

6358**Botschaft**

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend
die Ausrichtung einer Teuerungszulage an das Bundespersonal
für das Jahr 1953**

(Vom 6. Februar 1953)

Herr Präsident,

Hochgeehrte Herren!

Gemäss Bundesgesetz vom 26. September 1952 betreffend Abänderung des Bundesgesetzes über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten und der Bundesbeschlüsse über Bezüge der Magistratspersonen ist die Bundesversammlung ermächtigt, zugunsten des Bundespersonals und der Rentner der beiden Personalversicherungskassen des Bundes bei Fortdauer der Teuerung für die Jahre 1953 bis 1955 angemessene Teuerungszulagen jeweils für ein Jahr zu beschliessen. Die den Teuerungsausgleich regelnden Erlasse sind Ende 1952 abgelaufen, nachdem ihre Gültigkeitsdauer ausdrücklich bis dahin begrenzt worden war.

Wir beehren uns, Ihnen hiermit über den Ersatz der ausser Kraft getretenen Erlasse Antrag zu stellen.

I. Bisherige Regelung und Lebenskosten

Durch Bundesgesetz vom 26. September 1952 betreffend Abänderung des Bundesgesetzes über das Dienstverhältnis der Bundesbeamten wird Artikel 69 des Beamtengesetzes in der Fassung vom 24. Juni 1949 aufgehoben. Nach dieser Vorschrift galt ein Elftel der Besoldung gemäss Artikel 37 als Teuerungszulage. Seit Beginn dieses Jahres haben die im Gesetz bestimmten Besoldungsgrenzen nunmehr unbeschränkt Gültigkeit. Damit ist im Besoldungswesen des Bundes eine schätzenswerte Vereinfachung herbeigeführt worden, weil nun nicht mehr, wie in den beiden Vorjahren, zweierlei Teuerungszulagen ausgerichtet werden müssen. Ab 1953 dient die Teuerungszulage beim aktiven Personal ausschliess-

lich dem Zweck, die seit der Gesetzesrevision von 1949 eingetretene Erhöhung der Lebenskosten auszugleichen, während die zum Ausgleich der früheren Teuerung bestimmten Zulagen restlos in die Besoldung eingebaut sind.

Nach Bundesbeschluss vom 27. März 1952 betrug die Teuerungszulage für das letzte Jahr 4 Prozent der Besoldung gemäss Artikel 37, Absatz 1, des Beamtengesetzes, mindestens jedoch 300 Franken für Verheiratete und 270 Franken für Ledige. Ausserdem wurde auf Grund dieses Beschlusses ein Zuschuss von 12 Franken zur Kinderzulage ausgerichtet. Mit diesen Leistungen war die Teuerung bis zu einem Indexstand von 169,0 (August 1939 = 100) ausgeglichen. Der vom Bundesamt für Industrie, Gewerbe und Arbeit berechnete Landesindex der Kosten der Lebenshaltung zeigte im Durchschnitt der 12 Monate des letzten Jahres 171,0 an. Den tiefsten Stand des Jahres erreichte er im Monat April mit 170,1 und den Höchststand im Monat September mit 171,6. Bis zum Monat Dezember sank er wieder auf 171,0 zurück, und die soeben bekannt gewordene Indexzahl des Monats Januar 1953 zeigt einen weiteren Rückgang auf 169,9 an. Das leichte Absinken der Indexzahl ist hauptsächlich den Preisabschlägen auf Textilien zu verdanken. Sie traten bereits seit Beginn des letzten Jahres in Erscheinung, während die Kosten des übrigen Lebensbedarfs noch steigende Tendenz hatten. Seit Jahresende fielen auch die Preise für gewisse Nahrungsmittel sowie für Heizmaterial etwas zurück. Im ganzen blieben aber die Lebenskosten während des abgelaufenen Jahres bemerkenswert stabil. Die Indexausschläge hielten sich in einer Spanne von bloss 1,5 Punkten oder knapp 1 Prozent. Bis zum Frühjahr ist jedenfalls, wenn die wirtschaftliche Entwicklung nicht durch ausserordentliche Ereignisse gestört wird, ein weiteres saisonbedingtes Nachlassen zu erwarten, was den Stand der Kosten der Lebenshaltung noch vermehrt in einem für die Arbeitnehmer günstigen Sinne beeinflussen dürfte.

Diesen Umständen entsprechend ist für 1953 grundsätzlich der gleiche Teuerungsausgleich zu gewähren wie letztes Jahr. Trotz momentan sinkender Tendenz ist nämlich nicht anzunehmen, das Niveau der Lebenskosten werde 1953 sehr erheblich unter den Durchschnitt des Jahres 1952 zu stehen kommen. Noch unwahrscheinlicher ist das Absinken dieser Kosten unter den Indexstand von 169,0, bis zu dem der Teuerungsausgleich letztes Jahr durch Ausrichtung einer zusätzlichen Zulage hergestellt war. Jedenfalls ist kaum damit zu rechnen, dass dieses Niveau im Jahresdurchschnitt unterschritten wird. Anzeichen für einen grundlegenden Umschwung in den wirtschaftlichen Verhältnissen sind im Zeitpunkt der Ausarbeitung dieser Botschaft nicht vorhanden.

Überdies ist zu berücksichtigen, dass im letzten Jahre die Teuerung nicht voll ausgeglichen wurde. Unter Berufung auf diese Tatsache verlangten die Organisationen des Bundespersonals eine Erhöhung des letztjährigen Ausgleichs auf 5 oder sogar 6 Prozent. Angesichts der zur Zeit zu beobachtenden rückläufigen Entwicklung sehen wir aber keinen Anlass, den in der letztjährigen Zulagenregelung angewendeten Satz von 4 Prozent zu erhöhen.

II. Besonderheiten der Zulagenregelung für das aktive Personal

Wir schlagen vor, die mit Bundesbeschluss vom 27. März 1952 erlassene Zulagenregelung für das laufende Jahr zu übernehmen. Es stellt sich indessen noch die Frage, ob sie in einzelnen Punkten abzuändern sei.

a. Soll ein Teuerungsausgleich auch auf dem Ortszuschlag gewährt werden?

Der Ortszuschlag nach Artikel 37, Absatz 3, des Beamtengesetzes ist ein fester Zuschlag zur Besoldung, dessen Höhe sich nach den tatsächlich von Ort zu Ort bestehenden Unterschieden in den Kosten der Lebenshaltung richtet. Wo die Kosten der Lebenshaltung das Landesmittel übersteigen, werden gegenwärtig für je 100 Franken höhere Kosten 100 Franken Ortszuschlag ausgerichtet. Nach Artikel 1 des Bundesbeschlusses vom 27. März 1952 wurde die zusätzliche Teuerungszulage lediglich zur Besoldung gemäss Artikel 37, Absatz 1, des Beamtengesetzes gewährt. Der Ortszuschlag war also vom Teuerungsausgleich ausgeschlossen. Der Gesetzgeber ist auch in früheren Jahren so vorgegangen. Es hatte sich namentlich während des Krieges gezeigt, dass die von Ort zu Ort bestehenden Unterschiede der Kosten der Lebenshaltung nicht proportional mit der Teuerung gewachsen waren. Verschiedene Ursachen wirtschaftlicher Natur, die nicht genau zu ergründen sind, bewirkten im Gegenteil eine Verflachung dieser Unterschiede. Es ist auch gegenwärtig keineswegs erwiesen, dass die Abweichungen der Lebenskosten vom Landesmittel in einzelnen Gegenden infolge der Teuerung stärker in Erscheinung getreten wären. Nach den Ergebnissen der bisherigen Erhebungen ist die Spanne zwischen dem Landesmittel und den Lebenskosten in Ortschaften der höchsten Ortsstufe seit 1929 praktisch kaum gewachsen.

Würde eine Teuerungszulage zum Ortszuschlag trotzdem gewährt, so müssten auch die für die Ortseinreihung massgebenden Grenzziffern entsprechend erhöht und die Spanne von der untersten zur obersten Ortsstufe erweitert werden. Voraussichtlich würden aber in diesem Falle zahlreiche Ortschaften in eine tiefere Zuschlagsstufe zurückfallen.

Da die Ortseinreihung alle drei Jahre überprüft wird, führt das Personalamt auch dieses Jahr wieder in über 500 Gemeinden der ganzen Schweiz Erhebungen über die Kosten der Lebenshaltung durch. Es wird sich bei dieser Gelegenheit zeigen, ob die heute massgebenden Ortszuschläge ausreichen, oder ob sie in Zukunft geändert werden müssen. Vorläufig liegt aber kein Grund vor, sie zu erhöhen.

b. Der Teuerungsausgleich bei den Kinderzulagen

Der letztes Jahr gewährte Zuschuss von 12 Franken zur Kinderzulage ging mit 5 Prozent der Grundzulage von 240 Franken bereits etwas über den bei den Besoldungen angewendeten Satz von 4 Prozent hinaus.

Kinderzulagen werden in der Bundesverwaltung seit 1916 bezahlt. Sie wurden durch die damaligen Teuerungszulagenregelungen eingeführt und erreichten während der Jahre 1920 bis 1922 ein jährliches Ausmass von 180 Franken pro Kind. Dann wurden sie stufenweise wieder bis zu dem im Beamten-gesetz von 1927 festgesetzten Betrag von 120 Franken abgebaut. Aber schon von 1936 an wurde diese Leistung wieder erhöht, weil der Gesetzgeber eine bestimmte Quote der Besoldung von Beamten mit Kindern vom damaligen Lohnabbau verschonte. Durch Vollmachtenbeschluss vom 30. Mai 1941 wurde die Kinderzulage auf 130 Franken im Jahr festgesetzt. Sie erhöhte sich seither auf dem Wege des Teuerungsausgleichs, bis sie bei der Gesetzesrevision von 1949 bei 240 Franken stabilisiert wurde. Ausser den Kinderzulagen richtet der Bund seit 1941 eine einmalige Heiratszulage von 500 Franken (ursprünglich 400 Franken) und seit 1950 eine Geburtszulage von 100 Franken aus. Wo dem Beamten ein Ortszuschlag zukommt, ist dieser je nach der Einreihung des Wohnorts für den Verheirateten bis zu 200 Franken im Jahr höher als für den Ledigen.

Der Gesetzgeber hat anlässlich der Revision des Beamten-gesetzes das Verhältnis zwischen Leistungslohn und Sozialzulagen in umsichtiger Weise abgewogen und die Kinderzulage gegenüber 1928, dem Zeitpunkt der Einführung des Beamten-gesetzes, verdoppelt, obwohl die seit damals eingetretene Teuerung höchstens eine Heraufsetzung auf 180 Franken erlaubt hätte. Mit dem 1952 gewährten Zuschuss von 12 Franken beläuft sie sich heute auf 252 Franken. Unter den gegenwärtigen Verhältnissen halten wir eine weitere Erhöhung nicht für angezeigt. Wir empfehlen deshalb, die letztes Jahr getroffene Regelung auch in diesem Punkte zu übernehmen. Zu diesem Antrag gelangen wir ebenfalls mit Rücksicht auf die Kosten. Die Erhöhung der Zulage von 12 Franken auf den doppelten Betrag, also 24 Franken pro Kind, würde einer Mehrausgabe von annähernd einer Million Franken im Jahr rufen.

III. Die Teuerungszulagen an Rentenbezügler

a. Altrentner

Mit dem Bundesbeschluss vom 15. September 1950 wurden den Rentenbezüglern der beiden Personalversicherungskassen, die unter der Herrschaft der alten Kassenstatuten, d. h. vor dem Jahre 1949, pensioniert worden waren, für die Jahre 1950 bis 1952 Teuerungszulagen bewilligt. Diese Zulagen betragen 20 Prozent der Rente nebst einer nach Rentenkategorien abgestuften Kopfquote. Dazu erhielten diese Rentner nach dem Bundesbeschluss vom 27. März 1952 für das Jahr 1952 noch eine zusätzliche Teuerungszulage. Für die Jahre 1953 bis 1955 ist nun die Bundesversammlung durch das Bundesgesetz vom 26. September 1952 ermächtigt worden, auch diesen Rentnern wiederum angemessene Teuerungszulagen zuzusprechen.

Im Gegensatz zum aktiven Personal und zu den seit 1949 eingetretenen Rentenfällen beruhen die gesetzlichen und statutarischen Leistungen an diese

Rentner nicht auf den Verdiensten vom Jahre 1950, sondern auf Vorkriegsverdiensten. Für sie ist deshalb nicht mit einer Zulage auszukommen, welche lediglich der seit 1950 eingetretenen Teuerung Rechnung trägt. Ihnen werden vielmehr für 1953 Zulagen zu gewähren sein, mit welchen ihre Ansprüche vom Vorjahr auf Kassenleistung und Teuerungszulagen zusammen nicht unterschritten werden. Andererseits kann aber auch eine Verbesserung der im Jahre 1952 zugesprochenen Gesamtleistungen wohl nicht in Frage kommen, nachdem das aktive Personal und die Neurentner praktisch die gleichen Bezüge haben werden wie bisher und nachdem die Entwicklung der Lebenskosten es nahelegt, die Ordnung des Jahres 1952 möglichst unverändert weiterzuführen.

Wollte man bei den Rentenbezügem alter Ordnung am gegenwärtigen Modus der Zulagen etwas ändern, so müssten die bisherige im Beschluss vom 15. September 1950 für drei Jahre festgelegte Zulage und die bisher gewährte zusätzliche Zulage zu einer neuen Gesamtzulage zusammengefasst werden. Dabei wäre es wohl unumgänglich, die vierteljährliche Auszahlung der zusätzlichen Zulage aufzuheben und die ganze Zulage monatlich auszurichten. Das würde für die Rentenbezüger wiederum eine Umstellung bedeuten, die sie vielleicht nicht von vorneherein verstehen und begrüssen würden. Will man jedoch die bisherige Ordnung grundsätzlich beibehalten, so ist es weitaus das Einfachste, materiell die Gültigkeitsdauer der bisherigen Erlasse zu verlängern. Wohl sind diese Erlasse an sich etwas kompliziert, aber sie sind immerhin eingespielt und ihr Vollzug bereitet keine besondern Schwierigkeiten. Da es sich um geschlossene Bestände handelt, kann auf diese Weise am reibungslosesten erreicht werden, dass die im Jahre 1952 ausbezahlten Bezüge jedem Einzelnen unverändert erhalten bleiben.

Wir schlagen vor, an dieser Ordnung lediglich zugunsten der AHV-berechtigten Rentner eine kleine Änderung anzubringen. Ansprüche auf AHV-Leistungen sind nach Artikel 4, Absatz 1, des Bundesbeschlusses vom 15. September 1950 teilweise auf den Teuerungszulagenanspruch anzurechnen. Diese Kürzungsgrundsätze haben zu Ungleichheiten geführt, namentlich seitdem die Übergangrenten der AHV ausgebaut wurden. Diese Übergangrenten an die vor dem 1. Juli 1883 Geborenen können nämlich nicht von vorneherein auf die Teuerungszulagen der Versicherungskassen angerechnet werden, weil sie ihrerseits vom Einkommen des Berechtigten abhängig sind. So kam es, dass Übergangrentner schliesslich zu höheren Gesamtleistungen kamen als ihre Rentnerkollegen mit Ansprüchen auf Normalleistungen der AHV. Wir möchten deshalb die zahlenmässig umschriebene Kürzung der Teuerungszulagen bei gleichzeitiger Leistung der AHV fallen lassen und lediglich den Grundsatz beibehalten, dass der nach alter Ordnung Pensionierte auf keinen Fall zu höheren Gesamtbezügen kommen soll als der unter die neuen Kassenstatuten fallende Rentenbezüger bei gleichen Verhältnissen. Das wird eine jährliche Mehrausgabe von rund 700 000 Franken für beide Kassen zusammen zur Folge haben.

b. Neurentner

Um nicht mit allzu vielen Rentnerkategorien und dementsprechend unterschiedlichen Teuerungszulagenordnungen rechnen zu müssen, haben wir Ihnen in unserer Botschaft über die Anpassung der Personalversicherung an das abgeänderte Beamtengesetz beantragt, zustimmend davon Kenntnis zu nehmen, dass für die seit dem Jahre 1949 eingetretenen Rentenfälle die statistischen Leistungen der Versicherungskassen um 10 Prozent erhöht werden sollen. Damit werden diese Rentner den zukünftigen Rentnern gleichgestellt, da ja für die aktiven Versicherten der anrechenbare Verdienst ebenfalls um 10 Prozent erhöht wird.

Diese Ordnung bedingt, dass den Neurentnern, im Sinne einer Gleichbehandlung mit dem aktiven Personal, im Jahre 1953 ebenfalls Teuerungszulagen von grundsätzlich 4 Prozent zugesprochen werden, während ihnen im Vorjahr, auf den reduzierten Rentenansätzen, solche von 4,4 Prozent gewährt werden mussten. In diesem Sinne ist an der Ordnung, die für das Jahr 1952 galt, eine Änderung vorzunehmen, um den Neurentnern die gleichen Gesamtbezüge sicherzustellen wie 1952.

Die gleichen Voraussetzungen wie bei den Neurentnern liegen vor bei den ehemaligen Magistratspersonen und bei den Hinterbliebenen von solchen, sowie bei den ehemaligen Professoren der Eidgenössischen Technischen Hochschule, die ein Ruhegehalt oder eine Hinterbliebenenrente beziehen. Auch ihnen ist daher der Teuerungsausgleich von 4 Prozent zu gewähren.

c. Zulagen für Invalidenrentner mit Kindern

Wir halten es für gerechtfertigt, die Zulagenordnung für das Jahr 1953, gegenüber jener der früheren Jahre, für die Invalidenrentner mit Kindern noch etwas zu verbessern und damit einem längst gestellten Postulat der Personalverbände Rechnung zu tragen. Deshalb schlagen wir Ihnen vor, den Invaliden für jene Kinder, die bei Verwaisung Anspruch auf eine Waisenrente aus der Personalversicherung haben, für jedes Kind eine jährliche Zulage von 120 Franken auszurichten. Die Zulage soll zusammen mit den zusätzlichen Teuerungszulagen an die Alt-Pensionierten und mit den Zulagen an die Neu-Pensionierten, d. h. vierteljährlich, ausbezahlt werden. Da die Zahl der Kinder der Invalidenrentenbezüger vorläufig nicht bekannt ist, lässt sich die finanzielle Belastung aus dieser Massnahme nicht im voraus genau angeben. Vermutlich sind es gegenwärtig nicht mehr als 1500 Kinder, so dass auch die Belastung für Bund und Bundesbahnen insgesamt zweifellos unter 200 000 Franken pro Jahr bleiben wird.

* * *

Auf Grund dieser Darlegungen ersuchen wir Sie, dem vorliegenden Beschlussesentwurf zuzustimmen, und wir benützen den Anlass, Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Herren National- und Ständeräte, unserer vorzüglichen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 6. Februar 1953.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Etter

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung betreffend die Ausrichtung einer Teuerungszulage an das Bundespersonal für das Jahr 1953 (Vom 6. Februar 1953)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1953
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	07
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6358
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	19.02.1953
Date	
Data	
Seite	364-370
Page	
Pagina	
Ref. No	10 038 188

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.