

**Botschaft
betreffend den Bundesbeschluss über die befristete
Kürzung der Löhne des Bundespersonals**

vom 29. Oktober 1997

Sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen den Entwurf des Bundesbeschlusses über die befristete Kürzung der Löhne des Bundespersonals mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

29. Oktober 1997

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Koller
Der Bundeskanzler: Couchepin

1 Allgemeiner Teil

11 Ausgangslage

Ende 1997 läuft der auf drei Jahre befristete Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1994 über Sparmassnahmen im Lohnbereich des Bundes aus. Zur Verbesserung des noch keineswegs sanierten Bundeshaushalts sowie der Betriebsergebnisse der öffentlich-rechtlichen Unternehmen im Besitz des Bundes (vorab der SBB) soll aber auch in Zukunft im Lohnbereich ein Sparbeitrag geleistet werden. Der Bundesrat hat diesen Grundsatz bereits im Sommer 1997 beschlossen und den ab 1998 bis ins Jahr 2001 vom Personal der allgemeinen Bundesverwaltung zu erbringenden Beitrag auf jährlich wiederkehrend 50 Millionen beziffert. Diese Massnahme tritt zu den seit 1997 im Rahmen der zweiprozentigen Kreditsperre geltenden Lohnrestriktionen hinzu. Für die SBB gilt seit 1997 eine bis ins Jahr 2000 befristete Sparvorgabe von ebenfalls 50 Millionen. 1998 soll beim gesamten Bundespersonal und seinen Rentnerinnen und Rentnern (einschliesslich Swisscom) wiederum auf die Ausrichtung eines Teuerungsausgleichs verzichtet werden. .

Ohne dringlichen Bundesbeschluss fehlt dem Bundesrat bis zur Inkraftsetzung des Bundespersonalgesetzes im Jahre 2001 die rechtliche Grundlage, um die vorgesehenen Lohnkürzungen vollziehen zu können, sei es in Form des bisherigen Kaderlohnopfers oder einer generellen Lohnkürzung.

Das Bundespersonal hat in den letzten Jahren aufgrund verschiedener Massnahmen merkliche Lohneinbussen verkraften müssen. Als Beispiele seien erwähnt: Abbau des Sonderzuschlags (bis zu 2316 Franken/Jahr) und der unechten Familienzulage (1300 Franken/Jahr), veränderter Prämienschlüssel bei der Nichtberufsunfallversicherung (Arbeitnehmeranteil früher $\frac{1}{3}$, heute $\frac{1}{2}$), rund 4 Prozent nicht ausgeglichene Teuerung (teilweise kompensiert mit einer Arbeitszeitverkürzung um eine Wochenstunde), reduzierte ordentliche und ausserordentliche Lohnerhöhungen, um 10 Prozent tiefere Anfangslöhne. Damit wurden die in verschiedenen Lohnvergleichen ermittelten Lohndifferenzen zwischen Bund und Privatwirtschaft, die jedoch die vorerwähnten Lohnkürzungsmassnahmen erst partiell berücksichtigen, mindestens teilweise korrigiert. Diese zeigten auf, dass der Bund seit der Rezession in unteren/mittleren Personalkategorien gegenüber der Privatwirtschaft tendenziell eher bessere Löhne bezahlte. Ein gegenüber der Privatwirtschaft tendenziell tieferes Lohnniveau besteht hingegen bei Kaderfunktionen.

Der Bundesrat ist sich angesichts dieses Sachverhalts der Problematik der Fortführung des Kaderlohnopfers, wie auch jener einer linearen Lohnkürzung für das gesamte Personal der allgemeinen Bundesverwaltung durchaus bewusst. Der Zwang, den Bundeshaushalt zu sanieren, erlaubt aber keine Ausnahmen. Angesichts der sich abzeichnenden konjunkturellen Erholung und der optimistischeren Wirtschaftsprognosen ist der Bundesrat der Ansicht, dass mit der flächendeckenden linearen Lohnkürzung – im Gegensatz zur Ansicht noch vor Jahresfrist – kaum depressive Signale auf die Privatwirtschaft und die übrigen öffentlichen Verwaltungen ausgehen werden.

Nicht ganz auszuschliessen ist allerdings, dass die bereits vollzogenen und die zusätzlichen Lohnabbaumassnahmen das Vertrauen in die Sicherheit und Zuverläss-

sigkeit des Arbeitgebers Bund beeinträchtigen. Dies könnte sich bei einer veränderten Situation am Arbeitsmarkt und einer verbesserten Konjunkturlage negativ auswirken. Der Bundesrat wird daher die Lohnmassnahmen im Lichte der künftigen Entwicklung in der Privatwirtschaft jährlich neu beurteilen und beschliessen müssen.

12 Erledigung Parlamentarischer Vorstösse

Die Fortführung des Kaderlohnopfers wird auch in parlamentarischen Vorstössen verlangt. Im Gegensatz zur *Motion Teuscher* «Solidarität konkret: Abgabe auf den Einkommen der oberen Lohnklassen des Bundes» (97.3428) vom 25. September 1997 will der Bundesrat die gesparte Lohnsumme allerdings – weil absolut vordringlich – als Beitrag des Personals zur Sanierung des Bundeshaushalts und nicht primär zur Schaffung neuer Stellen verwenden. Abgesehen von der abweichenden Zweckbestimmung der gesparten Lohnsumme wird die *Motion Teuscher* erfüllt. Der Bundesrat erachtet mit der vorliegenden Botschaft zum Bundesbeschluss diese *Motion* als beantwortet. Gegenstandslos wird auch die *Einfache Anfrage Borer* (97.1094) vom 19. Juni 1997, die fälschlicherweise davon ausgeht, der Bundesrat hätte beschlossen, das Kaderlohnopfer nicht zu verlängern.

2 Besonderer Teil

21 Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Art. 1 und 2

Im Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1994 über Sparmassnahmen im Lohnbereich des Bundes (AS 1994 2884), der bisherigen gesetzlichen Grundlage für das Kaderlohnopfer, beschlossen die eidgenössischen Räte konkrete Lohnkürzungssätze für die Kader des Bundes und seiner Betriebe, namentlich 3 Prozent für Magistratspersonen, 2 Prozent für Mitarbeitende in Überklassen und 1 Prozent für Bedienstete, die in der 24. Lohnklasse und höher eingereiht sind bzw. deren Lohn den Höchstbetrag der 23. Lohnklasse übersteigt. Eine einheitliche Anwendung ist ab 1998 nicht mehr sinnvoll, sehen sich doch die Unternehmen Swisscom, Post, SBB und die Rüstungsunternehmen angesichts des liberalisierten Markts mit unterschiedlichen betrieblichen und finanziellen Bedürfnissen konfrontiert. Die Kompetenzdelegation in den Artikeln 1 und 2 erlaubt es dem Bundesrat, bereichs- und bedarfsgerechte Massnahmen zu beschliessen bzw. auf Antrag der Unternehmen zu genehmigen.

Art. 3

Der Artikel führt explizit auf, welche Lohnelemente von einer linearen Kürzung betroffen sind. Der Bundesrat beabsichtigt, sein Sparziel noch mit anderen Massnahmen zu erreichen, u. a. mit strikterer Praxis bei der Gewährung von Zulagen und der Kürzung beim Ortszuschlag. Die gesetzliche Grundlage fehlt nur beim eigentlichen Grundlohn nach Artikel 36 des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 (SR 172.221.10). Für die übrigen Korrekturen verfügt der Bundesrat über die notwendige Kompetenz bereits im Beamtengesetz.

Da es sich bei der Lohnkürzung um eine vorübergehende Massnahme handelt, bleibt der versicherte Verdienst unverändert.

22 Geplante Massnahmen für das Jahr 1998

Für die *allgemeine Bundesverwaltung* werden die für das Jahr 1997 geltenden Lohnmassnahmen auch 1998 weitergeführt.

Gestützt auf diesen Bundesbeschluss hat der *Bundesrat bereits vorsorglich beschlossen*, 1998 in der allgemeinen Bundesverwaltung (einschliesslich Rüstungsunternehmen und Eidgenössische Alkoholverwaltung) die für das Kader seit drei Jahren geltende Lohnkürzung (sog. Kaderlohnopfer) im gleichen Ausmass weiterzuführen und darüber hinaus – im Umfang von einem halben Prozent – zusätzlich auf das übrige Personal auszudehnen. Ferner soll in der allgemeinen Bundesverwaltung (einschliesslich Rüstungsunternehmen und Eidgenössische Alkoholverwaltung) der Ortszuschlag gekürzt werden.

SBB und Post sollen das Kaderlohnopfer und die bereits für 1997 beschlossenen – für die SBB im Vergleich zum übrigen Bundespersonal weitergehenden – Lohnmassnahmen weiterführen. Bei der Post und den SBB ist der Bundesrat bereit, diesen Entscheid zu überprüfen, falls sich dies im Zusammenhang mit neuen Arbeitszeitregelungen aufdrängt.

Abgesehen von der Nichtgewährung des Teuerungsausgleichs hat der Bundesrat für die *Swisscom AG* keine weiteren Lohnmassnahmen vorgesehen.

23 Stellungnahme der Personalverbände

Nach anfänglich hartem Widerstand haben sich die Personaldachverbände der Notwendigkeit eines zusätzlichen Sparbeitrags des Personals zur Erreichung des Haushaltsziels nicht mehr verschlossen. Ebenso sehen die Verbände ein, dass künftig für das Personal der allgemeinen Bundesverwaltung und dasjenige der mit neuen Herausforderungen am Arbeitsmarkt konfrontierten Unternehmen nicht mehr einheitliche Massnahmen gelten können. Abgesehen vom Föderativverband wird die Ausdehnung der linearen Lohnkürzung auf das gesamte Personal nicht grundsätzlich abgelehnt. Dies nicht zuletzt deshalb, weil die generelle lineare Lohnkürzung in der allgemeinen Bundesverwaltung mit zusätzlichen Freitagen teilweise kompensiert wird. Die Vereinigung der Kader des Bundes ist gegen die Fortführung des Kaderlohnopfers. Auf vehementen Widerstand bei sämtlichen Personalverbänden stösst die vorgesehene Kürzung des Ortszuschlags.

3 Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Lohnmassnahmen werden den Bundeshaushalt entlasten bzw. die Betriebsergebnisse der Unternehmen verbessern. Die finanziellen Auswirkungen hängen von den konkreten Kürzungen ab. Die Absicht des Bundesrates für 1998 ist vorstehend skizziert; die Massnahmen haben im Bereich der Stelle keine unmittelbaren Konsequenzen.

4 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 1995– 1999 nicht angekündigt.

Die Sanierung der Bundesfinanzen und damit die Reduktion des Ausgabenwachstums ist aber ein vorrangiges Ziel dieser Legislaturplanung. Zudem ist die Notwendigkeit der Vorlage auch dadurch gegeben, dass die vom Bundesrat geforderten zusätzlichen Sparanstrengungen im Voranschlag 1998 nur bei einer Inkraftsetzung des dringlich zu erklärenden Bundesbeschlusses auf den 1. Januar 1998 erbracht werden können.

5 Verfassungsmässigkeit

Wie das Beamtengesetz und der auf Ende 1997 befristete Bundesbeschluss vom 16. Dezember 1994 über Sparmassnahmen im Lohnbereich des Bundes stützt sich der vorliegende Bundesbeschluss auf Artikel 85 Ziffern 1 und 3 der Bundesverfassung, wonach die eidgenössischen Räte zuständig sind für die Gesetzgebung über die Organisation und Besoldung der Bundesbehörden sowie zur Errichtung von Beamten und die Festsetzung der Gehälter.

9302

Bundesbeschluss über die befristete Kürzung der Löhne des Bundespersonals

Entwurf

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 85 Ziffern 1 und 3 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 29. Oktober 1997¹,
beschliesst:*

Art. 1 Kürzung der Löhne

¹ Die Löhne der Magistratspersonen und des Bundespersonals können um höchstens 3 Prozent gekürzt werden.

² Sie können nach Höhe oder Personalkategorie abgestuft gekürzt oder für einzelne Personalkategorien von der Kürzung ausgenommen werden.

Art. 2 Zuständigkeit

¹ Für die Kürzung zuständig ist:

- a. der Bundesrat für die Magistratspersonen sowie für das Personal der allgemeinen Bundesverwaltung einschliesslich der Rüstungsunternehmen und der Eidgenössischen Alkoholverwaltung, der Schweizerischen Post und der SBB;
- b. die Swisscom AG für ihre Bediensteten.

² Die Schweizerische Post und die SBB sind für die Kürzung der Löhne in ihrem Bereich zuständig, sobald der Bundesrat ihre beschäftigungswirksamen Arbeitszeitmodelle genehmigt hat.

Art. 3 Gegenstand der Kürzung

Gekürzt werden die folgenden Bezüge:

- a. die Löhne nach Artikel 36 des Beamtengesetzes² sowie andere Löhne und Arbeitsentgelte (einschliesslich 13. Monatslohn);
- b. die wiederkehrenden versicherten Vergütungen nach Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe f des Beamtengesetzes.

Art. 4 Versicherungsverhältnis

¹ Das Verhältnis der Arbeitskräfte zur Versicherungskasse nach Artikel 48 des Beamtengesetzes³ wird durch die Kürzung nicht verändert.

1 BBl 1997 IV 1501

2 SR 172.221.10

3 SR 172.221.10

² Der Bund beziehungsweise die Unternehmen und die Versicherten leisten ihre Beiträge an die Versicherungskasse auf den ungekürzten Bezügen.

³ Der versicherte Verdienst sowie die Versicherungs- und Ruhegehaltsansprüche bleiben unverändert.

Art. 5 Vollzug

¹ Der Bundesrat vollzieht diesen Beschluss.

² Er kann die Kompetenz zur Regelung von Einzelheiten übertragen an:

- a. die Schweizerische Post, die SBB und die Swisscom AG für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich;
- b. das Eidgenössische Finanzdepartement für die allgemeine Bundesverwaltung einschliesslich der Rüstungsunternehmen und der Eidgenössischen Alkoholverwaltung sowie für die Eidgenössischen Gerichte.

Art. 6 Referendum, Inkrafttreten und Geltungsdauer

¹ Dieser Beschluss ist allgemeinverbindlich.

² Er wird nach Artikel 89^{bis} Absatz 1 der Bundesverfassung als dringlich erklärt und tritt am 1. Januar 1998 in Kraft.

³ Er untersteht nach Artikel 89^{bis} Absatz 2 der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum und gilt bis zum 31. Dezember 2000.

Botschaft betreffend den Bundesbeschluss über die befristete Kürzung der Löhne des Bundespersonals vom 29. Oktober 1997

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1997
Année	
Anno	
Band	4
Volume	
Volume	
Heft	49
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	97.077
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	16.12.1997
Date	
Data	
Seite	1501-1507
Page	
Pagina	
Ref. No	10 054 486

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.