden. Das könnte zu ganz bedenklichen Konsequenzen führen. Unsere Kommission schlägt Ihnen deshalb eine neue Formulierung vor; wir gingen dabei von folgenden Gedanken aus.

Unsere Kommission betraute in Art. 9 die Schweizerische Nationalbank mit der Führung des Schuldbuches. Die Nationalbank übt diese Obliegenheiten im Namen und im Auftrag des Bundes aus. Mit der Führung des Schuldbuches hat sich daher die Schuldbuchverwaltung zu befassen. Die Organe der Schuldbuchverwaltung gehören aber zu den Organen der Nationalbank. Art. 60 des Nationalbankgesetzes schafft jedoch das Amtsgeheimnis. Die Beamten und Angestellten der Nationalbank sind zur Geheimhaltung der ihnen bekannten Tatsachen verpflichtet. Unsere Kommission sagte sich, es sollte daher genügen, wenn man dieser Schweigepflicht im Bundesgesetz über die Nationalbank in unserem Gesetze einfach ruft. Daher sagten wir: „Ueber die Schweigepflicht gelten die Bestimmungen des Bundesgesetzes betreffend die Verschwiegenheit der Beamten und Angestellten.“ In dem darauffolgenden Satz kommt dann die Stellung gegenüber dem Betreibungs- und Konkursbeamten. Wir lassen also unsere bisherige Formulierung in Abs. 1 und 2 fallen und empfehlen Ihnen die neue Formulierung, der sich wahrscheinlich auch der Nationalrat anschliessen wird.

Angenommen. — *Adopté.*

*Art. 13 bis.*

**Antrag der Kommission.**

Marginale: II. Abänderung des Nationalbankgesetzes.

Text: Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

**Proposition de la commission.**

Note marginale: II. Modifications de la loi sur la Banque nationale.

Texte: Adhérer à la décision du Conseil national.

**Schöpfer**, Berichterstatter: Noch eine Kleinigkeit in Art. 13 bis. Hier hat der Nationalrat das Marginale geändert. Allein weder das zunächst vom Ständerat vorgeschlagene Marginale noch das vom Nationalrat verbesserte Marginale stimmt. Art. 13 bis bringt eine Aenderung des Nationalbankgesetzes und das soll im Marginale zum Ausdruck kommen. Daher schlagen wir Ihnen als neues Marginale vor: „Abänderung des Nationalbankgesetzes“.

Angenommen. — *Adopté.*

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

**Vormittagssitzung vom 15. Juni 1939.****Séance du 15 juin 1939, matin.**

Vorsitz — Présidence: Hr. Löpfe.

**3843. Milchproduzenten. Fortsetzung  
der Bundeshilfe.  
Producteurs de lait. Prolongation de l'aide.**

Siehe Seite 449 hiervoor. — Voir page 449 ci-devant.

Für Annahme der Dringlichkeits-  
klausel 31 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

**3878. Besoldungen des Bundespersonals.  
Neuordnung.  
Traitements du personnel fédéral. Nouvelle  
fixation.**

Botschaft und Gesetzentwurf vom 14. April 1939 (Bundesblatt I, 693). — Message et projet de loi du 14 avril 1939 (Feuille fédérale I, 705).

Beschluss des Nationalrats vom 9. Juni 1939.  
Décision du Conseil national, du 9 juin 1939.

**Antrag der Kommission.**  
Eintreten.

**Proposition de la commission.**  
Passer à la discussion des articles.

Berichterstattung. — *Rapport général.*

**Amstalden,** Berichterstatter: Der Bundesrat gelangt mit Botschaft vom 14. April 1939 an die eidgenössischen Räte, um im Bunde eine Teiländerung des Bundesgesetzes vom 30. Juni 1927 über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten und zugleich die Sanierung der Personalversicherungskassen (eidgenössische Versicherungskasse und Pensions- und Hilfskasse der Bundesbahnen) herbeizuführen. Warum ist diese Vorlage entstanden?

Seit dem Jahre 1934 war es zufolge der Finanznot des Bundes notwendig geworden, allen Ernstes an Einsparungen zu denken.

Die seit dem Einbruch der Wirtschaftskrise gewaltig gesteigerten Soziallasten mussten Deckung finden. Der Bund war gezwungen, in den Rahmen der Einsparungen auch die Gehälter des Bundespersonals einzubeziehen. Waren diese Gehälter doch 1932 auf 176 325 000 bei der allgemeinen Bundesverwaltung, inklusive Post, Telegraph und Telefon, und bei den Bundesbahnen auf 174,7 Millionen angestiegen. Der Abbau erfolgte für die Jahre 1934 und 1935 um 7% des Gehaltes. Der abzugsfreie Betrag betrug 1600 Fr., nebst Orts- und Kinderzulagen. Dann stieg die Lohnreduktion für die Jahre 1936 und 1937 auf 15%. Abzugsfrei waren wiederum 1600 Fr., nebst Orts- und Kinderzulagen. Dann wurde neu eingeführt eine Kinderzulage von 100 Fr. pro Jahr und Kind. Im Jahre 1938 reduzierte sich der Lohnabbau von 15 auf 13%. Der abzugsfreie Betrag wurde auf 1800 Fr. festgesetzt, wozu noch die Orts- und Kinderzulagen kamen. Die Finanzordnung, welche durch das Schweizervolk angenommen wurde und für welche die Bundesversammlung im Dezember 1938 die Ausführungsbestimmungen erliess und die für die Jahre 1939—1941 Geltung hat, sieht einen Abzug von 13%, einen abzugsfreien Betrag von 1800 Fr., ebenso abzugsfreie Orts- und Kinderzulagen vor.

Im Bundesbeschluss vom Dezember 1938, den ich soeben zitiert habe, ist in Art. 16 dieser Uebergangsordnung gesagt, dass die Bundesversammlung alljährlich die Möglichkeit einer Milderung des Lohnabbaues prüfe. In diesem Art. 16 sind die Löhne für das Bundespersonal inklusive Bundesbahnen für das Jahr 1939 geordnet worden. Es ist also rechtlich ohne weiteres an Hand dieses Uebergangsregimes in unserer Finanzverwaltung zulässig, wenn der Gesetzgeber daran geht, die Lohnfrage definitiv zu regeln, auch innerhalb der Geltung des Finanzprogramms.

Die Bestimmung in diesen Uebergangsvorschriften, dass die Bundesversammlung jedes Jahr die Möglichkeit besitze, eine Milderung des Abbaues zu diskutieren, ist eine wenig glückliche, und zwar deshalb, weil es nicht tunlich ist, dass das Parlament jedes Jahr bei der Beratung des Voranschlages die Besoldungen wieder neu festsetzt oder wenigstens immer wieder Diskussionen darüber entstehen, denn wir wissen aus Erfahrung, wie abträglich solche Diskussionen dem Parlament sind, wo vielfach, wie in den Beratungen über die Subventionen, nicht sachliche Gründe allein den Entscheid abgeben.

Es ist deshalb begreiflich, wenn der Bundesrat darnach getrachtet hat, aus dem Provisorium im

Besoldungswesen herauszukommen und die Löhne, um das schöne deutsche Wort zu gebrauchen, zu stabilisieren.

Zu dieser Ueberlegung kam eine zweite. Man will die formale Voraussetzung für die Entschuldung der beiden Personalversicherungskassen schaffen, indem bei der Neufestsetzung der Prämien und Leistungen ein festes Lohnsystem vorausgesetzt werden muss.

Es war aber auch noch eine weitere Tatsache dazu gekommen. Im Entwurf zum Bundesgesetz über die schweizerischen Bundesbahnen vom 24. November 1936 ist vom Bundesrat den eidgenössischen Räten der Antrag gestellt worden, in Art. 10 den Erlass der Besoldungen für die Beamten und die Ordnung des Dienstverhältnisses der Angestellten und Arbeiter inskünftig dem Verwaltungsrat zu übertragen, unter Genehmigungsvorbehalt durch den Bundesrat. Zugleich wurde in Art. 23 eine Vorschrift aufgenommen über die Sanierung der Pensionskasse der Eisenbahner. Dieser Antrag des Bundesrates ist in der betreffenden Botschaft über die Reorganisation der Bundesbahnen sehr ausführlich begründet und es sollte damit dem Parlament das Recht entzogen werden, künftige die Löhne des Bundesbahnpersonals festzusetzen. Dieses Recht sollte in die Kompetenz des Verwaltungsrates des Unternehmens unter Genehmigungsvorbehalt der obersten verantwortlichen Behörde des Bundesrates gelegt werden.

Im Nationalrat wurde dieser Personalartikel, gegen den sich das Personal aller Schattierungen scharf aufgelehnt hatte, weil es mit der Ausschaltung des Parlamentes glaubte entrechtet zu werden, mit grosser Mehrheit gestrichen und das Sanierungswesen der Kasse ins Gesetz selbst aufgenommen. Ich verweise hier auf Art. 23 des zitierten Entwurfes, wie er aus den Beratungen des Nationalrates hervorgegangen ist. In Ihrer Kommission für die Beratung der Reorganisation der Bundesbahnen — sie hat nach der personellen Seite die gleiche Zusammensetzung wie für die heutige Vorlage — waren die Personalartikel, d. h. die Uebertragung der Kompetenz der Festsetzung der Besoldungen an den Verwaltungsrat ebensowohl umstritten, und es hätte sich voraussichtlich in der Kommission nur eine schwache Mehrheit für den bundesrätlichen Standpunkt ergeben. Weil der Vertreter des Bundesrates, Herr Bundesrat Pilet-Golaz, uns die heutige Vorlage über die Revision der Besoldungen und Versicherungskassen in Aussicht stellte, hat Ihre Kommission bei der Festsetzung unserer Anträge am 29. November 1938 beschlossen, bei der Vorlage über die Sanierung der Bundesbahnen die Personalartikel und die Vorschriften über die Sanierung der Pensionskassen auszusetzen. Unter dieser Voraussetzung war Ihre Kommission seit Anfang Dezember 1938 bereit, hier im Rate die Vorlage über die Reorganisation der Bundesbahnen zur Beratung kommen zu lassen. Es ist da und dort etwas Unmut entstanden über diese Verzögerung, aber ich glaube, dass die heutige Vorlage über die Besoldungsreform und die Sanierung der Pensionskasse dieses Vorgehen rechtfertigt, denn die beiden Vorlagen, die Reorganisation der Bundesbahnen und die heutige Vorlage stehen innerlich in engster Verbindung und lassen sich voneinander nicht trennen. Durch den



Wechsel im Finanzdepartement hat sich das Erscheinen der Botschaft und des Gesetzesentwurfes, wie er Ihnen vorliegt, etwas verzögert. Ihre Kommission ist heute der Auffassung, dass nun zuerst die Aenderung der Besoldungen und die Sanierung der Pensionskasse vor sich gehen soll, also die Beratung der heutigen Vorläge, und dass erst nachher das Bundesbahngesetz zur Behandlung kommen soll. Kommt der heutige Gesetzesentwurf unter Dach, so sind zwei der wichtigsten Gebiete der Reorganisation der Bundesbahnen behandelt, nämlich der grosse Streit um die Besoldungsreform, ob Verwaltungsrat und Bundesrat zuständig sein sollen, oder wie bisher die eidgenössischen Räte, und zweitens die Sanierung der eidgenössischen Versicherungskassen.

Es werden dann für das Bundesbahngesetz noch verbleiben die Vereinfachung in der Reorganisation und Verwaltung und dann die finanzielle Wiederaufrichtung.

Trotz schwerer innerlicher Hemmungen, die getragen sind von einem hohen Verantwortungsgefühl — ich kann Ihnen das versichern — für unsere Staatsfinanzen und damit für die Wohlfahrt des Ganzen, hat sich Ihre Kommission einstimmig entschlossen, Ihnen Eintreten auf die Vorlage zu empfehlen.

Nach diesen vorgeschichtlichen Erwägungen ist es nötig, den Inhalt der Gesetzesvorlage noch auseinanderzusetzen. Man will vorerst aus dem Provisorium der Besoldungsordnung herauskommen. Daher das Bestreben des Bundesrates, wieder feste Löhne, gestützt auf das bestehende Gesetz über das Dienstverhältnis der eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter, herbeizuführen.

Es sind lange Verhandlungen von seiten des Eisenbahn- und des Finanzdepartementes mit den zuständigen Personalverbänden gepflogen worden. Diese Verhandlungen haben schon im Herbst 1938 begonnen und schliesslich zu einer Kompromisslösung geführt, wie sie heute vorliegt. Darin ist das Resultat der Verhandlungen mit Bezug auf die Besoldungen des Personals wiedergegeben.

Die nominellen Bezüge des Personals nach bestehendem Besoldungsgesetz werden nach dem Entwurf um 10% herabgesetzt. Abzugsfrei ist ein Betrag von 1800 Fr. Ich habe Ihnen bereits ausgeführt, dass das bisherige Regime für das Jahr 1939 einen Abzug von 13% kennt. Es ist das natürlich nicht der durchschnittliche Abzug; er ist kleiner, weil 1800 Fr. abzugsfrei sind. Vor zwei Jahren hatten wir noch einen Abzug von 15%. Massgebend ist also immer noch die in Art. 37 des Bundesgesetzes über das Dienstverhältnis der Beamten, Angestellten und Arbeiter aufgestellte Skala. Diese wird nicht verändert. Es hätte das zu unendlich grossen Diskussionen führen müssen. Man hat bisher auf diese Skala abgestellt. Gestützt darauf werden diese 10% ausgerechnet. Das Ausmass des auf 1. Januar 1938 gültigen Abbaus von durchschnittlich 7,7% wird mit der heutigen Vorlage auf durchschnittlich 5,8 gemildert. Die bisherigen Einsparungen machten im Jahre 1938 etwas mehr als 26 Millionen Franken aus. Nach dem heutigen System wird der Abbau noch ca. 20 Millionen Franken einsparen, also eine Verschlechterung für Staat und Bundesbahn von 6—6,5 Mill. Fr. gegenüber dem heutigen Regime.

Warum von 13% auf 10% zurück? Kein Rückgang der Lebenskosten, eher steigend, Steuern werden auch nicht kleiner, die Mietzinse besonders in den Städten sehr drückend. Dann, was der Bundesrat besonders hervorhebt: Das Personal wird künftig vermehrte Beiträge an die Pensionskassen bezahlen müssen, weil, wie wir noch sehen werden, auch das Personal einen Teil des Defizites auf sich nehmen muss. Ein Teil des Mehrbezuges an Lohn, der sich aus der Milderung ergibt, wird wettgemacht durch diese Beitragserhöhung bei den Versicherungskassen von 5 auf 6% Gehaltsprozente und bei der Kasse der Bundesbahnen von 5 auf 7%.

Weitergehende Anträge des Personals hat der Bundesrat strikte abgelehnt, insbesondere die Erhöhung der abbaufreien Quote, weil dadurch der progressive Abbau verstärkt worden wäre.

Gegenüber der heutigen gesetzlichen Ordnung weist die Vorlage zwei Verbesserungen der Sozialleistungen auf: die Erhöhung der Kinderzulage, die nach Art. 43 des Gesetzes 120 Fr. beträgt für jedes nicht erwerbende Kind unter 18 Jahren, auf 130 Fr. und die Einführung einer Heiratszulage bei der ersten Eheschliessung. Diese Zulage soll in der Höhe einer Monatsbesoldung, jedoch mindestens 300 Fr. und höchstens 500 Fr., ausgerichtet werden.

Was die Erhöhung der Kinderzulage anbetrifft, ist zu sagen, dass ein Familienvater, verglichen mit der bisherigen Ordnung, mit der Stabilisierung der Bezüge für jedes Kind unter 18 Jahren jährlich 3 Fr. einbüsst. Dem Beamten, dessen Kinderzulage nun von 120 Fr. auf 130 Fr. ansteigt, wurde die Besoldung bisher eben für jedes Kind um 13 Fr. weniger abgebaut. Bei einem Abbausatz von 10% im Sinne des Gesetzesentwurfes verbleibt noch eine Besserstellung um 10 Fr. für jedes Kind, daher soll die Kinderzulage um diesen Betrag erhöht werden.

Ein Antrag in der Kommission, im Interesse vermehrten Familienschutzes die Kinderzulage auf 140 Fr. zu erhöhen, weil faktisch durch die Erhöhung auf 130 Fr. der Beamte sich nicht besser stelle, blieb in Minderheit. Eine Erhöhung auf 140 Fr. würde eine Mehrausgabe von rund 600 000 Fr. nach sich ziehen.

Die Heiratszulage, wie sie in Art. 3 vorgesehen ist, belastet den Bund jährlich um 400 000 Fr. Anspruch hat nur der männliche Beamte, und zwar nur einmal, d. h. für die erste Eheschliessung. Wenn die Frau ausgeschlossen wird, so deshalb, weil nach Art. 55 des Beamtengesetzes die Verheiratung weiblicher Beamter als ein wichtiger Grund für die Aufhebung des Beamtenverhältnisses gilt. Von diesem Recht der Auflösung des Dienstverhältnisses machen die Verwaltungen fast ausnahmslos Gebrauch. Daher ist es nicht gerechtfertigt, auch den weiblichen Beamten die Heiratszulage zu verabfolgen.

Eine Neuerung bringt noch Art. 1, wonach das sog. Aemterverzeichnis künftig durch den Bundesrat aufgestellt wird und nicht mehr der Genehmigung des Parlaments untersteht. Ich werde darüber in der Detailberatung noch einige Bemerkungen machen. Das ist der materielle Inhalt der Gesetzesvorlage.

Der zweite Grundgedanke der Revision ist die Sanierung der beiden Pensionsversicherungskassen. Hier ist es die finanzielle Tragweite für den Bund

und die Bundesbahnen, welche in Ihrer Kommission vorerst schwere Bedenken erstehen liess.

Wie konnten die versicherungstechnischen Fehlbeträge auf Ende 1938 in den beiden Versicherungskassen auf 435 Millionen Fr. bei der eidg. Versicherungskasse und auf 697 Millionen Fr. bei der Pensions- und Hilfskasse der Bundesbahnen, d. h. gesamt 1132 Millionen, entstehen?

Im Jahre 1921 ist die Versicherungskasse der eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter geschaffen worden, die für das Personal der allgemeinen Bundesverwaltung eine umfassende Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenfürsorge nach versicherungstechnischen Grundsätzen ins Leben rief. Sie basierte auf dem Bundesgesetz vom 30. Sept. 1919. Sie war ein Produkt der sozialen Krisenperiode, die dem Kriegsende folgte. Unter dem noch frischen Eindruck der Ereignisse vom November 1918 wurden dem Personal seitens der Bundesbehörden sehr weitgehende Zugeständnisse gemacht, deren Finanzierung aber der Zukunft überlassen wurde. Das bezügliche, von den eidgenössischen Räten erlassene Bundesgesetz aus dem Jahre 1919 bestimmt, die Mittel zur Ausrichtung der Kassenleistungen würden durch den Bund und die Versicherten aufgebracht.

Es wurde eine Kasse gegründet, ohne dass genügend Vermögen vorhanden war, und die damaligen Mitglieder der Kassen gelangten, ohne dass sie Einzahlungen gemacht hatten, in den Genuss der in den Statuten vorgesehenen Leistungen der Kasse. Der versicherungstechnische Fehlbetrag der eidg. Kasse stellte sich schon bei ihrer Gründung auf 243 Millionen und erhöhte sich auf Ende 1938 auf 320 Millionen. Der Fehlbetrag rührt bei dieser Kasse ausschliesslich von der Gratisanrechnung der Dienstjahre vor Eröffnung der Kasse und von der seitherigen ungenügenden Verzinsung der Eintrittsschuld her. Es darf nicht übersehen werden, dass bei Erlass des Gesetzes im Jahre 1919 bei den verantwortlichen Behörden der Kasse die Auffassung damals schon bestanden hat, dass die daherigen Fehlbeträge, also das Eintrittsdefizit dieser Kasse, vom Bund zu übernehmen sei. Beweis hierfür ist die Botschaft des Bundesrates vom 2. Mai 1919, in der folgendes zu lesen ist:

„Ein ganz wesentlicher ausserordentlicher Beitrag des Bundes wird durch die Tatsache bedingt, dass bisher, seit dem Eintritt des gegenwärtigen Personals in die Bundesverwaltung, die ordentlichen Beiträge nicht geleistet wurden, dass also die Hilfskasse ihren Dienst ohne vorherige Ansammlung und Bereitstellung eines grössern Kapitals antreten muss. Die in Aussicht genommene Versicherungsinstitution wird aber gleichwohl ins Leben treten können und lebensfähig sein. Sie ist eine Einrichtung des Bundes. Er garantiert die Erfüllung der übernommenen Verpflichtungen. Unter dieser Voraussetzung wird den Anforderungen der Versicherungstechnik Genüge geleistet, wenn der durch die Bilanz geforderte Gleichgewichtsbetrag, soweit er nicht durch vorhandene Kapitalien ausgewiesen ist oder sich auf das jeweiligen laufende Jahr bezieht, vom Bunde verzinst wird.“

Das muss gesagt werden, weil das bestehende Personal nicht ganz mit Unrecht auf die Gründungsgeschichte hinweist und sich weigert, die gesamte

Last, die von Anfang an bestand, auf sich zu nehmen. Von welchen Erwägungen Bundesrat und Parlament sich damals leiten liessen, geht aus einem andern Passus der bundesrätlichen Botschaft hervor, wo es heisst:

„In Tat und Wahrheit bedeutet die Gründung der Hilfskasse einerseits keine ganz neue Belastung der Bundesfinanzen und andererseits doch die Realisierung eines grossen sozialen Gedankens und eines schönen Teils der Verwaltungsreform. Diese entscheidende Ueberlegung entbindet uns auch von der Verpflichtung, hier den Nachweis zu führen, dass die Budgets der Eidgenossenschaft imstande sind, die Mehrausgaben zu tragen. . . Für die Erörterung darüber, wie wir die Mittel zur Gründung der Hilfskasse als einem Teil der Verwaltungsreform im allgemeinen und der Besoldungsreform im besondern suchen und finden wollen, wäre aber hier nicht der richtige Platz.“ Das hat man der Zukunft überlassen. Hier spiegelt sich die Mentalität der damaligen Zeit wider. Man überliess die Finanzierung einer späteren Zukunft; und es ist zu bedauern, dass man nicht von Anfang an der Frage die nötige Aufmerksamkeit geschenkt hat. Es ist notwendig, auf diese Tatsache aufmerksam zu machen und sie in Erinnerung zu rufen, damit die mit dem Personal getroffene Verständigung heute, nach 20 Jahren, besser verstanden wird.

Aehnlich liegen die Verhältnisse bei der Pensions- und Hilfskasse der Bundesbahnen. Diese bestand schon bei der Gründung der Kasse für die allgemeine Bundesverwaltung, sie ist aus den ehemaligen Privatbahnen hervorgegangen. Eine besondere Kasse bestand damals für die Arbeiter der Bundesbahnen, deren Leistungen aber wesentlich bescheidener waren. Bei der Schaffung der eidgenössischen Versicherungskasse wurden die beiden Kassen der Bundesbahnen zusammengelegt und die Leistungen derjenigen der allgemeinen Kasse des Bundespersonals angepasst. Die Ursachen der Verschuldung der Kasse der Bundesbahnen liegen in der gleichen Linie, nämlich bei der Begünstigung der Versicherten während der ersten Nachkriegszeit. Hier wurden im Jahre 1921 die Teuerungszulagen, die ungefähr einer Verdoppelung des versicherten Verdienstes gleichkamen, sowie die provisorische Dienstzeit unentgeltlich nachversichert und die Arbeiter, ca. 10 000 an der Zahl, neu in die Versicherung aufgenommen, ohne Rücksicht auf den Umstand, dass für diese Belastung bisher keine Prämien bezahlt worden waren. Zudem ist auch bei dieser Kasse der Fehlbetrag ungenügend verzinst worden. Durch Einbezug der Teuerungszulagen erhöhte sich der Fehlbetrag von 52 auf 144 Millionen und die Aufnahme der Arbeiter liess ihn auf 335 Millionen ansteigen. Es ist auch diese Frage in der Botschaft des Bundesrates über die Reorganisation behandelt. Dort lese ich auf Seite 44 über diese Frage: „Der Hauptgrund für die Verschlechterung der Lage der Pensions- und Hilfskasse der Bundesbahnen bestand ohne Zweifel darin, dass man, als ihr vor Jahren grosse, neue Aufgaben aufgebürdet wurden, es kurzerhand unterliess, schon in jenem Zeitpunkt auf der unumgänglichen Deckung zu bestehen. So sicher diese damalige Unterlassung einen Fehler bedeutete, so gewiss war es aber, dass die eigenen

Kräfte der Bundesbahnen schon damals nicht dazu ausgereicht haben würden, ihn zu vermeiden, dass ihnen also schon damals zu diesem Zwecke eigentlich hätte aus allgemeinen Staatsmitteln geholfen werden müssen. Dieser Fehler rächt sich nun heute deshalb besonders schwer, weil die aus der Pensions- und Hilfskasse erwachsenden Verpflichtungen der Bundesbahnen auch ohne ihn schon bedeutende gewesen sind.“

Damit bekommen Sie auch einen Einblick in die Verhältnisse der Hilfskasse der Staatsbahn. Der Betrieb der beiden Kassen musste in der Folge weitere Verluste bringen, die tatsächlich eingetretene Invalidität war nämlich grösser und die Sterblichkeit der Pensionierten war geringer als die technischen Berechnungen angenommen haben. Und ein Umstand, der wesentlich ins Gewicht fiel, war der, dass sich der den Berechnungen zugrundegelegte technische Zinsfuss, nämlich  $4\frac{1}{2}\%$  bei der Eidg. Kasse und  $5\%$  bei der Kasse der Bundesbahnen, als zu hoch erwiesen.

So ist es schliesslich gekommen, dass auf Ende 1938, unter Anpassung an die technischen Grundlagen und unter Annahme eines technischen Zinsfusses von  $4\%$  nach Vorschlag technischer Experten, der Fehlbetrag beider Kassen auf über 1 Milliarde angestiegen ist. Das Gutachten, eine sehr interessante Arbeit, die Ihnen jedenfalls auch zugestellt worden ist, datiert vom 3. März 1936, erstattet von den Herren Schärtlin, Dumas und de Cérenville, stellt die Berechnungen auf, wie sie heute in der Vorlage enthalten sind. Die Hauptursache der heutigen ganz misslichen Lage der beiden Kassen liegt daher bei dem sogenannten Eintrittsdefizit und der ungenügenden Verzinsung, zwei Fehler, die zugunsten des Personals von den Bundesbehörden, allerdings, das steht auch fest, auf Druck des Personals, begangen worden sind. Die Funktionäre des Bundes und der Bundesbahnen sind in den Genuss von Versicherungsleistungen und Vorteilen gelangt, für die sie nicht die vollen Gegenleistungen bezahlt haben.

An Hand dieser Tatsachen kann sich wohl niemand der Ueberzeugung verschliessen, dass nun einmal, so schwer es geht, mit kräftiger Hand eine Sanierung beider Kassen herbeigeführt werden muss. Wir kommen darüber nicht mehr hinweg, und die Verantwortung, die der Bundesrat und das Parlament tragen, verlangt, dass hier energisch zugegriffen und eine richtige Sanierung in die Wege geleitet wird. Es ist Pflicht, so rasch als möglich diese ungeordneten Zustände verschwinden zu lassen, auch wenn es nicht ohne schwere Opfer geht.

Nun die weitere Frage: Auf welcher Basis soll die Sanierung erfolgen? Der Bundesrat hat auch hier mit dem Personal eine Verständigung vereinbart. Nach dem bundesrätlichen Vorschlag, der vom Nationalrat angenommen wurde, sollen die beiden Kassen in der Weise saniert werden, dass vom gesamten Defizit des Deckungskapitals von 1132 Millionen das Personal 160 Millionen zur Deckung übernimmt, während der nicht unbedeutende Rest von 972 Millionen vom Bund und den Bundesbahnen zu übernehmen ist. Die eidgenössische Kasse erhält an Kapital eine Forderung von 375 Millionen, die mit  $4\%$  zu verzinsen und in 60 Jahren zu tilgen ist. Dieser Schuldendienst

wird den Bund jährlich mit 16,5 Millionen belasten, dafür fällt die bisherige Verzinsung des Fehlbetrages weg, so dass dem Bund eine Mehraufwendung von 6,9 Millionen zufällt.

In gleicher Weise leistet der Bund an die Sanierung der Pensionskasse der Bundesbahnen 180 Millionen. Der Nationalrat hat bereits in Art. 19 des Bundesgesetzes über die Revision der Bundesbahnen den bezüglichen Beschluss gefasst und ihn in dieser Gesetzesvorlage wieder erneuert. Sie haben vorhin aus dem Zitat der Botschaft des Bundesrates zum Gesetz über die Bundesbahnen bereits gehört, dass dort von sachverständiger Seite festgelegt wird, dass die Bundesbahnen von Anfang an nie in der Lage gewesen wären, aus eigener Kraft die Sanierung der Kasse vorzunehmen, weil, wie bereits erwähnt, der Kasse damals so schwere Lasten auferlegt wurden, und zwar ohne dass die Bahn eine Gegenleistung erhalten hat. Verzinsung und Tilgung dieser 180 Millionen bedingen eine jährliche Auslage des Bundes von 8 Millionen, so dass die Sanierung der beiden Kassen im Haushalt des Bundes einen jährlichen Mehraufwand von rund 15 Millionen zur Folge haben wird.

Der verbleibende Rest von 417 Millionen wird von den Bundesbahnen als Schuldverpflichtung gegenüber der Kasse übernommen. Die bisherigen ausserordentlichen Leistungen der Bahnverwaltung werden aber wegfallen, und die ordentlichen Beiträge werden künftig auf  $8\%$  der versicherten Lohnsumme begrenzt.

Wie der Bund, so haben auch die Bundesbahnen der Kasse einen Ertrag des Wertschriftenvermögens von  $4\%$  zu garantieren. Die gesamte Jahresleistung der Bundesbahnen wird sich nach der Sanierung auf rund 32 Millionen belaufen, so dass sich für die Bahnverwaltung eine jährliche Entlastung von rund 4 Millionen ergeben wird, das aus dem Grunde, weil die Bundeskasse eben 180 Millionen auf sich nimmt.

Rechnet man die Erleichterungen der Bundesbahnen von 4 Millionen von der Mehrbelastung der Bundeskasse von 15 Millionen ab, so ergibt sich eine effektive Mehrbelastung des Bundes für beide Kassen, also inklusive Bundesbahnen, von rund 11 Millionen.

Nun das Personal. An die Sanierung soll das Personal ein Kapital von 75 Millionen bei der eidgenössischen Kasse und 120 Millionen bei der Kasse der Bundesbahnen beitragen. Unter Berücksichtigung der in Zusammenhang mit den Lohnabbau-Massnahmen bereits erbrachten Leistungen hat das Personal noch neu zu übernehmen: 60 Millionen bei der eidgenössischen Kasse und 100 Millionen bei der Hilfskasse der Staatsbahn. Das muss geschehen in Form geringerer Versicherungsleistungen und andererseits erhöhter Prämien. Für das Personal bedingt dies einen Abbau der laufenden Renten um  $10-13\%$ , eine Umgestaltung der Rentenskala, die frühestens nach 35 Jahren ein Maximum von  $70\%$  erreichen soll, eine Erhöhung der Personalbeiträge auf  $6\%$  des versicherten Verdienstes bei der eidgenössischen Kasse und auf  $7\%$  bei der Kasse der Bundesbahnen, ferner die Herabsetzung des versicherten Verdienstes auf die neuen Ansätze nach diesem Gesetz.

Der versicherte Verdienst reduziert sich um den Lohnabbau gemäss dieser Gesetzesvorlage.

Eine wichtige Bestimmung findet sich in Art. 8 des Gesetzentwurfes, wonach künftig Fehlbeträge im Deckungskapitel durch Erhöhung der Beiträge der Versicherten oder durch Herabsetzung der Versicherungsleistungen auszugleichen sind. Man hofft mit dieser Sanierung und mit diesem Sicherheitsventil endgültig, weitere Mehrbelastungen durch Bund und Bundesbahnen zu beheben.

Nun die Kapitalfrage: Ist der Vorschlag des Bundesrates akzeptabel? Die Meinungen gehen im Volke sicher stark auseinander. Aber es ist auch da zu sagen, dass Aufklärung gemäss der Wahrheit Platz greifen muss. Ihre Kommission bejaht die Frage, wobei aber, das darf zugestanden werden, starke politische Akzente eine Rolle spielen. Das Opfer des Personals erscheint vielen als zu klein. Man sagt, es sei eine Sanierung auf dem Rücken des Bundes und der Bundesbahnen. Der Besoldungsabbau wird gemildert um 6½ Millionen. Auf der andern Seite haben wir die grosse Last, die der Bund und die Bundesbahnen für die Sanierung der Kasse übernehmen, sodass der Schluss gezogen wird, dass das Personal eigentlich kein wirkliches Opfer bringe. Auf der einen Seite erniedrigt man nämlich die Reduktion der Löhne von 13 auf 10%, man gibt noch vermehrte Sozialleistungen, und auf der andern Seite wird der grosse Teil der Defizite des Deckungspakitals dem Bund und den Bundesbahnen übergeben.

Mit allem Verantwortlichkeitsgefühl ist in der ersten Sitzung der Kommission die Frage aufgeworfen worden, nach einem Abbau des Rentenmaximums von 70 auf 60% oder einer Staffelung zu rufen. Ueber diese Frage hat uns der Bundesrat am 2. Juni einen ausführlichen Bericht erstattet. Dieser Bericht kam zum Schluss, es solle an der getroffenen Verständigung festgehalten werden. Er lehnt eine solche Reform ab und stellt fest, dass die Herabsetzung des Rentenmaximums im Sinne dieses Wunsches oder Antrages dem Personal in beiden Kassen zusammen eine vermehrte Leistung von 148 Millionen bringen würde, also fast das Doppelte gegenüber dem Verständigungsvorschlag. Nach diesem Vorschlag sind es 195 bzw. 160 Millionen. Nun kämen noch einmal 148 Millionen dazu. Gegen ein solches Opfer würde sich das Personal, und zwar aller Schattierungen, das ist vorauszusehen, sehr zur Wehr setzen.

Dabei ist noch ein anderer Gedanke zu erwägen, nämlich die Ueberlegung, ob eine einseitige Herabsetzung der Renten durch den Gesetzgeber nicht wohl erworbene Rechte des Personals verletzen würde. Die Rechtsfrage ist nicht eindeutig abgeklärt. Wohl ist die Herabsetzung zufolge Notrecht des Staates vom Bundesgericht als zulässig anerkannt worden, aber wie würde diese Frage entschieden, wenn auf dem Wege der ordentlichen Gesetzgebung, ohne dass der Staat in Not handelt, eine Herabsetzung entgegen dem Willen des Versicherten erfolgt? Der Bundesrat hat aus diesem Grunde vorgezogen, mit dem Personal zu einer friedlichen Verständigung zu gelangen, um diese etwas heikle Rechtsfrage nicht von einem Gerichtshof entscheiden lassen zu müssen.

Wir verstehen den Unmut grosser Teile des Volkes sehr wohl ob der gewaltigen Opfer des Bundes zugunsten der beiden Versicherungskassen. Des Gefühls, dass das Personal dem Arbeitgeber noch weiter hätte entgegenkommen sollen, werden auch wir nicht los, obschon wir dem Kompromiss zustimmen. Der Vergleich der Löhne unseres Staatspersonals mit den Löhnen in der Privatwirtschaft drängt sich immer und immer wieder auf, und hier erst recht, wenn wir in der Schweiz auf eine erwerbstätige Bevölkerung von annähernd 2 Millionen Menschen an 54 000 aktive Beamte, Angestellte und Arbeiter des Bundes solch gewaltige Opfer für die Pensionierung bringen müssen. Wenn wir trotzdem vorschlagen, es zu tun, so deshalb, weil einmal die Bundesbehörden selbst, inkl. Parlament, an den heutigen so unerfreulichen Verhältnissen eine grosse Schuld tragen, andererseits, weil das heutige Personal Opfer bringen soll für Nutzniesser, die zum Teil nicht mehr da sind und denen keine finanziellen Leistungen oder damals zu geringe zugemutet wurden.

Dann kommen wir, wenn wir der Gesetzesvorlage zustimmen — und das ist auch zu beachten; es ist, wenn nicht ein finanzieller, so doch ein politischer Vorteil — auf einem wichtigen Gebiet aus dem Dringlichkeitsregime heraus. Die Stabilisierung der Löhne ist ein Fortschritt, wenn auch nicht alle Hoffnungen der Hüter der Staatsfinanzen dabei erfüllt werden. Ihre Reform auf dem ordentlichen Weg der Gesetzgebung ist zu begrüßen. Es ist auch zu begrüßen, dass die Möglichkeit besteht, dass eventuell das Referendum ergriffen werden kann. Wir leben in einer Demokratie und die Volksrechte sollen gewahrt werden. Die Verständigung bietet aber auch eine Grundlage für die im Wurfe liegende Finanzreform, die, soll sie zustande kommen, von der Masse des Volkes getragen werden muss. Das ist auch ein Grund, um diesen ersten Schritt für die Finanzreform zu tun.

Dann haben wir es mit einer in gegenseitiger Aussprache erzielten Verständigung zu tun. Wir wünschen ja alle den Arbeitsfrieden, ganz besonders in der heutigen Zeit. Dieser Friede soll vor allem vorhanden sein zwischen dem Staate und seinem Personal. Die Zeiten sind hoffentlich für immer vorbei, wo sich diese beiden Teile als feindliche Lager gegenüberstehen. Das Personal kann sich über seinen Arbeitgeber sicher nicht beklagen. Ein Blick ins Ausland würde jeden Zweifler eines andern belehren. Dieser Vergleich würde zugunsten unserer Verhältnisse ausfallen.

Wenn das Parlament diese Vorlage zurückweisen würde, dann ist von vornherein zu sagen, dass in diesem Stadium weitere Konzessionen seitens des Personals nach den bestimmten Erklärungen der beiden Herren Vertreter des Bundesrates nicht erhältlich wären. Die zuständigen Departemente haben sicherlich ihr Möglichstes getan, um die Postulate des Bundes und der Bundesbahnen so gut als möglich durchzusetzen. Ich möchte bei dieser Gelegenheit die mühevollen Arbeit der beiden Herren Bundesräte namens der Kommission verdanken.

Das Personal wird aber auch bedenken, dass übertriebene oder ungerechtfertigte Forderungen an den Staat sich leicht zu seinem eigenen Schaden

auswirken können. Es ist vom Kredit des Staates mehr abhängig als die Privatwirtschaft. Die Wohlfahrt des Staates beruht und wird erhalten durch die Privatwirtschaft; sie alimentiert den Staat, sie ist Trägerin und Förderin unseres Wohlstandes.

Gerade in der Demokratie können der individuelle und der Klassen- oder Kollektivegoismus dem Allgemeinen sehr gefährlich werden. Vor dieser Gefahr stehen wir heute in der Schweiz. Die Ansprüche an den Staat wachsen ins Unermessliche, so dass sich bald der einfache nüchterne Bürger fragen muss: Wer ist der Staat und wohin segeln wir? Diese Frage ist von ganz einfachen Leuten vor der Abstimmung am 4. Juni gestellt worden. Wenn am 4. Juni viele Nein-Stimmen abgegeben worden sind, so ist das vielleicht auch darauf zurückzuführen, dass das Volk allmählich vor diesen beständigen Mehrausgaben Angst bekommt.

Wir selbst sind die Träger der Leistungsfähigkeit des Staates. Mit der Gewährung oder Verweigerung ungerechter oder untragbarer Ansprüche fällt oder steht das Gemeinwesen.

Diese allgemeinen Bemerkungen sollen unserem Antrag auf Eintreten auf die Vorlage keinen Abbruch tun. Es schadet nichts, wenn wir uns des Ernstes unserer finanziellen Lage immer wieder bewusst werden.

Ich komme zum Schluss. Wenn diese Vorlage in den Räten angenommen und das Schweizervolk stillschweigend oder in einem Votum zustimmt, so hat das Bundespersonal alle Ursache, dem Volke und den Behörden dankbar und dem Staate ein treuester Diener zu sein.

#### Allgemeine Beratung. — *Discussion générale.*

**M. Piller:** J'ai entendu avec le plus grand intérêt l'exposé présenté par l'honorable rapporteur de la commission. Je reconnais, avec lui, toute l'importance de la paix sociale et de l'harmonie entre l'Etat, comme employeur, et son personnel. Je rends hommage au travail de l'administration et des fonctionnaires fédéraux. Nous avons chaque jour l'occasion de reconnaître le sérieux qu'ils mettent dans l'accomplissement de leur devoir et la haute conception qu'ils ont de leurs fonctions.

Cependant, il me serait très difficile, Messieurs, de me rallier à la proposition d'entrée en matière qui est formulée par la commission.

Le rapporteur ayant dit que des considérations d'ordre politique joueraient un rôle déterminant dans la proposition d'entrée en matière, je me place à ce point de vue: pour faire de la bonne politique, il faut faire de bonnes finances. Or, malheureusement, les finances de l'Etat ne sont pas solidement assises. On peut, comme Monsieur le rapporteur l'a reconnu lui-même, et comme on l'a fait jusqu'ici, hypothéquer l'avenir; je ne suis pas d'accord de continuer cette politique. Or, adopter aujourd'hui le projet d'entente qui est à la base de la nouvelle fixation des traitements et du statut du personnel fédéral, c'est précisément hypothéquer l'avenir de façon inadmissible. Je ne peux donc pas me rallier au projet qui nous est soumis.

Ce projet contient deux parties.

La première règle à nouveau les traitements en allégeant la réduction qu'ils avaient subie ces dernières années. Or, malgré cette réduction, ils restent parmi les traitements les plus enviables. La plupart des fonctionnaires fédéraux sont mieux payés, même tenu compte de la réduction, que l'ensemble des fonctionnaires cantonaux. Je ne parle pas de l'industrie privée. On atténue donc la réduction des traitements et, d'autre part, on introduit des allocations de mariage. Ces allocations me paraissent absolument superflues. On n'a jamais entendu dire qu'un fonctionnaire fédéral eût renoncé à contracter mariage parce que son traitement n'était pas suffisant ou parce qu'il n'avait pas la perspective de toucher la prime que l'on veut introduire aujourd'hui en vertu de l'art. 3. Il serait beaucoup plus indiqué, me semble-t-il, de supprimer cette allocation de mariage, mais, par contre, de relever les allocations pour enfants.

Ce n'est pas la nuptialité qui subit une crise chez nous; c'est la natalité. C'est donc la natalité qu'il faut tenter de favoriser, par des allocations en espèces, pour autant qu'on puisse atteindre ce but par des moyens matériels.

La seconde partie du projet traite des caisses de retraite et de pensions. On admet unanimement que nous sommes allés beaucoup trop loin, lors de la création de ces institutions. Actuellement, il serait question d'atténuer la réduction des traitements du personnel afin de compenser en partie les prestations supplémentaires qu'on lui demandera à l'avenir, en vue d'obtenir l'équilibre des caisses. La Confédération prendrait ainsi à sa charge, ainsi que le faisait remarquer M. le chef du Département des Finances, mardi dernier, une somme de 1 milliard. En d'autres termes, par ce système-là, la Confédération, ou plus exactement la caisse fédérale et la caisse des Chemins de fer fédéraux, prennent à leur charge presque la totalité de ces prestations supplémentaires. La Confédération, donc la collectivité, fait les frais de ce réajustement.

Je crois qu'on aurait dû procéder autrement et je me permettrai ici d'indiquer ce qui a été fait dans le canton de Fribourg pour assainir, ou du moins pour renflouer jusqu'à un certain point — je ne crois pas qu'on puisse assainir absolument des caisses de retraite en une seule étape — la caisse de retraite du corps enseignant. Les données du problème étaient très simples: Il y a 540 membres qui paient des cotisations et 270 qui touchent des pensions; il y avait une fortune de 1,25 million et un déficit technique de 6 millions. Dans les discussions avec les représentants du corps enseignant, nous avons posé ce principe que l'Etat ne pouvait pas faire davantage que ce qu'il avait fait jusque-là. Or, à partir du moment où un tel principe est posé, le problème se simplifie énormément et l'on arrive à convaincre de certaines nécessités l'autre partie, c'est-à-dire le personnel.

Si, donc, on prend le parti d'affirmer ce principe sur le plan fédéral en ce qui concerne et la caisse de retraite des Chemins de fer fédéraux et la caisse de pensions du personnel fédéral, je suis convaincu, pour ma part, qu'on pourra finalement obtenir des concessions plus importantes que celles que M. le rapporteur espère. Dès qu'on proclame que l'Etat n'est pas la toute-puissance et qu'il ne peut

pas faire davantage ou du moins pas beaucoup plus que ce qu'il fait actuellement, alors le personnel et les retraités, les assurés, se rendent compte qu'il leur faut être raisonnables.

A Fribourg, nous avons commencé par revoir tous les cas de pensions. Je crois savoir qu'il y a encore, soit parmi les retraités des Chemins de fer fédéraux, soit parmi ceux de l'administration fédérale, des agents qui ont été mis à la retraite à un moment donné pour des raisons qui n'avaient rien à voir avec les motifs légaux. Dans certaines cas, des fonctionnaires admis à la retraite en raison d'un état de santé précaire ont pu, grâce à leur retraite, rentrer en pleine possession de toutes leurs facultés physiques, intellectuelles et autres. S'ils touchent encore la pension qui leur a été concédée, cela constitue un abus. Or, pour assainir une caisse de retraite, il faut commencer par mettre fin à tous les abus, et on arrive alors à déterminer, du moins jusqu'à un certain point, quelles devront être les prestations futures. On constate alors que le déficit technique peut être moins important que celui admis par les experts sur la base de chiffres qui sont susceptibles d'être révisés.

Après cela, nous avons posé le principe: l'Etat ne peut pas faire davantage. Il est impossible de lui demander beaucoup plus. Il a été alors très facile d'obtenir une réduction de toutes les rentes acquises et qui n'étaient pourtant pas très élevées. Nous avons obtenu de 10 à 12 % sur ces pensions, qui étaient de 2500 à 2800 fr. par an, puis une augmentation des prestations des membres payants de la caisse.

Cela réglé, l'Etat s'est déclaré d'accord de couvrir l'éventuel déficit d'exploitation annuel. Cette solution empirique, économique, constituait ainsi la première étape de la mise au point de cette caisse de retraite.

Ce premier résultat acquis — il l'est depuis 2 ou 3 ans — nous allons examiner maintenant comment on pourrait établir cette caisse sur des bases techniques absolument sûres. C'est une expérience qui n'est peut-être pas sans intérêt. La Confédération serait bien inspirée de poser aussi ce principe qu'au point de vue financier elle n'est pas omnipotente. — Il ne faut pas faire croire à la toute puissance de l'Etat, ni au point de vue économique, ni au point de vue financier. — Au lieu d'hypothéquer, on peut arriver à une réglementation provisoire, peut-être non conforme aux données de la science actuarielle, mais supportable pour l'Etat et qui permet d'envisager pour l'avenir un assainissement plus profond.

Après ces brèves considérations, je conclus qu'il ne convient pas, à mon sens, d'entrer en matière sur la nouvelle fixation de traitements du personnel fédéral telle qu'elle nous est proposée. Il convient bien plutôt de renvoyer toute la question au Conseil fédéral en l'invitant à reprendre des pourparlers, mais en partant de cette nouvelle base, jamais posée jusqu'ici: l'Etat n'est pas omnipotent dans le domaine financier. Le problème ayant ainsi changé de face, j'ai la conviction que le personnel fédéral lui-même envisagera que son intérêt bien compris est de ne pas demander, au moment où la Confédération a une dette publique de 3,5 milliards, l'adjonction d'un nouveau milliard simplement pour améliorer

sa situation. Ce personnel, encore une fois, mérite toute notre estime et toute notre sympathie, mais sa situation est encore privilégiée si l'on réfléchit à celle de l'ensemble de la population du pays.

Je vous rappelle qu'il y a peu de jours, lorsque nous discutons la question du prix du lait, on nous disait que la Confédération ne pourrait pas donner plus de 12 ou 15 millions. Je ne suis pas agrarien, je ne fais pas de politique de classe; je dis simplement que, dans les milieux paysans, on trouve étrange qu'après avoir refusé 10 millions de plus, on propose alors pour 60 000 fonctionnaires fédéraux un nouveau sacrifice d'un milliard, d'un seul coup.

C'est pourquoi j'ai l'honneur de vous proposer de ne pas entrer en matière sur ce projet, de le renvoyer au Conseil fédéral pour entamer de nouveaux pourparlers sur la base que la Confédération ne peut pas faire beaucoup plus que ce qu'elle fait déjà maintenant. Une fois ce principe établi et admis, les négociations aboutiront, j'en ai la conviction, à de tout autres résultats.

**Wenk:** Gestatten Sie mir zunächst, meiner Genugtuung Ausdruck zu geben über die Art und Weise, wie der Herr Präsident der Kommission in der Frage der Hilfs- und Pensionskasse des Bundesbahnen und der Versicherungskasse für das eidgenössische Personal referiert hat. Ich glaube, es ist das erstmal, dass klar und wahr festgestellt wird, dass nicht das derzeit im Dienst stehende Personal zu niedrige Prämien bezahlt hat für die Leistungen, die ihm gemacht werden, sondern dass das Defizit der Versicherungskasse darauf zurückzuführen ist, dass in den früheren Jahren gewisse Massnahmen von den eidgenössischen Behörden getroffen wurden, die keine Rücksicht nahmen auf die Tatsache, dass eine Versicherungskasse nicht einfach irgendeine Kasse ist, aus der man Geld nehmen und hineinlegen kann, wie man will, sondern ein sehr feines und empfindliches Instrument, bei dem die Eintrittsdefizite, das Deckungskapital usw. Begriffe sind, die man nicht mehr oder weniger ernst nehmen kann, sondern das sind Begriffe, die, trotzdem sie auf Wahrscheinlichkeitsrechnungen beruhen, sich sehr schwer auswirken können.

Unser Herr Kommissionspräsident hat gesagt: „Die Konzessionen wurden von den Behörden für das Personal gemacht, aber auch unter dem Druck des Personals.“

Ich will das nicht bestreiten, aber ich glaube, es ist auch das gute Recht des Personals, Forderungen zu stellen, wie schliesslich jeder seine Forderungen stellt und vertritt. Es ist die Pflicht desjenigen, der sie zu bewilligen hat, zu erwägen, ob sie gewährt werden können oder nicht.

Ich glaube, wenn man heute von der politischen Bedeutung dieser Frage spricht, so darf man darauf hinweisen, dass auch damals, als diese Konzessionen gemacht wurden, es sich um eminent politische Konzessionen derjenigen Kreise handelte, die sie machten, um zu verhindern, dass das Personal geschlossen in das Lager der Arbeiterparteien übergehe. Es ist daher meines Erachtens ein Unrecht, wenn Herr Kollege Piller sagt: „Das Opfer kann vom Staate nicht getragen werden, darum musst du, Personal, ein viel grösseres Opfer bringen.“



Das wäre vom Gesichtspunkt der finanziellen Tragfähigkeit des Staates aus verständlich, wenn man sagen könnte: Das jetzt im Dienste stehende Personal bezahlt zu kleine Prämien im Verhältnis zu den Renten, die es erhält (inklusive Arbeitgeberbeiträge). Dann wäre die Stellungnahme von Herrn Kollega Piller durchaus verständlich. Ich würde sie nicht teilen, aber es wäre ein Standpunkt, den man vertreten könnte. Er ist aber ungerecht unter den bestehenden Verhältnissen.

Der Eisenbahnbedienstete, der mit 22 Jahren angestellt wurde, der vom 22. Altersjahr an seine Prämien bezahlt hat, hat damit vollständig das geleistet, was er auf der andern Seite von seinem Arbeitgeber aus der Versicherungskasse erhält (inklusive; das muss ich immer wieder sagen, die Arbeitgeberbeiträge, die wir als Ergänzung der eigenen Prämien voraussetzen). Im Gegenteil, er hat, weil er früher angestellt wurde, versicherungstechnisch mehr geleistet, als es den ihm gewährten Leistungen entspricht.

Was ist er denn schuldig? Er ist an nichts schuld und nichts schuldig.

Das heute in Dienst stehende Personal könnte mit den Prämien, die es geleistet hat, seine Kasse ruhig weiterführen, da ihm die Kasse nur das gibt, was es wirklich geleistet hat: Dass das Deckungskapital, das das Personal zugute hat, nicht imstande ist, die Leistungen aufzubringen, die ihm entsprechen würden, ist auf die Beschlüsse der Bundesversammlung zurückzuführen, die andern die Prämien, die diese Leute bezahlt haben, zukommen liessen. Sie können billigerweise nicht an dieses Personal herantreten, das bereit ist, aus Solidarität mit dem früheren Personal, 17% des Defizites zu übernehmen, und ihm sagen: Du musst nun einen viel grösseren Teil der Schuld übernehmen.

Stellen Sie sich vor, es würde sich um eine private Kasse handeln, um die Kasse eines privaten Arbeitgebers. Wäre es denkbar, dass dieser private Arbeitgeber zu seinem Personal sagen würde: Ich habe vor 15 Jahren den grossen Fehler gemacht, dass ich Leute, die 20 Jahre lang keine Prämien bezahlt haben, aus Gutherzigkeit in meine Kasse aufgenommen habe, wie wenn sie Prämien wirklich bezahlt hätten, ich habe auch andere Leute vorzeitig pensioniert, weil ich Personal abbauen musste, und ich habe diesen Renten ausgerichtet, ohne dass das Geld dafür in der Kasse war; dadurch ist ein grosses Loch in der Pensionskasse entstanden. Jetziger Angestellter, sei deshalb so freundlich und bezahle mehr, damit meine frühere Gutmütigkeit kompensiert wird. Ich glaube, das würde keinem privaten Arbeitgeber einfallen. Er würde höchstens sagen: Wir müssen die jetzige Kasse liquidieren, wir können vom jetzigen Personal nicht Prämien verlangen für andere, sondern wir können nur die Prämien verlangen, die für das jetzige Personal nötig sind. Aber, ich gebe zu: Der Bund kann nicht die Kasse liquidieren lassen, er kann sie nicht in Konkurs erklären. Glücklicherweise dürfen wir doch sagen, dass der Bund nicht vor dem Konkurs steht. Deshalb aber geht es nicht an, dem jetzigen Personal unerträgliche Lasten zumuten zu wollen, und es wäre meines Erachtens eine unerträgliche Belastung, wenn man

über das Opfer von 17%, das das Personal aus freien Stücken offeriert, hinausgehen wollte.

Sobald man sich endlich einmal darüber klar ist, dass die Prämien, die das Personal bei der eidgenössischen Kasse und bei der Pensions- und Hilfskasse der Bundesbahnen heute bezahlt, ausreichen würden, um die Renten, die dieses Personal bekommt, inkl. Arbeitgeberbeitrag, zu leisten, dann erscheint das Opfer des Personals in einem ganz andern Licht. Aber es ist so, dass man Jahre und Jahre lang von der Seite der Generaldirektion der SBB, vor allem von Seiten des Bundesrates und von Seite der Presse, wie sie in den „Basler Nachrichten“ und andern Blättern vertreten ist, systematisch dem Volk vorgemacht hat, das Personal bezahle zu geringe Prämien. Diese Prämien reichen nicht hin, um die Leistungen an dieses Personal ausrichten zu können. Deshalb bin ich Herrn Präsident Amstalden ausserordentlich dankbar und ich möchte Herrn Dr. Cappit, der so aufmerksam zuhört, bitten, die Darlegungen von Herrn Ständerat Amstalden möglichst ausführlich in den „Basler Nachrichten“ zu bringen. Ich bin Herrn Amstalden ausserordentlich dankbar, dass er endlich hier mit aller Klarheit festgestellt hat, wo die Ursachen des Eintrittsdefizites herkommen. Dem Personal ist dann nicht bange, wenn das Volk die Wahrheit weiss, dem Personal ist bange mit Rücksicht auf den Einfluss einer gewissen Presse in unserem Land, die die Wahrheit verschweigt, einer Presse, welche das Kunststück fertig bringt, zu sagen: Der Bund wird künftig pro Kopf des aktiven Personals mit Fr. 1200 pro Jahr für allerlei Versicherungsleistungen belastet werden. Ich habe schon einmal in der Presse darauf hingewiesen, dass dieses Rechnungskunststück genau zu vergleichen ist mit der kleinen Rechnung über den Kirschwasserkonsum in der Stadt Bern. Wenn in der Stadt Bern 5000 l Kirschwasser während der Bundesversammlung konsumiert werden, so macht das pro Kopf des Mitgliedes der Bundesversammlung 20 l. Das ist eine Berechnung, die vollständig stimmt, daran ist nichts zu deuteln, aber nicht Sie trinken diese 20 Liter während der Bundesversammlung. Wenn Sie die Versicherungsleistungen, die der Bund macht, einfach auf das aktive Personal umlegen, so ist das gerade so falsch und unwahr wie diese Rechnung mit dem Kirschwasser. Aber so rechnet jene Presse, auf welche ich hingewiesen habe; sie spekuliert auf die Unkenntnis des Volkes, und zwar mit einem gewissen Recht, denn sie hat es erreicht, im Schweizervolk die Meinung zu verbreiten, als ob das derzeitige Personal zu geringe Prämien für seine Renten bezahlen würde, so dass deshalb das Opfer, das das Personal anbietet, eigentlich in keiner Weise als genügend betrachtet werden könne. Man hat nie gesagt, dass zur vollen Bezahlung dessen, was das jetzige Personal aus Renten zugut hat, dieses Personal noch bereit ist, um die Schuld, die die Bundesversammlung kontrahiert hat, zu decken, Beiträge zu leisten, aber für Personal, das Sie heute auf den Friedhöfen suchen müssen, oder für Personal, das Sie heute als Pensionierte suchen müssen, und nicht für das Personal, das heute im Dienste steht. Dieses Opfer wird also aus Solidarität gebracht.

Ich betone nochmals, wenn so dem Volke die



Wahrheit gesagt wird, braucht es dem Personal nicht bange zu sein über die Stellungnahme des Volkes zur Frage der Sanierung der Pensions- und Hilfskasse. Die Kritik wird sich eher gegen die Bundesversammlung richten, welche eben unter politischen Einflüssen, um den Abmarsch des eidgenössischen Personals nach links zu verhindern, jene Gelder aufwandte. Herr Piller hat erklärt, dass das Bundespersonal vielfach besser bezahlt sei als das Personal in den Kantonen, nicht zu reden von der Privatindustrie. Auch das muss eingehend untersucht werden. Es gibt Kantone, in denen kantonales Personal wesentlich besser steht als das Bundespersonal. Im Kanton Basel-Stadt hat ein Briefträger einen kleineren Lohn als ein Strassenwischer. Es lässt sich hier nicht generalisieren, die Verhältnisse sind zu verschiedenartig, sie sind beim Bundespersonal ausgeglichener; es ist richtig, dass die Differenzen zwischen den Löhnen in städtischen Verhältnissen, welche durch die Kantone ausbezahlt werden, und den ländlichen Löhnen, die von denselben Kantonen ausbezahlt werden, viel grösser sind, als sie beim Bundesbahnpersonal sind. Aber ich glaube, auch diese Tatsache entspricht einem gesunden Gedanken. Die Kantone können wohl einen derartigen Unterschied machen; es wäre aber nicht ohne weiteres gerechtfertigt, wenn auch der Bund als Arbeitgeber so weitgehende Differenzen zwischen seinen Bediensteten machen würde, um so weniger, als diese Bediensteten oft nicht nur an ihrem Wohnort, sondern auch an andern Orten ihre Arbeit verrichten.

In bezug auf die Privatwirtschaft ist es wohl richtig, dass unten die Bezahlung geringer ist, aber oben sicher nicht. Ich habe vor nicht allzu langer Zeit als Mitglied einer gemischtwirtschaftlichen Organisation bei der Festsetzung der Löhne oben, die sich um das halbe Hunderttausend herum bewegten, hören müssen, dass das eben üblich sei, dass auch in nicht sehr grossen Betrieben solche Löhne ausgerichtet werden. Es wäre ausserordentlich interessant, auch darüber einmal Angaben zu bekommen, was in leitenden Stellen in der Privatwirtschaft ausbezahlt wird. Nach meinen Erfahrungen ist dort die Sache so, dass der Lohnabbau sich in sehr geringem Umfang ausgewirkt hat, sofern das Unternehmen an sich in der Lage war, durchzuhalten. Selbstverständlich, dort, wo die Krise eingegriffen hat, haben auch jene Löhne nachgeben müssen.

Herr Kollege Piller hat auf die Gefühle hingewiesen, welche der Bauer haben müsse angesichts dieser Situation. Ich kann Herrn Kollege Piller versichern, dass es dem eidgenössischen Personal umgekehrt ging nach den Debatten über die Milch. Als man leichthin die Belastung des Bundes von 12 auf 26 Millionen hinaufsetzte, da war man im eidgenössischen Personal erstaunt darüber, welchen Kampf ein Opfer von 6 Millionen für das eigene Personal, für den, der Arbeit für den Bund leistet, bewirkt gegenüber der Mehrausgabe von 14 Millionen für solche, die schliesslich nicht für den Bund arbeiten, sondern die auch die Vorteile ihrer Arbeit für sich in Anspruch nehmen, wo es sich nur um Subventionen, wo es sich um die Erhaltung eines Standes handelt, aber nicht um die Bezahlung

der Arbeit, welcher ein Stand dem Bunde leistet, vor allem, wenn man weiss, welche Wirkung die Ackerbauvorlage mit ihren 6 Millionen hat, wenn man weiss, wie sehr jene Gelder zum Fenster hinausgeworfen werden — Sie dürfen es mir nicht übel nehmen, ich werde immer wieder mit diesem Beispiel kommen, denn es ist zu krass — wie dort bei diesen 6 Millionen für den Ackerbau Gelder für besitzende Bauern zum Fenster hinausgeworfen werden. Ich habe erst die letzten Tage Gelegenheit gehabt, das bestätigt zu finden. Mein eigener Schwager hat mir gesagt: „Ich war ganz überrascht — jetzt habe ich eine Jucharte Hafer angepflanzt, ich bekomme 72 Fr. Ich pflanze lieber Hafer als Getreide an, denn dieser ist wetterbeständiger.“ Sie werden also sehen, welche Wirkungen diese Haferaktion haben wird und wohin die 6 Millionen gehen werden. Solange diese 6 Millionen in einem Jahr in dieser Art und Weise ausgegeben werden, kann man nicht mit dem eigenen Personal so rechnen, wie früher und wie es jetzt wieder geschieht.

Ich möchte dankbar anerkennen, dass die heutige Leitung der Generaldirektion der S.B.B. eine ganz andere Einstellung zum Personal hat. Ich möchte dankbar anerkennen, dass der Bundesrat den grossen Versuch unternommen hat, eine Verständigung mit seinem Personal herbeizuführen. Ich habe das grosse Vergnügen gehabt, dieses Jahr der Abgeordnetenversammlung der schweizerischen Eisenbahner beizuwohnen. Ich versichere Sie, dass die Anwesenheit von Generaldirektionspräsident Etter auf das Personal eine ausserordentlich günstige Wirkung gehabt hat, dass das Personal sich geehrt fühlte, dass sein oberster Chef an dieser Veranstaltung anwesend war. Ich versichere Sie, dass im Personal der Wunsch vorhanden ist, seinem Unternehmen zu dienen und mit seinem Vorgesetzten zu einer verständnisvollen Zusammenarbeit im Interesse des gesamten Unternehmens zu kommen. Ich bedaure nur, dass wie ein Frühreif auf diese aufgehende Saat der Antrag Schöpfer, den er in unserer Kommission gestellt hat, gefallen ist. Ich möchte wünschen, dass dieser Misston, der durch den Antrag Schöpfer in diese Verständigungsbereitschaft des Personals gefallen ist, dadurch überwunden wird, dass der Antrag Piller mit grosser Mehrheit in unserem Rate abgelehnt wird.

Bundesrat **Wetter**: Ich bin durchaus mit Herrn Ständerat Piller einverstanden, wenn er sagt: «Pour faire de la bonne politique, il faut faire de la bonne finance.» Sie können es deshalb dem Chef des eidgenössischen Finanzdepartementes hoffentlich nachempfinden, dass er mit dem Gefühl der grössten Verantwortung an die Erbschaft herantreten ist, die ihm, allerdings nicht in ihren Einzelheiten, aber wenigstens in ihren Grundzügen geworden ist, dass er sich lange ernstlich und aufrichtig gefragt hat: „Kannst Du diese Sache weiterführen und kannst Du sie zu einem guten Ende bringen?“ Wenn ich zu einem positiven Schluss gekommen bin, können Sie versichert sein, dass es nicht einfach das Gefühl ist: Man muss jetzt nachgeben, es handelt sich à tout prix um eine Verständigung, sondern die Ueberzeugung, dass die Lösung, wie sie der Bundesrat heute vorschlägt, nicht nur eine gute, ja eine sehr gute Lösung für

das Personal bedeutet, sondern auch eine Lösung, die auf die Dauer auch für den Bund durchaus zu vertreten und zu rechtfertigen ist. Deshalb hat sich der Bundesrat auch entschlossen, Ihnen diese Vorlage einzubringen. Sie müssen nicht vergessen, dass das Finanzprogramm — nicht das jetzige Finanznotrecht, das die Besoldungen reguliert und den Abbau fixierte — eigentlich mit 1938 zu Ende gegangen ist und dass wir im gegenwärtigen Finanznotrecht als Verfassungsrecht eine Bestimmung haben — vom Parlament angenommen — dass das Parlament bei der Budgetberatung untersucht und prüft, ob die Milderung des bestehenden Lohnabbaues vorgenommen werden solle oder nicht, wie das Gleiche auch für die Subventionen zutrifft.

Wenn nicht schon bei Anlass der Budgetberatung für 1939 im Nationalrat — vielleicht weniger im Ständerat — entsprechende Anträge auf eine Milderung des Lohnabbaus gestellt wurden, so ist das nur deshalb unterblieben, weil schon damals Besprechungen zwischen der Delegation des Bundesrates und der Delegation des Personals aufgenommen worden sind und das Personal damals glaubte, auf ein gewisses Entgegenkommen rechnen zu können. Sonst wären damals schon Anträge auf Milderungen des Lohnabbaus gekommen. Ich hatte ja nie die Ehre, Ihrem Rate anzugehören, wohl aber dem Nationalrat; ich erinnere mich an all die Diskussionen über die Finanzprogramme und den Lohnabbau und ich stelle nachträglich, ohne irgendeinen Vorwurf zu erheben, fest, dass alle Anträge des Bundesrates jedesmal wesentlich gesteigert wurden. Sie können es deshalb vielleicht dem Bundesrat nachempfinden, wenn er das Gefühl hat, dass auf Grund des neuen Finanznotrechtes Anträge auf Milderung des Lohnabbaus jedes Jahr bei Anlass der Budgetberatung kommen würden, und dass er befürchtet, dass diese Anträge wesentlich über seine Vorschläge hinaus gehen würden, und dass so nach und nach im Laufe von 3 oder 4 Jahren unter Umständen der ganze Lohnabbau verschwinden könnte und für den Bund eine Mehrausgabe von nicht 6 Millionen, sondern von 26 Millionen eintreten müsste. Wenn der Bundesrat aus dieser Perspektive heraus in ernster Sorge um die Finanzen des Bundes gefunden hat, es sei vielleicht nicht so schlecht, jetzt eine gesetzliche Lohnfixierung vorzunehmen, die durch das Parlament nicht mehr abgeändert werden kann, so ist das eine Massnahme, die sich auf die Dauer auch für die Finanzen der Eidgenossenschaft gut auswirken dürfte. Der Bundesrat ist überzeugt davon, dass diese Stabilisierung des Besoldungsabbaus, wenn auch mit einer gewissen Milderung heute, für den Bund eine dauernde Ersparnis von rund 20 Millionen Franken im Jahr ergeben wird und infolgedessen zu verantworten ist.

Dabei sind wir uns im Bundesrat durchaus immer bewusst gewesen, dass das eidgenössische Personal gut bezahlt ist, verglichen mit allen Bevölkerungsschichten, mit den kantonalen und den städtischen Angestellten und Arbeitern, wie auch mit denjenigen der Privatwirtschaft. Ich gebe zu, dass Differenzen bestehen. Herr Ständerat Wenk hat darauf hingewiesen. Man kann auch Kategorien des eidgenössischen Personals finden, die vielleicht nicht besser bezahlt sind als solche

der Privatwirtschaft oder auch solche von gewissen Kantonen. Allerdings muss man bei solchen Vergleichen immer vorsichtig sein. Aber im grossen und ganzen zahlt der Bund seine Beamten gut und er hat infolgedessen auch ein Recht, das Maximum der Leistungen vom Personal zu verlangen.

Sie dürfen eines nicht vergessen. Ich glaube, der Bund hat in den letzten Jahren nach der Richtung hin viel verlangt vom Personal. Wenn Sie die heutigen Fahrleistungen der Bundesbahnen vergleichen mit den früheren Fahrleistungen des damaligen Personals, so werden Sie konstatieren, dass in der Rationalisierung, in der vielleicht auch wesentlich stärkeren Beanspruchung des Personals durch einen strafferen Dienst für die Bundesbahnen und auch für den Bund Ersparnisse erzielt worden sind, die die 6 Millionen, die wir hier als Milderung des Lohnabbaus auf den Tisch legen, kompensieren dürften.

Ich möchte Herrn Wenk gegenüber immerhin betonen, dass man, wenn man die Besoldungen des Bundespersonals mit denjenigen der Privatindustrie vergleicht, vielleicht nicht nur an den Platz Basel denken darf. Die leitenden Personen, auch die höheren Chargen in der Privatindustrie haben in der Zeit der Krise einen Abbau erlitten, der ganz andere Prozentsätze annimmt, der auf 20, 30 und 40 % bei all den Industrien geht, die in der Krise stark gelitten haben. Dass speziell der Platz Basel glücklicher gebettet war und von der Krise nicht so ergriffen wurde, ist ihm und den betreffenden Angestellten sicher zu gönnen, aber man darf diese Verhältnisse nicht als Beispiel, vor allem nicht als Norm in Betracht ziehen.

Wenn der Bundesrat heute diese Vorlage gebracht hat, so geschah es nicht nur wegen der für ihn wünschbaren Stabilisierung der Besoldungen, sondern auch mit Rücksicht auf die katastrophale Situation der Pensionskassen. Ich habe allerdings heute aus dem Munde von Herrn Piller gehört, dass die Kasse für das Unterrichtspersonal des Kantons Freiburg nicht etwa besser gestellt ist, denn wenn man halb so viele Pensionierte als aktive Zahler und bei einem Vermögen von 1 Million ein Defizit im Deckungskapital von 5—6 Millionen hat, ist das vielleicht noch katastrophaler als die Lage der eidgenössischen Versicherungskasse. Aber wir haben genug an unserer Situation.

Warum hat nun der Bundesrat darauf gehalten, wenn irgendwie möglich eine Verständigung mit dem Personal zu erzielen? Nicht nur aus allgemeinen politischen Ueberlegungen, nicht nur, weil wir selbstverständlich versuchen wollen, wenn irgendwie möglich, diese Fragen auf gütlichem Wege zu erledigen, sondern auch noch aus einer andern Ueberlegung heraus.

Die beiden Kassenstatuten bestimmen, dass gegenüber dem Personal, das im Zeitpunkt der Statutenrevision versichert ist, nur solche Aenderungen in den Versicherungsbedingungen getroffen werden können, die keine Herabsetzung der Versicherungsleistungen der Kasse zur Folge haben.

Ich weiss nicht, was man sich seinerzeit überlegt hat, als man solche Bestimmungen aufstellte. Sie sind aber heute da. Der Bundesrat hat ja bei anderer Gelegenheit seinerzeit verschiedene Rechts-

gutachten erstellen lassen. Ich gebe zu: Sie sind nicht ganz eindeutig und nicht ganz einstimmig, wie das ja bei Rechtsgutachten vorkommen kann. Im grossen und ganzen stehen sie aber doch auf dem Boden, dass das Personal durch die genannte Statutenbestimmung ein Recht darauf habe, zu glauben, es habe hier wohlverworbene Rechte, und dass diese wohlverworbenen Rechte durch den Staat nicht tangiert werden sollten, wenn er sich nicht in einem wirklichen Notstande befinde. Herr Ständerat Piller hat wohl das richtige Wort gesprochen: «L'Etat peut tout». Der Staat kann sich auch in einem solchen Falle über Statutenbestimmungen hinwegsetzen, die er ja schliesslich selber aufgestellt hat, wie er sich über irgendein Gesetz hinwegsetzen kann. Bei wohlverworbenen Rechten war es aber bis heute üblich, dass man sie nur tangierte, wenn man einen Notstand anrufen konnte.

Nun frage ich mich allerdings, ob man das nicht machen könnte, angesichts der heutigen finanziellen Situation in der Eidgenossenschaft. Aber wenn man das tun will, dann stehe ich schon auf dem Boden, muss man es auf der ganzen Linie machen. Dann muss man auf der ganzen Linie erklären: Der Bund befindet sich in einem finanziellen Notstand. Dann muss man noch viele Bundesleistungen streichen.

Wir glauben also nicht, dass man sich heute auf den Notstand berufen soll, sondern dass es wünschbar ist, wenn man die Aenderung im Regime der Pensionskassen im Einverständnis mit dem Personal vornimmt, ihm allerdings dabei die nötigen Opfer auferlegt.

Man wirft der Vorlage vor, dass die Stabilisierung der Besoldungen zu hoch sei. Ich habe Ihnen ausgeführt, warum der Bundesrat glaubt, dass die Stabilisierung eine gewisse Reduktion des Abbaues erfordert, deshalb nämlich, weil wir damit die Gewissheit haben, dass es bei diesem Niveau bleibt, dass wir nicht nächstes Jahr wieder einige Prozente des Lohnabbaues verlieren werden. Aber ich gebe auch zu, dass diese Stabilisierung heute auf einem Niveau vorgenommen wird, das dem Personal im Moment eine etwelche Vergrösserung seines Reallohnes bringt.

Wir haben diesen Vergleich des Reallohnes vorgenommen und untersucht: Wie stellt sich der Reallohn nach der Vorlage zu dem Reallohn zur Zeit des Erlasses des Besoldungsgesetzes. Es hat sich dabei ergeben, dass der Reallohn, wie er durch die Vorlage bestimmt werden soll, gegenüber dem Reallohn zur Zeit des Erlasses des Besoldungsgesetzes eine durchschnittliche Erhöhung von ungefähr 8—9 %, je nach der Besoldungsklasse, sogar bis 12 % bringt.

Das Personal hat uns andere Zahlen entgegengehalten und erklärt, es vergleiche eben den neuen Reallohn mit jenem unmittelbar vor der Abwertung. Und wenn man diesen Vergleich heranzieht, so bedeutet die heutige Vorlage einen Abbau des Reallohnes um ungefähr 8—9 %, so dass wir sagen können: Die heutige Vorlage bringt einen Reallohn, der ungefähr zwischen dem durch das Besoldungsgesetz fixierten Reallohn und dem unmittelbar vor der Frankenabwertung bestehenden Reallohn sich hält.

Also gegenüber dem Zeitpunkt vor der Abwertung ist ein bedeutender Abbau des Reallohnes eingetreten. Und weil der Lebensindex doch eher die Tendenz einer leichten Steigerung aufweist, können wir annehmen, dass diese Differenz eher noch grösser wird und dann nicht mehr korrigiert werden kann durch jährliche Reduktion des Abbaues seitens des Parlamentes.

Ich glaube deshalb, auch von diesem Standpunkt aus lässt sich die Stabilisierung auf der vorgesehene Höhe rechtfertigen.

Nun ein weiterer, sicherlich besonders ernst zu nehmender Einwand betreffend das ungewöhnlich grosse Opfer des Bundes für die Pensionskassen.

Ich halte dafür, wenn man Zahlen einander gegenüberstellen will, muss man auf der einen Seite als Leistungen des Personals die Summe von 195 Millionen und 972 Millionen Fr. auf der andern Seite als solche des Bundes und der Bundesbahnen annehmen. Aber auch dann ist es sicher eine grosse Leistung von Bund und Bundesbahnen zusammen. Aber man muss bei Beurteilung dieser Leistungen zurückgreifen auf die Entstehungsgeschichte der Defizite. Man hat eben seinerzeit bei der eidgenössischen Versicherungskasse eine Gratisversicherung von 440 000 Versicherungsjahren vorgenommen. Das ist ein versicherungstechnischer Fehler, den man nun büssen und korrigieren muss. Gewiss, es war ein Fehler, der zugunsten des Personals begangen wurde, aber etwas, das seinerzeit vom Bundesrat vorgeschlagen und von der Bundesversammlung genehmigt worden ist, das zu einer Zeit, als man eben glaubte, diesen Schritt tun zu müssen. Wir wollen darüber nicht rechten, wir wollen auch keine Vorwürfe erheben. Eine Reihe von Herren Ihres Rates haben wahrscheinlich damals zugestimmt, und diejenigen, die nicht dabei waren, hätten vielleicht auch zugestimmt; das weiss man nicht. Aber das ist der eine grosse Fehler, weshalb ein so grosses versicherungstechnisches Defizit entstehen konnte.

Ein ähnlicher Fehler wurde seinerzeit bei der Pensions- und Hilfskasse der Bundesbahnen begangen, die ja nicht mit einem Eintrittsdefizit geschaffen wurde, weil sie schon bei den Privatbahnen bestanden hatte. Aber man hat auch hier neue Kategorien von Versicherten aufgenommen und das dadurch entstandene Eintrittsdefizit ruhig weitergeschleppt. Selbstverständlich kam dazu eine ungenügende Verzinsung und Amortisation dieser Defizite. Das wollen wir heute korrigieren und für die Zukunft vermeiden.

Dann kommt noch eine grosse Quelle des Defizits: das Besoldungsgesetz. Als man nach dem Kriege auf Grund der neuen Geldwertverhältnisse die Besoldungen neu fixierte und Besoldungserhöhungen von 30, 40 und 50 % vornahm, hat man damit selbstverständlich wieder ein Defizit im Deckungskapital geschaffen. Bundesrat und Bundesversammlung haben damals, wie sie aus dem Votum des Herrn Kommissionsreferenten schon gehört haben, gefunden, es lasse sich das verantworten. Ich erwähne das wieder nicht, um irgendeinen Vorwurf zu erheben, sondern nur zur Erklärung, warum die Situation so geworden ist, wie sie heute ist.

Und nun muss man, glaube ich, gerecht sein. Es ist Tatsache, dass das heute im Dienst stehende Personal — ich werde sofort noch einen Vorbehalt machen — zur Hauptsache an diesem Defizit keine Schuld trägt, indem seine Prämien, zusammen mit den Prämien des Bundes oder der Bundesbahnen, die zu erwartenden Leistungen decken. Aber, Herr Ständerat Wenk, ich mache einen Vorbehalt: das gilt nur für das Personal, das erst seit dem Besoldungsgesetz eingetreten ist; das Personal, das vor dem Besoldungsgesetz eingetreten ist, hat natürlich auch an der Schaffung des Defizites mitgeholfen.

Ich glaube aber nicht, dass es korrekt wäre, wenn man sagen würde, der Staat könne nicht mithelfen; das Defizit müsse allein durch das Personal gedeckt werden. Der richtige Weg wird wohl der sein, dass eben Staat und Personal die Deckung des Defizites vornehmen, so dass nur das Mass der Verteilung zur Diskussion steht. Da kann man in guten Treuen verschiedener Meinung sein. Das Personal steht auf dem Standpunkt, es leiste eigentlich zu viel, mehr als ihm zugemutet werden könne. Der Bundesrat steht nicht auf diesem Standpunkt; er hält dafür, dass das vom Personal geforderte Opfer ein absolutes Minimum sei, unter das nicht gegangen werden darf. Aber es ist schliesslich verständlich, dass derjenige, der betroffen wird, eben die Sache anders ansieht, und man muss sich wenigstens einigermaßen die Mentalität des Personals auch vorstellen können; denn das ist schliesslich immer die Grundbedingung einer Verständigung. Wenn das Personal sich heute sagen muss, wenigstens das nicht am Defizit beteiligte: ich bekomme in Zukunft eine geringere Versicherungsleistung, ich bezahle aber für diese Versicherungsleistung in Zukunft wesentlich mehr; ich bekomme allerdings momentan eine gewisse Milderung des Lohnabbaues, die ich aber sofort an die Versicherung abgeben muss, und ich habe damit jede Möglichkeit einer weiteren Milderung des Lohnabbaues eingebüsst, so sind das Ueberlegungen, die ich nicht teile, aber die man vielleicht doch verstehen kann.

Wenn der Bundesrat versucht hat, mit dem Personal zu einer Verständigung zu kommen, glauben Sie nicht, dass der Bundesrat bei dieser Verständigung sich dabei weitere Opfer habe abmarkten lassen. Das ist nicht so gegangen; der Bundesrat hat die zwei Hauptbestimmungen des Abbaues, den Satz von 10 % und das abbaufreie Minimum von 1800 Fr. aufgestellt und sie als unabänderlich bezeichnet, schon am ersten Tag der Verhandlungen. Wir haben darüber nicht gemarktet und nicht markten lassen. Das Personal hat andere Wünsche geäussert, es hat aber schliesslich verstanden, dass der Bundesrat im Interesse der ganzen Sache daran festhalten musste. Wir haben auf einem andern Gebiet dem Personal ein weiteres Entgegenkommen gezeigt; wir haben erklärt, wir seien bereit, auf dem Gebiete der Soziallöhne weiter entgegenzukommen und haben verschiedene Varianten zur Diskussion gestellt mit Bezug auf Kinderzulagen und Heiratszulagen.

Die Abmachungen über die Pensionskassenleistungen sind älteren Datums. Sie sind vor ungefähr 2 Jahren in der Kommission in der heuti-

gen Höhe fixiert worden, in erster Linie durch Besprechung zwischen Personal und Bundesbahnen, als es sich um die Vorlage zur Sanierung der Bundesbahnen handelte. Auch auf diesem Gebiet verlangt man doch vom Personal Opfer: Erhöhung der Prämien und Reduktion der Versicherungsleistungen.

Der Bundesrat glaubt also, wenn man alles in Betracht zieht, dass man auch diese grossen Opfer für die Pensionskassen, die ich nicht verkleinern möchte, verantworten darf; dies vor allem, wenn man folgende Rechnung anstellt. Sie wissen, dass die heutige Vorlage dem Bund folgende Opfer zumutet: Eine Milderung des Lohnabbaues im Betrage von ungefähr 6 Millionen, eine vermehrte Leistung an beide Pensionskassen von ungefähr 10 Millionen, macht zusammen 16 Millionen. Das ist für den Bund keine Kleinigkeit; aber auf der andern Seite haben Sie eine Einsparung gegenüber dem ursprünglichen Besoldungsgesetz von immer noch 10 Millionen. Dabei ist die Sanierung der Kassen verrechnet.

Ich möchte noch einen weitem Punkt ganz kurz erwähnen, weil er in allen Diskussionen gewöhnlich auftritt, auch wenn er hier nicht erwähnt wurde. Es ist die Zinsgarantie des Bundes. Ich erwähne das deswegen, weil man doch bei der Beurteilung der ganzen Frage das Moment nicht aus dem Auge verlieren darf, ob diese Sanierung wirklich einmal endgültig ist. Wir hatten die Absicht, wir wollten mit dieser Vorlage nicht eine Etappe auf dem Weg der Sanierung zurücklegen, sondern ein für allemal eine endgültige Sanierung erreichen, damit dann die Sache erledigt ist und wir sicher sind, dass wir nicht in 10, 15 oder 20 Jahren neuerdings die Pensionskassen zu sanieren haben. Wie suchten wir das zu erreichen? Dadurch, dass wir das versicherungstechnische Risiko auf die Versicherten abladen. Sollte sich die Sterblichkeit anders auswirken, sollten sich die Witwenpensionen anders auswirken, sollte allgemein im Versicherungskörper eine Aenderung der Grundlagen eintreten, dann haben das die Versicherten selber zu tragen, entweder durch Reduktion der Versicherungsleistungen oder durch Vermehrung ihrer Einzahlungen. Dafür übernimmt der Staat das zweite Risiko: das der Verzinsung. Eine Privatversicherung muss ja aus der Differenz zwischen dem Ertrag ihrer Anlagen und dem versicherungstechnischen Zinsfuss noch ihre Verwaltung bestreiten; das ist beim Bund nicht nötig. Die private Versicherung muss also heute, wenn sie auf einen durchschnittlichen Zinsfuss von 4 % rechnen kann, einen technischen Zinsfuss von 3½ % zugrundelegen, bei einer durchschnittlichen Verzinsung von 3½ % muss sie selbstverständlich noch weiter hinunter, vielleicht auf 3 %. Für die beiden Kassen ist eine solide Grundlage geschaffen, wenn man mit einem technischen Zinsfuss von 4 % rechnen darf.

Da tritt nun die Garantie von Bund und Bundesbahnen ein. Die Pensionskasse des eidgenössischen Personals hat überhaupt kein ausgeschiedenes Vermögen, das in Werttiteln besteht, sondern ihr Vermögen besteht in einem Guthaben an den Bund. Der Bund hat dieses Kapital aufgenommen, wie er Anleihen aufnimmt, und solange er für Anleihen durchschnittlich mehr als 4 % zahlen muss, be-

deutet für ihn die Garantie des Zinsfusses von 4 % ja kein Risiko und kein Opfer. Sollte der Zinsfuss der eidgenössischen Anleihen dauernd unter 4 % sinken, dann würde ein gewisses Opfer des Bundes eintreten. Ich wage nicht zu prophezeien, das kann ja wahrscheinlich auch niemand; aber vielleicht wage ich zu bezweifeln, ob der Zinsfuss für die eidgenössischen Anleihen auf lange Dauer unter 4 % sinken wird.

Bei der Pensions- und Hilfskasse sind die Verhältnisse ähnlich. Auch dort ist das Vermögen nur zu einem verhältnismässig kleinen Teil in Wertpapieren angelegt. Für den Rest findet infolgedessen die gleiche Ueberlegung statt. Ich glaube, diese Grundlage der neuen Vorlage lässt sich deshalb rechtfertigen. Ich habe übrigens die Berechnung machen lassen, weil man mir immer gesagt hat, wir hätten eben einen technischen Zinsfuss von 3½ % und nur eine Zinsgarantie von 3½ % zugrunde legen sollen. Dann wäre man beruhigt. Nach dieser Berechnung würde sich für Bund und Bundesbahnen zusammen 60 Jahre lang jährlich eine Mehrausgabe von 0,9 Millionen Fr. ergeben. Man könnte die Sache auch anders machen. Man könnte die Amortisationsdauer bei gleichen Leistungen etwas erstrecken. Die Amortisationsdauer müsste um 5—6 Jahre erstreckt werden. Sie sehen aus dieser Rechnung, dass die gewählte Grundlage des technischen Zinsfusses von 4 % und einer Zinsgarantie von 4 % für den Bund und die Bundesbahnen keine so unsolide sein kann, wenn es keine grössere Differenz ausmacht, wenn ich an beiden Orten auf einen Zinsfuss von 3½ % ginge.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass er mit dieser Vorlage an die Grenze des Erträglichen, des Möglichen und des zu Verantwortenden gegangen ist. Vielleicht ist sich der Chef des Finanzdepartementes in allererster Linie dieser Verantwortung bewusst, er, der Ihnen vor wenigen Tagen kein schönes Lied über unsere Vermögenslage hat singen müssen. Wir sind aber überzeugt, dass nicht nur das Verhältnis zum Personal sich dadurch so gestalten wird, dass für den Bund daraus doch ein dauernder Gewinn entstehen dürfte, sondern wir sind auch überzeugt davon, dass, auf die Dauer gerechnet, auch vom finanziellen Standpunkt aus, die Lösung sich verantworten lässt. Deshalb hat Ihnen der Bundesrat die Vorlage unterbreitet und bittet Sie, darauf einzutreten.

**Präsident:** Wir wollen über Eintreten abstimmen. Es liegen zwei Anträge vor. Die Kommission und der Bundesrat beantragen Eintreten auf die Beratung. Herr Ständerat Piller beantragt Nicht-eintreten und Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat zur nochmaligen Behandlung mit dem Personal.

Abstimmung. — *Vote.*

Für den Antrag der Kommission 23 Stimmen  
Für den Antrag Piller 6 Stimmen

Artikelweise Beratung. — *Discussion des articles.*

*Titel und Ingress. — Titre et préambule.*

**Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adoptés.*

**I. Aenderungen des Dienstverhältnisses.**

*Art. 1.*

**Antrag der Kommission**

Mehrheit:

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrats.

Minderheit (Wenk):

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

**I. Modification du statut.**

*Art. 1.*

**Proposition de la commission.**

Majorité:

Adhérer au projet du Conseil fédéral.

Minorité (Wenk):

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Amstalden,** Berichterstatter: Hier besteht eine Differenz gegenüber dem Nationalrat. Der Nationalrat hat Absatz 1 dieses Artikels gestrichen. Er lautet: „Das Verzeichnis der Aemter, deren Träger als Beamte gewählt werden können, wird vom Bundesrat aufgestellt. Er reiht die einzelnen Aemter in die Besoldungsklassen ein.“

Das Bundesgesetz über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten vom Jahre 1927 sieht vor, dass das Verzeichnis der Aemter vom Bundesrat aufgestellt wird, aber es bedarf der Genehmigung durch die Bundesversammlung. Das will man nun hier vermeiden. Wenn wir die Botschaft des Bundesrates über die Reform der Bundesbahnen nachlesen, so sehen wir auf Seite 62 ff. eine lange und intensive Begründung des Standpunktes dafür, dass die Besoldungen künftig durch den Verwaltungsrat der Bahn festgesetzt werden sollen. Diese Frage wird nun durch die heutige Vorlage auch in bezug auf Einsparungen durch die Aufstellung des Aemterverzeichnisses erledigt. Hier soll aber nach der Ansicht der Mehrheit der Kommission der Bundesrat zuständig sein. Wir beantragen dem Rat, die bundesrätliche Fassung anzunehmen. Aemterverzeichnis und Aemterklassifikation sind technische, vom Bund abhängige Erlasse, und die Botschaft sagt mit Recht: „Die vorgeschlagene Bestimmung wird also dem Verwaltungsrat und den Betrieben die Aufgabe erleichtern, den Personalbestand im Rahmen der Betriebssicherheit und der Garantie für eine zuverlässige Erledigung ihrer Obliegenheiten einem absoluten Mindestbestand anzupassen und damit diejenigen Einsparungen auf dem Gebiete des Personalwesens auf den Umfang weiterzuführen, wie es die gespannte Lage unseres Finanzhaushaltes erfordert.“ Es ist festgestellt, dass im Jahre 1935 — seither habe ich die Statistik nicht — von 25 314 Be-

diensteten bei den Bundesbahnen 84% Beamtenqualität hatten. Dieses Uebermass von Beamten hat zu einer Mehrbelastung des Unternehmens geführt, die sicher nicht begründet ist. Wenn wir einen Vergleich z. B. mit der Post-, Telegraphen- und Telephonverwaltung ziehen, so sehen wir, dass hier nur 58% mit Beamtenqualität ausgestattet waren. Ich glaube nicht, dass man hier Befürchtungen haben muss. Es wird diese Frage für diese Gesetzesvorlage auch gar keine Kardinalfrage, sondern nur ein nebensächlicher Punkt sein. Aber es sollten die obersten Verwaltungsbehörden und verantwortlichen Stellen speziell bei den Bundesbahnen eine gewisse Elastizität haben, um sich den Verhältnissen anzupassen und um auch hier Rücksicht nehmen zu können auf eine rationelle sparsame Verwaltung. Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen daher, dem Bundesrat zuzustimmen und den Abs. 1 nicht zu streichen.

**Wenk**, Berichterstatter der Minderheit: Herr Bundesrat Pilet hat in den Beratungen der Kommission erklärt, dass bis jetzt jeweils bei den Aenderungen im Aemterverzeichnis die Bundesversammlung den Anträgen des Bundesrates diskussionslos zugestimmt habe. Daraus hat er den Schluss gezogen, dass man deshalb ebensogut die Sache dem Bundesrat übertragen könne. Ich glaube, dieser Schluss ist nicht richtig. Man kann meines Erachtens mit mehr Recht den Schluss ziehen, dass die derzeitige Ordnung gut funktioniert hat und deshalb keine Veranlassung ist, sie zu ändern.

Bei Einführung dieser Bestimmung wurde auch von Herrn Evéquo, der damals als Präsident der Kommission im Nationalrat das Gesetz vertrat, darauf hingewiesen, dass aus dem Kontrollrecht des Parlaments heraus die Bestimmung nicht weggelassen werden soll, wonach die Genehmigung des Aemterverzeichnisses dem Parlament obliegt. Der Bundesrat stellt Antrag, das Parlament genehmigt. Damit glaubt vor allem das Personal eine gewisse Garantie gegen Massnahmen zu haben, welche nach seiner Auffassung eine Härte bedeuten würden. Ich gestehe Ihnen ganz offen, ich befinde mich in der Vertretung meines Antrages heute in einer schwierigen Situation, denn ich glaube, das Vertrauen zum Bundesrat wird, wenn in der Weise mit dem Personal verhandelt wird, wie das bei der derzeitigen Vorlage der Fall war, beim Personal mindestens so gross sein wie das zum Parlament. Es ist sehr wohl möglich, dass in kurzer Zeit das Personal das Gefühl haben wird, seine Interessen seien beim Bundesrat ebensowohl gewahrt wie beim Parlament. Aber mir scheint, dass dieses Argument nicht entscheidend sein kann, sondern dass tatsächlich die ursprüngliche Auffassung, wie sie von den beiden Räten bei Erlass des Beamtengesetzes vertreten wurde, die richtige ist, nämlich dass es sich bei der Einreihung der Aemter um eine so wichtige Angelegenheit handelt, dass die Kontrolle darüber dem Parlament vorbehalten bleiben soll.

Die Klassifikation der Dienststellen ist ja ohnehin Sache des Bundesrates, eine Frage, deren Ordnung vom finanziellen Standpunkte aus viel wichtiger ist. Ich weiss nicht, ob nicht da und dort die Angehörigen des Personals der Meinung sind, am Aemterverzeichnis hänge auch die Klassifikation

und damit die Besoldung des Einzelnen. Es ist sehr wohl möglich, angesichts der grossen Bedeutung, welche das Personal dem Art. 1 gibt, dass viele der Ansicht sind, auch die Einteilung in die Besoldungsklassen falle mit Annahme des nationalrätlichen Beschlusses unter die Kontrolle des Parlamentes. Aber das ist nicht der Fall. Die Klassifikation in die einzelnen Besoldungsklassen ist heute Sache des Bundesrates und soll es auch in Zukunft sein. Aber wer Beamter des Bundes sein soll oder wer es nicht sein soll, welches Amt, welche Funktionen nach ihrer Natur mit Beamteneigenschaft ausgezeichnet sein sollen, das soll nicht der Bundesrat allein entscheiden, sondern diese Massnahme soll der Kontrolle des Parlamentes unterliegen.

Mir scheint, dass das Parlament nicht darauf verzichten sollte, dieses Kontrollrecht für sich in Anspruch zu nehmen. Ich stelle Ihnen deshalb, persönlich durchaus ohne Leidenschaft (ich erinnere daran, dass das Personal grosses Gewicht auf diese Bestimmung legt) den Antrag, dem Nationalrat in bezug auf Art. 1 zuzustimmen.

**Bundesrat Wetter:** Der Bundesrat hält an seiner Auffassung fest. Man muss die Entstehungsgeschichte nur in ganz kurzen Zügen kennen, um diesen Standpunkt zu verstehen. Der Bundesrat hat seinerzeit im Besoldungsgesetz nicht von einer solchen Trennung gesprochen. Das kam erst in der Beratung durch das Parlament. Die Ansicht des Bundesrates war, dass das ganze eine Verwaltungsfunktion sei und dass er deshalb sowohl das Aemterverzeichnis aufzustellen wie die Einteilung vorzunehmen habe, weil er schliesslich das Personal und seine Funktionen kennt.

Das Parlament hat dann — entgegen der Einstellung des Bundesrates, wonach beides Sache des Bundesrates sein soll, und der Auffassung des Personals, dass eigentlich beides vor das Parlament gehöre — beides voneinander getrennt und dem Parlament die Aufstellung des Aemterverzeichnisses, dem Bundesrat die Einreihung zugewiesen, eine Lösung, die ja vielleicht aus der Entstehungsgeschichte verstanden werden kann. Ich glaube auch: Wenn das Personal dieser Sache so grossen Wert beilegt, so wohl deshalb, weil es sich darüber Vorstellungen macht, die sich aus diesen Bestimmungen nicht ergeben.

Wenn ich übrigens die Personalsache vertreten würde, dann würde ich im stillen darum beten, dass die Fassung des Bundesrates angenommen würde, denn ich glaube, das würde der Vorlage in einer eventuellen Volksabstimmung eher Freunde zuführen.

Der Bundesrat bittet Sie deshalb, seinem Antrage zuzustimmen.

Im übrigen fasste der Nationalrat diesen Beschluss mit 81 zu 60 Stimmen.

#### Abstimmung. — Vote.

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	5 Stimmen

#### Art. 2.

#### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.



**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Amstalden**, Berichterstatter: Ueber Absatz 1 habe ich keine weiteren Bemerkungen zu machen, ich habe darüber schon in der Eintretensfrage gesprochen.

Absatz 2 ist eine Anpassungsvorschrift betreffend die 26. Besoldungsklasse, über die weiter auch nichts zu sagen ist.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Nationalrat. Die Aenderung des Nationalrates bedeutet nur eine redaktionelle Verbesserung.

Angenommen. — *Adopté.*

**Art. 3.****Antrag der Kommission.**

Mehrheit:

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

Minderheit (Walker):

Der männliche Beamte hat bei seiner ersten Eheschliessung Anspruch auf eine einmalige Leistung von 400 Fr.

**Proposition de la commission.**

Majorité:

Adhérer à la décision du Conseil national.

Minorité (Walker):

Tout fonctionnaire du sexe masculin a droit une fois, lors de son premier mariage, à une allocation de 400 francs.

**Amstalden**, Berichterstatter der Mehrheit: In Art. 3 findet sich eine neue Bestimmung über die Sozialleistungen an das Personal, die das bisherige Bundesbeamtengesetz nicht gekannt hat, nämlich die Heiratszulage. Es soll nur der männliche Beamte eine solche erhalten, aber nur bei der ersten Eheschliessung. Sie soll ausgerichtet werden in der Höhe eines Monatslohnes und im Minimum 300, höchstens aber 500 Fr. betragen.

Diese Bestimmung liegt in der Linie des vermehrten Familienschutzes. Aus diesem Grunde ist offenbar die Bestimmung bei den Verhandlungen mit dem Personal in den Entwurf hineingekommen. Es hat sich das Personal mit diesen neuen Leistungen selbstverständlich einverstanden erklärt.

In der Kommission wurde der Antrag gestellt, diese Zulage einheitlich auf 400 Fr. festzulegen. Er ist mit schwacher Mehrheit unterlegen, einmal wegen der Mehrausgabe, die ungefähr 100 000 Fr. im Jahr ausmachen würde, und dann wegen der Nivellierungstendenz, die ohnehin besteht und durch diesen Antrag noch verstärkt würde.

Man kann ja über die Zweckmässigkeit einer solchen Heiratszulage verschiedener Ansicht sein. Es ist das heute von Herrn Piller auch schon ausgeführt worden. Es wäre vielleicht richtiger gewesen, statt dessen die Kinderzulagen zu erhöhen. Ich habe aber die Pflicht, Ihnen namens der Kommission Zustimmung zum Antrag des Bundesrates zu beantragen.

**Walker**, Berichterstatter der Minderheit: Der Sprechende hat in der Kommission den Antrag gestellt, die Heiratszulage einheitlich auf 400 Fr. festzusetzen. Gestatten Sie mir, diesen Antrag kurz zu begründen.

Persönlich bin ich grundsätzlich auch dafür, dass eine solche Heiratszulage beschlossen wird. Ich kann es aber nicht verstehen, weshalb man hier bei der Ausrichtung einer Heiratszulage einen Unterschied machen soll. Ich glaube, dass derjenige, der einen grösseren Lohn hat, doch eher imstande ist, zu heiraten, Mobiliar anzuschaffen usw., wogegen es demjenigen, der einen weniger grossen Lohn hat, nicht so gut möglich ist. Also sollte man eigentlich im Grunde genommen demjenigen, welcher einen kleineren Lohn hat, mehr geben statt weniger. Aus diesem Grunde begreife ich nicht, dass man in dieser Vorlage einen Unterschied machen will. Das hat mich dazu bewogen, Ihnen zu beantragen, dass diese Zulage einheitlich auf 400 Fr. festgesetzt werden soll. Man hat gesagt, dass daraus eine Mehrausgabe von etwa 100 000 Fr. für die Bundeskasse entstehen werde. Ich kann das nicht recht begreifen, es sollte überhaupt keinen Ausfall geben, denn diese 400 Fr. sind eine Durchschnittsleistung. Ich empfehle Ihnen meinen Minderheitsantrag zur Annahme.

**M. Piller**: J'ai indiqué tout à l'heure que je proposerais la suppression de l'article 3. Il n'y a selon moi aucune raison qui justifie une disposition semblable. Le salaire payé au personnel fédéral doit être considéré comme suffisant pour lui permettre de se mettre en ménage. Ce qui coûte surtout, après le mariage, ce sont les enfants. Or, ce qui est en péril chez nous, ce n'est pas la nuptialité: c'est la natalité. Il existe donc des motifs très sérieux de faire bénéficier les fonctionnaires d'allocations pour enfants, qui soient consistantes et substantielles. Dans ma précédente intervention, j'ai fait allusion à une brochure publiée par l'office fédéral de statistique, sous le titre «Wir als Viermillionen-Volk». Vous me permettrez de vous en citer un passage:

«Wie es in nächster Zukunft mit den Kinderstuben im Schweizerhaus bestellt sein wird, darüber können wir ein Bild vermitteln, das einer gewissen Tragik nicht entbehrt. So unglaublich es klingt, so bestimmt ist aus den jetzigen Verhältnissen zu erwarten, dass von den neuen Ehepaaren, die für die kommende Bevölkerungsgestaltung von ausschlaggebender Bedeutung sind, 30 Prozent kinderlos bleiben, 20 Prozent sich mit einem Kind und weitere 20 Prozent mit zwei Kindern begnügen. Wohin der Weg führt, wenn in einem Volk 70 Prozent der Ehepaare höchstens noch zwei Kinder haben, liegt klar zutage, weil zur Arterhaltung mindestens drei notwendig sind.»

Il me paraît donc juste et raisonnable de supprimer les allocations de mariage et de reporter les sommes que l'on voulait consacrer à cette espèce d'action de secours, nullement nécessaire selon moi, sur le chapitre des allocations pour enfants dont il est question à l'article 4, donc sur un terrain où l'Etat doit pratiquer une politique déterminée afin d'encourager la natalité. Je sais que ce facteur matériel n'était pas déterminant, car c'est précisément dans les classes riches que la natalité diminue le plus. Mais puisque l'on veut suivre une politique



familiale, il faut le faire par les moyens, limités sans doute, dont l'Etat dispose, et le faire à bon droit. Je vous propose donc de supprimer l'article 3.

**M. Evéquoz:** Déjà au sein de la commission, j'ai exprimé le regret que cette révision de la loi sur les traitements du personnel fédéral ne tînt pas suffisamment compte du salaire familial. C'est ainsi que, dans son ensemble, le projet aboutit en réalité à un recul sur le régime actuel en ce qui concerne les allocations pour enfants, qu'il réduit dans une proportion peut-être pas très importante, mais qui a cependant une signification. Par conséquent, au lieu de marcher de l'avant dans la voie qui est celle du salaire familial, on a plutôt reculé et je dois, pour ma part, le déplorer. En revanche — et ici je regrette de ne pas me trouver en communion d'idées avec notre collègue M. Piller — j'ai dû reconnaître que l'on a songé à instituer une allocation de mariage telle que le Conseil fédéral la propose à l'article 3 et que je salue avec satisfaction.

Selon M. Piller, il n'est pas nécessaire d'engager les gens à se marier... c'est vers la natalité qu'il faut diriger nos efforts... M. Piller doit pourtant convenir que la première condition pour développer la natalité est de favoriser les mariages. Quoi qu'il en ait dit, il y a certainement un assez grand nombre de fonctionnaires des classes modestes, à ressources limitées, qui seraient très désireux de prendre femme mais qui ne le peuvent pas en raison de leur situation matérielle insuffisante. L'Etat doit donc faire quelque chose pour développer la nuptialité, car favoriser les mariages, c'est, en même temps et indirectement, faire un effort en faveur de la natalité.

Non seulement je ne suis pas partisan de la suppression de l'article 3; je vous recommande, au contraire, l'adoption, conformément d'ailleurs aux conclusions de la majorité de la commission; mais je partage également l'opinion de M. Walker et vous me permettez d'apporter ici quelques considérations en faveur de la proposition qu'il a faite.

L'allocation de mariage accordée par la Confédération n'est vraiment nécessaire à cette fin qu'en ce qui concerne les fonctionnaires des dernières classes, ceux qui ont un traitement tout à fait modeste. Quant aux autres, leur salaire est certainement suffisant pour qu'ils puissent supporter les frais nécessaires à leur établissement. C'est aux petits que nous devons surtout songer ici, à ceux qui ont vraiment besoin d'un appoint pour se mettre en ménage. L'allocation, qu'elle soit comprise entre 300 ou 500 francs, ou bien qu'elle soit fixée uniformément comme le propose M. Walker, sera la bienvenue. L'avantage que je vois à sa proposition, c'est qu'elle profitera surtout aux petits fonctionnaires. D'après le projet adopté par la majorité de la commission, ceux-ci ne toucheraient que 300 francs au maximum, tandis que leurs collègues des classes supérieures en recevraient 500. Avec la proposition de notre collègue, 400 francs pour tout le monde, les fonctionnaires des classes supérieures toucheraient 100 francs de moins, c'est entendu; mais les petits, en revanche, recevraient 100 francs de plus, et je crois que cette solution serait meilleure. Elle ne peut être que bien accueillie par tous ceux qui voient dans les dispositions proposées par le Conseil fédéral le souci (dont il faut le féliciter) de faciliter

le mariage à ceux dont les ressources sont très modestes, voire souvent insuffisantes pour s'établir. C'est pourquoi, sans hésitation, je voterai la proposition de M. Walker. Au surplus, pourquoi faire une telle distinction et dire «de 300 à 500 francs»; pourquoi ne pas égaliser le montant de cette allocation accordée dans un but bien déterminé: favoriser l'établissement des fonctionnaires? L'adoption d'un chiffre uniforme me paraît beaucoup plus saine que d'accorder 300, 350, 400 francs, etc. jusqu'à 500 francs. Sans doute, avec 400 francs les fonctionnaires désireux de se marier ne pourront pas encore aller bien loin; mais ils auront quand même de quoi faire les premiers frais d'établissement indispensables. Les 100 francs de plus seront certainement accueillis avec une vive satisfaction par le petit personnel.

C'est la raison pour laquelle, désireux quant à moi de donner surtout à ceux qui n'ont que des traitements très modestes la possibilité de se mettre en ménage, j'approuve vivement la proposition de M. Walker et je vous en recommande l'adoption.

**Bundesrat Wetter:** Wir haben seinerzeit dem Personal zwei Varianten zur Auswahl gestellt mit Bezug auf die Heiratszulage. Wenn wir das getan haben, im Gegensatz zur Auffassung von Herrn Ständerat Piller, so aus folgender Ueberlegung: Das Personal hat immer und immer wieder den Standpunkt vertreten, und zwar das Personal aller Schattierungen, dass es den unteren Kategorien deswegen schwer sei, in den Ehestand zu treten, weil diese Eheschliessung im Moment grosse Auslagen verursacht, woraus dann leicht eine Verschuldung für die Zukunft entstehen könne. Das sollte vermieden werden. Aus dieser Ueberlegung heraus, dass man den Beamten eine gewisse Erleichterung bei der Eheschliessung gewähren soll, damit sie nicht irgendwie fremdes Geld aufnehmen müssen, kam die Idee der Heiratszulage. Sicher war damit nicht in erster Linie die Meinung verbunden, dass damit die Geburtenzahl sich steigern werde. Das hat damit weniger zu tun.

Und nun die Fixierung. Der Bundesrat hatte dem Personal zuerst vorgeschlagen, ein Monatsgehalt auszurichten mit Begrenzung nach oben. Das Personal, speziell auch die christlichsoziale Organisation, hat dann gebeten, man möchte auch ein Minimum festsetzen, und zwar ein solches von 250 oder 300 Fr. Der Bundesrat hat gefunden, bei dieser Sachlage wolle er gerade auf die höhere Summe gehen und hat das Minimum auf 300 Fr. angesetzt.

Warum ist der Bundesrat gegen die Vereinheitlichung dieser Heiratszulage auf 400 Fr.? Das hängt zusammen mit der ganzen Besoldungsskala und der Skala beim Abbau. Beim Abbau sind bekanntlich die unteren Kategorien geschützt worden, denn erstens werden einmal 1800 Fr. ausser Betracht gelassen, und für Verheiratete kann die abbaufreie Summe bis auf 3500 Fr. gehen. Die unteren Kategorien sind also vom Abbau sehr viel weniger betroffen, die oberen verhältnismässig stärker. Die mittleren und oberen Beamtenkategorien haben immer auf diesen Umstand aufmerksam gemacht und es als eine gewisse Ungerechtigkeit erklärt, dass man ihnen den viel grösseren Abbau zumute. Wir

können selbstverständlich davon nicht abgehen, wir haben somit dieses Prinzip und damit diese Ungleichheit auch im neuen Statut aufrecht erhalten. Nach Vorlage des Bundesrates hat die 26. Besoldungsklasse einen Abbau von 3%, während die erste Besoldungsklasse nach Antrag des Bundesrates einen Abbau von 8,6%, also fast das Dreifache hat. Wir haben also eine starke Steigerung des Besoldungsabbaues, und wir glaubten nun, dass es nicht angehe, mit jeder Zulage diese Progression noch zu verstärken. Daher hielten wir eine Abstufung nach dem Monatsgehalt für angebracht, allerdings unter Festsetzung eines Minimums von 300 Fr., das für viele wesentlich mehr als ein Monatsgehalt sein wird. Die oberen und mittleren Kategorien würden die Vereinheitlichung dieser Heiratszulage vielleicht wieder als eine Verschärfung der Progression des Abbaues betrachten. Herr Walker hat gesagt, er verstehe unsern Standpunkt nicht. Ich nehme doch an, dass derjenige mit einer mittleren Besoldung vielleicht auch für den Eheschluss gewisse Bedürfnisse hat, die er gern befriedigen würde, die vielleicht doch über die Bedürfnisse desjenigen hinausgehen, der in der 26. oder 27. Besoldungsklasse rangiert. Eine gewisse bescheidene Differenzierung dürfte also doch angezeigt sein. Ich möchte Ihnen daher beantragen, an diesem Kompromiss mit dem Personal nicht zu rütteln. Die Mehrkosten des Antrages Walker sind eben doch 80 000 bis 100 000 Fr., genau lässt sich das nicht feststellen. Die Differenz kommt davon her, weil die unteren Kategorien sehr viel zahlreicher sind als die oberen.

**Amstalden, Berichterstatter:** Ich schlage Ihnen vor, Art. 4 vor Art. 3 zu behandeln, denn Herr Ständerat Piller macht seinen Antrag davon abhängig, ob Art. 3 angenommen wird oder nicht. Wir können nicht Art. 3 streichen auf das Risiko hin, dass Art. 4 in der Vorlage bleibt. Ich schlage also vor, Art. 4 zuerst zu behandeln, damit jedes Mitglied volle Stimmfreiheit hat.

**Präsident:** Ich bin einverstanden.

#### Art. 4.

#### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

#### Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Amstalden, Berichterstatter:** Art. 4 erhöht die Kinderzulage, die bisher nach Art. 43 des Beamtengesetzes 120 Fr. betragen hat, auf 130 Fr.. Das ist eine Kompensation gegenüber dem Art. 2, wonach der abzugsfreie Betrag nur 1800 Fr. ist, während bisher auch die Kinderzulagen abzugsfrei waren. Es ist in der Kommission der Antrag gestellt worden, auf Fr. 140.— zu gehen. Nun würde das im Jahr für Bund und Bundesbahn einen Betrag von rund Fr. 600 000 ausmachen. Der Antrag ist mit grosser Mehrheit abgelehnt worden; und ich empfehle Ihnen, dem Bundesrat zuzustimmen.

**M. Piller:** Je voterais ici la proposition, dans l'hypothèse qu'on supprimerait l'art. 3, d'élever

de 100 à 200 frs l'allocation par enfant. Pour les considérations que j'ai indiquées tout à l'heure, il faut absolument que nous encourageons la natalité. Si on déclarait que cette modification implique une conséquence trop onéreuse pour la Confédération, je voudrais au moins faire bénéficier de ces allocations pour enfants un certain nombre de classes de fonctionnaires. Je ne sais pas quelles sont les conséquences financières de cet amendement, n'ayant pas les chiffres utiles pour calculer exactement cette répercussion. Néanmoins le minimum à faire, c'est d'élever à 200 frs. pour certaines catégories de fonctionnaires — les catégories inférieures — l'allocation à chaque enfant. Les classes supérieures, mieux rétribuées, elles, n'auraient pas besoin de cette allocation.

**Bundesrat Wetter:** «Pour faire de la bonne finance», muss ich mit den finanziellen Konsequenzen beginnen. Das eidgenössische Personal hat 56 000 Kinder unter 18 Jahren. 10 Fr. mehr macht 560 000 Fr., 70 Fr. mehr macht rund 4 Millionen Franken aus. Wenn auch Herr Piller dafür die Heiratszulage von rund 400 000 Fr. opfert, so bedeutet sein Vorschlag immer noch eine Vermehrung der Kosten des Bundes um über 3½ Millionen. Sie werden verstehen, dass der Bundesrat, der die Vorlage als das Maximum dessen bezeichnet hat, was man verantworten kann, dieses weitergehende Opfer ablehnen muss. Ich möchte aber noch einige kurze prinzipielle Worte beifügen:

Der Bundesrat ist sich der Wichtigkeit des Soziallohnes durchaus bewusst, obschon er nicht davon überzeugt ist, dass die Natalität des Volkes nur eine Geldfrage sei. Er ist der Auffassung, dass mit Bezug auf die Geburtenzahl andere Faktoren eine grössere Rolle spielen als nur das liebe Geld. Das eidgenössische Besoldungsgesetz geht nun mit Bezug auf den Soziallohn sehr viel weiter als jedes andere Besoldungsgesetz. Wir haben beim eidgenössischen Besoldungsgesetz folgende Faktoren des Soziallohnes. Wir haben eine Differenz in der Ortszulage, die ungefähr einen Viertel beträgt. Wir haben eine Kinderzulage von Fr. 120 pro Kind und Jahr. Diese soll nach Antrag des Bundesrates auf Fr. 130.— erhöht werden. Es ist schon beim ganzen Abbau Rücksicht genommen worden auf die Verheirateten durch das abbaufreie Minimum. Es ist auch in der heutigen Vorlage neben dieser Erhöhung der Kinderzulage von 120 auf 130 Fr. weiter Rücksicht genommen durch die geschaffene Heiratszulage. So richtig das Prinzip des Soziallohnes ist, so darf man doch in der Differenzierung des Lohnes nicht allzuweit gehen. Sie dürfen sich nicht zu stark vom Leistungslohn entfernen, sonst heben die Nachteile die Vorteile wieder auf. Denken Sie an die Privatwirtschaft. Hier kann das Moment des Soziallohnes nicht stark entwickelt werden, sonst führen sie eine Benachteiligung der Verheirateten und der kinderreichen Familien herbei, weil man dann auf sie verzichten wird. Wenn in der Privatwirtschaft das Moment des Soziallohnes befolgt werden soll, wird das nur auf dem Wege von Ausgleichskassen möglich sein. Das bedingt eine grosse Organisation.

Ich halte dafür, dass wenn man den kinderreichen Familien vom Staat aus Rücksicht tragen will, und

ich stehe auf dem Standpunkt, dass man ihnen Rücksicht tragen soll, so kann das nicht nur auf dem Gebiete des Lohnes, ja ich stehe sogar auf dem Standpunkt, nicht in erster Linie auf dem Gebiete des Lohnes geschehen. Es wird auch für den Staat hier ein gewisses Maximum geben, sonst töten Sie den Arbeitseifer derjenigen, die von diesen Zulagen nicht betroffen werden. Nehmen wir einmal einen Beamten mit 6 Kindern der untern Kategorien. Ein solcher Beamter oder Angestellter bezieht schon nach der Vorlage des Bundesrates  $6 \times 130 \text{ Fr.} = 780 \text{ Fr.}$  mehr als sein Kollege nebenan. Er hat noch in der Ortszulage eine weitere Differenz von vielleicht 120 Fr. Er bezieht nach Vorschlag des Bundesrates also 900 Fr. mehr als sein Kollege vom gleichen Alter und mit der gleichen Arbeit. Da haben wir nun einen Unterschied von 900 Fr., bei mittlerem Einkommen. Glauben Sie nicht, dass das mit der Zeit Auswirkungen haben könnte auf den Mann, der diese Zulage nicht erhält? Er argumentiert: Ich arbeite soviel wie der andere, ich erfülle meine Pflicht wie der andere und doch erhält er 900 Fr. mehr. Wenn Sie nach dem Vorschlag von Herrn Ständerat Piller noch 70 Fr. zulegen, würden Sie noch einmal 400 Fr. mehr leisten und eine Differenz zwischen diesen beiden Arbeitern mit einer bescheidenen Besoldung — ich nehme das Niveau um 3—4000 Fr. an — von 1300 Fr. schaffen. Und dies bei der genau gleichen Leistung und den gleichen Aufgaben. Ich glaube, so weit darf der Soziallohn nicht gehen, wenn er nicht auf dem Gebiet der Arbeit Auswirkungen haben soll, die man in einem Staat und in einer Arbeitsgemeinschaft nicht dulden kann. Wenn man das Problem des Familienschutzes mehr pflegen will, muss man es auf anderem Wege tun. Dann haben wir die ungleiche Behandlung der Arbeitenden nicht und somit auch nicht die angedeuteten psychologischen Auswirkungen. Das kann geschehen auf dem Steuergebiet, auf dem Prämiengebiet oder sonstwie. Es ist dies ein Problem, das Sie auch nicht bloss für das eidgenössische Personal lösen können und wollen. Denn damit allein reichen Sie keine starke Steigerung der Kinderzahl in der Schweiz. Wenn wir das Problem anfassen wollen, müssen wir es für das ganze Schweizervolk zu lösen versuchen. Aus allen diesen prinzipiellen Ueberlegungen heraus möchte ich Sie doch bitten, auf dem Gebiete des Soziallohnes nicht zu weit zu gehen, sondern vielmehr bei den gemachten Vorschlägen zu bleiben.

**M. Piller:** J'avais déjà déclaré que je n'étais pas en mesure de me rendre compte des conséquences financières de ma proposition d'élever pour les fonctionnaires des classes inférieures l'allocation pour enfants. Mais tenant compte des explications du Conseil fédéral, je modifierai encore ma proposition tout en marquant l'intention de favoriser surtout la natalité, plutôt que la nuptialité.

Jusqu'ici, l'allocation était de 120 francs par enfant. Si on l'élève à 130 frs, on ne donne pratiquement rien de plus au personnel, puisqu'il s'agit d'une compensation pour des allocations familiales réduites.

Aussi pour marquer tout de même nettement notre intention d'encourager la natalité, je proposerais de fixer l'allocation par enfant, non plus

à 130 frs mais à 140 frs. Ce serait un petit encouragement qui ne détruirait pas le système du «Leistungslohn».

D'un autre côté, l'honorable chef du Département des finances nous a exposé que cette augmentation individuelle d'une dizaine de francs représenterait — si j'ai bien compris — une somme de 630 000 frs, tandis que les augmentations prévues à l'art. 3 exigent une somme de 420 000 frs. Supprimons l'article 3 et consentons à un sacrifice de 210 000 frs par an. Nous aurions donné une preuve de notre volonté d'encourager la natalité et ce sacrifice ne saurait guère entrer en ligne de compte en face du milliard que le Conseil fédéral unanime vous propose de reprendre par ailleurs.

**Bundesrat Wetter:** Nur eine kurze Richtigstellung. Es ist nicht so, dass der Betrag von 130 Fr. nicht eine Besserstellung bedeuten würde, Sie müssen dem gegenüberstellen das, was wir mit den Besoldungen machen. Wir haben die Besoldungen des Besoldungsgesetzes durch diese Vorlage durchschnittlich um 6% gekürzt. Aber wir haben die Kinderzulagen des Besoldungsgesetzes um 10 Fr. erhöht; wir haben sie also um 6% erhöht gegenüber dem Besoldungsgesetz. Wir haben also doch eine wesentliche Besserstellung in bezug auf die Kinderzulage.

Abstimmung. — *Vote.*

Art. 4.

Für den Antrag der Kommission	19 Stimmen
Für den Antrag Piller	13 Stimmen

Art. 3.

Eventuell — Eventuellement:	
Für den Antrag der Mehrheit	14 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	16 Stimmen

Definitiv — Définitivement:

Für Festhalten am eventuell gefassten Beschluss	24 Stimmen
Für den Streichungsantrag Piller	6 Stimmen

## II. Aenderung der Versicherung.

Art. 5.

### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

## II. Modifications des conditions de l'assurance.

Art. 5.

### Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Amstalden, Berichterstatter:** Ich habe mich über diesen Artikel im Eintretensreferat ausführlich ausgesprochen und verzichte hier auf weitere Darlegungen. Die Abänderung des Nationalrates, die rein redaktioneller Natur ist, beantrage ich Ihnen anzunehmen, also Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Angenommen. — *Adopté.*

Art. 6.

### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Amstalden**, Berichterstatter: Auch hier habe ich keine weitem Bemerkungen anzubringen. Es wird hier festgestellt, dass der Fehlbetrag im Deckungskapital der eidgenössischen Versicherungskasse in einer Buchschuld gegenüber dem Bunde bestehen wird. Noch wichtig ist, Abs. 3 das hat ja Herr Bundesrat Wetter in der Eintretensdebatte weitgehend besprochen, wonach ein Zinsertrag von 4% sowohl für die Buchschuld, die dem Bund und den Bundesbahnen entsteht, wie auch für das bei der Kasse der Bundesbahnen vorhandene Werttitelvermögen garantiert wird.

Die Kommission beantragt Ihnen, Art. 6 in der Fassung des Bundesrates anzunehmen.

Angenommen. — *Adopté.*

**Art. 7.****Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Amstalden**, Berichterstatter: Art. 7 und 8 enthalten Grundsätze, die die Wiederkehr einer Verschuldung der Pensionskassen verhindern sollen. Hier wird ganz besonders festgesetzt, dass, wenn der Bund oder die Bundesbahnen den Kassen Versicherte überweisen wollen, bevor sie wegen Invalidität oder Alters einen Anspruch auf Versicherungsleistungen besitzen, sie ihnen die daraus erwachsende Mehrbelastung zu vergüten haben.

Das ist ein Grundsatz, der selbstverständlich ist, denn es ist die Meinung die, dass in Zukunft die Kassen auf soliden versicherungstechnischen Grundlagen arbeiten sollen, aber auch unabhängig von weitem Leistungen der Arbeitgeberschaft.

Wir beantragen Ihnen Annahme von Art. 7.

Angenommen. — *Adopté.*

**Art. 8.****Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

**Art. 9.****Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Amstalden**, Berichterstatter: Dieser Artikel bestimmt, dass die Statuten der Eidg. Versicherungskasse durch den Bundesrat aufgestellt werden, hingegen die Statuten der Pensions- und Hilfskasse durch den Verwaltungsrat; allerdings müssen sie

dann noch dem Bundesrat zur Genehmigung vorgelegt werden. Wir beantragen Zustimmung zu Art. 9.

**Meyer**: Sowohl der Kommissionsreferent als der Vertreter des Bundesrates haben heute festgestellt, dass an der misslichen Lage der Pensionskassen das im Dienst stehende Personal keine Schuld trage. Nun bestimmt Art. 9, dass die Statuten vom Verwaltungsrat aufgestellt und vom Bundesrat genehmigt werden müssen. Ich möchte den Wunsch aussprechen, dass die Versicherungsleistungen auf keinen Fall unter 70% des Lohnes gehen und im weitem, dass das Eintrittsalter nicht auf 25 Jahre, sondern auf 22 Jahre angesetzt wird. Ich habe mir von zuständiger Seite sagen lassen, dass 25 Jahre den Zeitpunkt des Studiumabschlusses für die höheren Beamten darstelle und dieser Moment daher für die Festsetzung des Eintrittsalters in die Kasse gerechtfertigt sei. Es gibt aber eine ganze Reihe von Beamten, die dank ihrer Qualitäten sich von unten heraufgearbeitet haben, die schon viel früher in den Dienst des Bundes eingetreten sind. Ich kenne einen Meister, der schon mit 14 Jahren in die Fabrik gegangen ist. Solchen Leuten gegenüber ist es nicht sehr rücksichtsvoll, wenn sie bis zum 25. Jahre warten müssen, bis sie in die Alters- und Hinterlassenenversicherung eintreten können. Ich möchte wünschen, dass man das Eintrittsalter auf ca. 22 Jahre heruntersetzt. Ich stelle keinen Antrag, weil die Statuten Sache des Verwaltungsrates sind, aber ich würde mich freuen, wenn zuhanden des Personals beruhigende Erklärungen über die Absichten des Bundesrates hier gegeben würden.

**Bundesrat Wetter**: Ich nehme von diesen Wünschen Notiz, die bei Behandlung der Statuten der Pensionskasse geprüft werden sollen. Was den ersten Wunsch anbetrifft, so ist der Bundesrat durchaus dieser Meinung, dass die Beiträge des Personals ein Maximum erreicht haben, das gerade noch tragbar ist, ohne dass es auf den Bund abgewälzt wird. Der zweite Wunsch berührt das sog. Opfer des Personals, das variiert, je nachdem man das Eintrittsalter festsetzt. Der Bundesrat steht auf dem Standpunkt, dass 195 Millionen, nach der neuen Berechnung 160 Millionen, vom Personal geleistet werden müssen, und zwar auf den Rappen; es darf nicht mehr gemarktet werden. Wenn man also auf der einen Seite entgegenkommt, muss man auf einer andern Seite wegnehmen. Aber das sind Fragen, die bei der Aufstellung der Statuten der Pensionskasse im einzelnen zu prüfen sind.

Angenommen. — *Adopté.*

**Art. 10.****Antrag der Kommission.**

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

**Proposition de la commission.**

Adhérer à la décision du Conseil national.

**Amstalden**, Berichterstatter: Art. 10 hebt zwei Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 30. Sept. 1919 über die Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter auf.

Die erste Bestimmung betrifft Art. 4, Abs. 2, wo bestimmt wird, dass ein Versicherter, der 70 Jahre alt ist oder über 50 Dienstjahre hat, auch ohne Rücksicht auf seinen Gesundheitszustand zurücktreten und die Ausrichtung der seinem Dienstalter entsprechenden Versicherungsleistungen für Invalide verlangen kann. Diese Vorschrift ist in den Statuten der Pensionskasse der Eisenbahner nicht enthalten, und es ist jedenfalls sehr zweckmässig, wenn sie aufgehoben und in Zukunft die Regelung den Statuten überwiesen wird, wie bei der Pensionskasse der Eisenbahner.

Die zweite Bestimmung betrifft die Unpfändbarkeit der Pensionen bei der eidgenössischen Kasse. Art. 8, Abs. 2, des bestehenden Gesetzes sagt: „Jede Abtretung oder Verpfändung der Ansprüche aus Kassenleistungen sind ungültig.“ Die Unpfändbarkeit war bisher durch ein Bundesgesetz für die eidgenössische Kasse niedergelegt und musste infolgedessen respektiert werden, zum Unterschied von der Regelung bei der Pensions- und Hilfskasse der Bundesbahnen, wo diese Unpfändbarkeit nur in den Statuten verankert war. Das Bundesgericht hat nun entschieden, dass die gesetzliche Grundlage hierfür mangle und hat die Renten der Eisenbahner als pfändbar erklärt. Damit ergab sich ein Widerspruch zwischen beiden Kassen und es ist logisch, dass man die Unpfändbarkeit bei der Versicherungskasse des eidgenössischen Personals von Gesetzes wegen aufhebt. Der Nationalrat hat dieser Regelung zugestimmt. In unserer Kommission ist mit aller Entschiedenheit dahin votiert worden, man möchte hier Parität herstellen bei beiden Kassen und daher grundsätzlich die Pfändbarkeit zulassen. Es besteht immer noch das Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz, das sichernde Massnahmen vorsieht, damit eine Pension nicht vollständig gepfändet werden kann, sondern ein Existenzminimum freigelassen wird, was je nach der Lage durch den Betreibungsbeamten oder durch die Aufsichtsbehörde verfügt wird.

Wir beantragen, Art. 10 anzunehmen.

Angenommen. — *Adopté.*

### III. Uebergangs- und Schlussbestimmungen.

#### Art. 11.

##### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

### III. Dispositions transitoires et finales.

#### Art. 11.

##### Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

#### Art. 12.

##### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

##### Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

#### Art. 13.

##### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

##### Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

#### Art. 14.

##### Antrag der Kommission.

Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes sind alle damit in Widerspruch stehenden Bestimmungen der Bundesgesetzgebung, besonders Art. 1, Abs. 2, Art. 37, Abs. 1 und 3, und Art. 43, Abs. 1, des Beamtengesetzes, die Art. 16, 17 und 18 des Bundesbeschlusses vom 22. Dezember 1938 über die Finanzordnung, und Art. 5, Abs. 1, des Bundesgesetzes über die Versicherungskasse für die eidgenössischen Beamten, Angestellten und Arbeiter, aufgehoben.

##### Proposition de la commission.

La présente loi abroge toutes les dispositions contraires de la législation fédérale, notamment les articles 1<sup>er</sup>, 2<sup>e</sup> alinéa, 37, 1<sup>er</sup> et 3<sup>e</sup> alinéas, 43, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi sur le statut des fonctionnaires, les articles 16, 17 et 18 de l'arrêté fédéral du 22 décembre 1938 concernant le régime financier, ainsi que l'article 5, 1<sup>er</sup> alinéa, de la loi sur la caisse d'assurance des fonctionnaires, employés et ouvriers fédéraux.

**Amstalden, Berichterstatter:** In diesem Artikel werden die Gesetzesbestimmungen genannt, die mit dem Inkrafttreten des vorliegenden Gesetzes aufgehoben werden sollen. Wir haben in der Kommission gefunden, es sei richtiger, nicht nur die Generalklausel anzuwenden, sondern die betreffenden Artikel noch zu nennen. Wir beantragen Zustimmung zum Antrag der Kommission.

Angenommen. — *Adopté.*

#### Art. 15.

##### Antrag der Kommission.

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrats.

##### Proposition de la commission.

Adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen. — *Adopté.*

**Präsident:** Werden Rückkommensanträge gestellt? Es ist nicht der Fall, wir schreiten zur Gesamt Abstimmung.

Gesamt Abstimmung. — *Vote sur l'ensemble.*

Für Annahme des Gesetzentwurfes 22 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

**Präsident:** Mit der Annahme dieses Gesetzes würde auch das Postulat über die Aenderung der Versicherungsleistungen der Versicherten in Uebereinstimmung mit dem Nationalrat als erledigt betrachtet und von der Traktandenliste gestrichen. Sie haben zugestimmt.

An den Nationalrat.  
(Au Conseil national.)

## **Besoldungen des Bundespersonals. Neuordnung.**

## **Traitements du personnel fédéral. Nouvelle fixation.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1939
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	08
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3878
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	15.06.1939
Date	
Data	
Seite	457-477
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 866

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.

**3878. Besoldungen des Bundespersonals.  
Neuordnung.**

**Traitements du personnel fédéral.  
Nouvelle fixation.**

Siehe Seite 457 hervor. — Voir page 457 ci-devant.  
Beschluss des Nationalrats vom 19. Juni 1939.  
Décision du Conseil national, du 19 juin 1939.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*  
Für Annahme des Beschluss-  
entwurfes 24 Stimmen  
Dagegen 1 Stimme

An den Nationalrat und an den Bundesrat.  
(Au Conseil national et au Conseil fédéral.)

**3782. Bundesgesetz über die Wahl des  
Nationalrates. Mehrfache Kandidatur.  
Election du Conseil national. Candidatures  
multiples.**

Siehe Seite 516 hervor. — Voir page 516 ci-devant.  
Beschluss des Nationalrats vom 22. Juni 1939.  
Décision du Conseil national, du 22 juin 1939.

Schlussabstimmung. — *Vote final.*  
Für Annahme des Gesetzentwurf-  
beschlusses 28 Stimmen

An den Nationalrat und an den Bundesrat.  
(Au Conseil national et au Conseil fédéral.)

**Schluss des stenographischen Bulletins der Sommer-Session 1939.**  
*Fin du Bulletin sténographique de la session d'été 1939.*





## **Besoldungen des Bundespersonals. Neuordnung.**

## **Traitements du personnel fédéral. Nouvelle fixation.**

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1939
Année	
Anno	
Band	IV
Volume	
Volume	
Session	Sommersession
Session	Session d'été
Sessione	Sessione estiva
Rat	Ständerat
Conseil	Conseil des Etats
Consiglio	Consiglio degli Stati
Sitzung	14
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	3878
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	22.06.1939
Date	
Data	
Seite	542-542
Page	
Pagina	
Ref. No	20 032 884

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.