

5425

**Botschaft**

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung über eine Verlängerung und Änderung des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 1947 betreffend die Teuerungszulagen an das Bundespersonal und an die Bezüger von Renten einer Personalversicherungskasse des Bundes**

(Vom 20. April 1948)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir haben die Ehre, Ihnen über eine Verlängerung und Änderung des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 1947 betreffend die Teuerungszulagen an das Bundespersonal und an die Bezüger von Renten einer Personalversicherungskasse des Bundes folgendes zu berichten.

**I. Die gegenwärtige Zulagenordnung**

In der Septembersession des letzten Jahres haben Sie gestützt auf unsere Botschaft vom 22. Juli 1947 über die Gewährung von Herbstzulagen für das Jahr 1947 und von Teuerungszulagen für das Jahr 1948 Beschluss gefasst. Der darauf bezügliche dringliche Bundesbeschluss vom 3. Oktober 1947 sollte bis Ende 1948 gültig bleiben. Er sieht für das aktive Bundespersonal eine Grundzulage, eine Zulage auf den Ortszuschlägen und einen Zuschuss zur Kinderzulage vor.

Die Grundzulage setzt sich, wie seit 1944, aus einem prozentualen Zuschlag zum stabilisierten Gehalt und einer festen Kopfquote zusammen. Gegenüber 1947 wurde der prozentuale Zuschlag für 1948 von 25 auf  $33\frac{1}{3}$  erhöht. Die Kopfquote für Verheiratete beträgt seit anfangs 1947 unverändert 1200 Franken jährlich. Für Ledige ohne Unterstützungspflicht wurde sie gegenüber 1947 auf den Beginn des laufenden Jahres von 960 auf 1000 Franken und für solche mit Unterstützungspflicht von 1080 auf 1100 Franken erhöht. In unserer eingangs erwähnten Botschaft vom Juli 1947 teilten wir Ihnen mit, dass be-

absichtigt ist, die Unterschiede zwischen 1000, 1100 und 1200 Franken später Zug um Zug auszumerken. Alle diese Normen gelten für stabilisierte Jahresgehälter von 3000 Franken und mehr. Für solche unter dieser Grenze darf die Grundzulage im ganzen prozentual nicht mehr ausmachen als für Gehälter von 3000 Franken. Zugunsten oberer Besoldungsstufen wird im geltenden Bundesbeschluss eine Verbesserung des abgebauten Gehaltes von 1939 um 52% garantiert. Nach den für 1947 vorliegenden Rechnungen aller Verwaltungen des Bundes erforderte die Grundzulage als solche insgesamt eine Summe von rund 200 Millionen Franken.

Seit 1. Januar 1947 wird auf den Ortszuschlägen eine Teuerungszulage von 25% gewährt. Dies hat zur Folge, dass verheiratete Bundesbedienstete in Orten der sogenannten Ortszone B<sup>1</sup> (z. B. Neuenburg, Luzern, Basel, Winterthur, St. Gallen und Chur) jährlich 150 Franken mehr beziehen als ihre Kollegen in Orten, wo sich die Lebenskosten um den Landesdurchschnitt herum bewegen. Für die Ortszone B<sup>2</sup> (z. B. Genf, Lausanne, Biel, Locarno, Lugano) erhöht sich dieser Unterschied auf 300 Franken, für die in der Zone B<sup>3</sup> eingereihte Stadt Zürich auf 450 Franken und für Bern auf 600 Franken jährlich. Das Bundespersonal in Orten, wo die Lebenskosten unter dem Landesdurchschnitt stehen, erhält nicht nur keinen Ortszuschlag, sondern seine festen Grundbesoldungen sind nach Massgabe von Art. 37, Abs. 2, des Beamtengesetzes in den Minima um 100 Franken und in den Maxima um 120 Franken niedriger als für alle übrigen Bediensteten. Die Ortszuschläge erforderten 1947 für alle Verwaltungen zusammen rund 12,3 Millionen Franken, die Teuerungszulagen dazu also rund 3,1 Millionen Franken.

Nach Art. 43 des Beamtengesetzes hat der Beamte für jedes nicht erwerbende Kind unter 18 Jahren Anspruch auf eine Kinderzulage von 120 Franken im Jahr. Diese Zulage wurde während der Abbauperiode im Spiel besonderer Schonungen für 1934 und 1935 auf 127 Franken, 1936 und 1937 auf 135 Franken und von 1938 bis 1940 auf 133 Franken erhöht. Seit 1. Januar 1941 beträgt sie im Rahmen der durch Vollmachtenbeschluss getroffenen Stabilisierung 130 Franken. Dazu kommt ein Teuerungszuschuss, der letzten Herbst von den eidgenössischen Räten auf 70 Franken für jedes Kind festgesetzt worden ist. So leistet der Bund als Arbeitgeber heute für jedes Kind seiner Bediensteten bei einer Teuerung gegenüber 1939 von etwas über 60% genau 50% mehr als unmittelbar vor dem zweiten Weltkriege. Das hat zur Folge, dass die Kinderzulagen für rund 61 000 Kinder jährlich rund 8,0 Millionen Franken und die Zuschüsse dazu jährlich rund 4,3 Millionen Franken, beide zusammen jährlich rund 12,3 Millionen Franken kosten. Im Jahre 1947 betrug die Ausgaben aller Verwaltungen für diese Zwecke insgesamt rund 11½ Millionen Franken.

Es lag auf der Hand, dass die verantwortlichen Behörden sich nicht darauf beschränken konnten, die Teuerungszulagen für 1948 nur zugunsten des noch im Dienste stehenden Personals zu verbessern. Auch den Pensionierten musste geholfen werden. Sie hatten 1947 Anspruch auf einen Zuschlag zu ihrer Rente von 10%. Dieser Zuschlag ist für das laufende Jahr auf 15% erhöht

worden. Auch hier gesellt sich zum prozentualen Zuschlag noch eine bestimmte Kopfquote. Sie beträgt jährlich für verheiratete Invalidenrentner 620 Franken, für ledige und für Witwen 480 Franken, die Teuerungszulage auf Waisenrenten 300 Franken. Diese Zulagen werden nicht von den beiden Personalversicherungskassen bezahlt, sondern gehen zu Lasten der Verwaltungsrechnung des Bundes und für die Pensionierten der PTT- und SBB-Betriebe auf Rechnung der laufenden Mittel dieser Unternehmen. 1947 mussten dafür insgesamt rund 26,7 Millionen Franken ausgegeben werden. Für das laufende Jahr wird mit einem Aufwand von 32,2 Millionen Franken gerechnet. Die gegenwärtig ausbezahlten Teuerungszulagen auf Renten verteilen sich wie folgt:

	auf Rentenbezüger	
	der allgemeinen Bundesver- waltung	der Bundesbahnen
verheiratete Invalide . . . . .	5920	8378
ledige Invalide . . . . .	1482	3590
Witwen . . . . .	4699	8322
Waisen . . . . .	789	1075

Aus den Zahlenreihen im Abschnitt IV hiernach, welche unserer Botschaft vom Juli 1947 entnommen sind, geht hervor, wie sich die gegenwärtig gültigen Teuerungszulagen in den verschiedenen Einkommensstufen nominal und real auswirken. Dort ist ersichtlich, dass die heutige Zulagenordnung den Gehalt eines Verheirateten mit zwei Kindern des Jahres 1939 von 5000 Franken um 62,7 % erhöht. Damit wird ziemlich genau die seit 1939 eingetretene Zunahme der Lebenskosten von durchschnittlich 62,8 % ausgeglichen, wie sie nach dem Verständigungsindex des Bundesamtes für Industrie, Gewerbe und Arbeit (BIGA) für die ersten drei Monate dieses Jahres festgestellt wurde. Schon hier muss darauf hingewiesen werden, dass die eidgenössischen Räte letzten Herbst unsern Anträgen vom Juli 1947 entsprechend einen weiter gehenden Teuerungsausgleich herbeiführen wollten. Die Teuerungsziffer stand in den Monaten Juli, August und September letzten Jahres auf 158,5 verglichen mit 100 im Jahre 1939. Wären die Lebenskosten gleich geblieben, so hätte der Ledige als Wirkung Ihrer Beschlüsse den vollen Teuerungsausgleich bis zu einem Vorkriegseinkommen von annähernd 5000 Franken und der Verheiratete bis zu einem solchen von 6200 Franken erreicht.

## II. Die Eingaben der Berufsorganisationen des Bundespersonals

Im Laufe des Monats Februar haben die Berufsorganisationen des Bundespersonals den Bundesrat ersucht, die letzten September für das Jahr 1948 beschlossenen Teuerungszulagen entsprechend der unterdessen eingetretenen Zunahme der Lebenskosten zu verbessern. Alle Verbände berufen sich in ihren Eingaben nachdrücklich darauf, dass sie letzten Sommer um den Preis einer Verständigung mit den Bundesbehörden erhebliche Abstriche von ihren ur-

sprünglichen Begehren gemacht haben. Diese Begehren seien aber bei einem Stand der Lebenskosten von 155,4 gegenüber 100 im Jahre 1939 aufgestellt worden. Heute weise der Landesindex eine Höhe von 162,5—163 auf. Den Unterschied von 7—7½ Punkten auszugleichen sei ein Gebot der Gerechtigkeit. Es gehe darum, dem Bundespersonal mit einem neuen Beschluss der eidgenössischen Räte zum mindesten wieder jene Kaufkraft einzuräumen, welche die gleichen eidgenössischen Räte den Anspruchsberechtigten letzten Herbst sozusagen einstimmig zubilligten. Als minimale Verbesserung verlangen die Berufsorganisationen mit Wirkung vom 1. Januar 1948 an eine Erhöhung des prozentualen Zuschlages von 33⅓ auf 40 und eine garantierte Erhöhung gegenüber 1939 von 57 %, statt heute 52 %. Ebenso soll die Teuerungszulage auf Renten nach allen Eingaben von 15 auf 20 % erhöht werden. In Nebenpunkten weichen die neu vorgebrachten Begehren etwas voneinander ab:

1. Der Verband der Gewerkschaften des christlichen Verkehrs- und Staatspersonals wünscht in seiner Eingabe vom 14. Februar die nachgenannten Verbesserungen:

- a. der Kopfquoten für Ledige von 1000 und 1100 auf 1200 Franken;
- b. des Kinderzuschusses von 70 auf 80 Franken;
- c. der Teuerungszulagen auf den Ortszuschlägen von 25 auf 30 %.

2. Der etwa 85 % des organisierten Bundespersonals umfassende Föderativverband postuliert mit Eingabe vom 17. Februar folgende Erhöhungen:

- a. der Kopfquoten für Ledige von 1000 und 1100 Franken auf 1200 Franken, eventuell auf 1100 und 1150 Franken;
- b. der Grundzulage als Ganzes gegenüber der heutigen Ordnung um wenigstens 250 Franken jährlich, mit entsprechenden Abstufungen solcher Mindestverbesserungen für die Rentenbezüger.

3. Der Verband der Angestellten der Bundeszentralverwaltungen stellt mit Eingabe vom 5. März das Begehren um Verbesserung

- a. der Garantie gegenüber 1939 auf 60 statt 52 %;
- b. des Kinderzuschusses von 70 auf 120 Franken jährlich für Familien mit einem Kind oder mit 2 Kindern und auf 150 Franken für grössere Familien.

4. Der Oltener Verband, eine Personalvereinigung von Chefbeamten der Bundesbahnen, hat bei unserem Finanz- und Zolldepartement das Begehren vorgebracht, dass

- a. die Mindestgarantie gegenüber 1939 auf über 57 % zu erhöhen wäre, wenn der prozentuale Zuschlag sonst auf mehr als 38 % festgesetzt würde;
- b. die Teuerungszulage auf den Ortszuschlägen von 25 auf 30 % zu erhöhen sei.

5. Eine Vereinigung sogenannter neutraler Eisenbahner, die von den vorgenannten Berufsorganisationen der Eisenbahner aus irgendeinem

Grund abgesplittert sind, nimmt in einem an den Bundesrat adressierten Brief vom 15. März 1948 generell Stellung gegen den nach ihrer Meinung ganz ungenügenden Teuerungsausgleich. Dass es sich hierbei um eine ganz extrem abseits stehende Gruppe unzufriedener und wohl nie zu befriedigender Eigenbrötler handelt, ergibt sich aus dem Inhalt ihres Begehrens: Verdoppelung der Besoldungen vom Jahre 1927! (Stand der Lebenskosten 1927 = 100, 1948 = 189,5.)

6. Der Militärpersonalverband hat sich den Postulaten des Föderativverbandes grundsätzlich angeschlossen.

### III. Personalbegehren und Stillhalteabkommen

Vertragen sich die unter Abschnitt II aufgeführten Postulate der Berufsorganisationen des Bundespersonals mit Sinn und Wortlaut des Stillhalteabkommens der Spitzenverbände unserer Wirtschaft vom Januar dieses Jahres? Das ist die Frage, die sich auch der Bundesrat stellte, obwohl ganz klar ist, dass eine formelle Bindung an das genannte Abkommen für öffentliche Verwaltungen nicht besteht und nicht bestehen kann. Diese haben die Vereinbarung nicht mitunterzeichnet. Ebenso klar ist aber, dass sich die oberste Landesbehörde bei der Festsetzung des Arbeitsentgeltes ihres Personals nicht ohne zwingende Not über Normen hinwegsetzen darf, denen sie selber gerufen hat und welche im eben erwähnten Abkommen vom Januar 1948 ihren Niederschlag finden. Was vom Arbeitgeber und Arbeitnehmer der privaten Wirtschaft im höhern Interesse des Landes heute verlangt und eingehalten wird, soll uns für die Regelung der Gehalts- und Zulagenverhältnisse des Bundespersonals ungeschriebenes Recht und Richtlinie sein. Das versteht übrigens auch das Bundespersonal selber ganz gut.

Ohne uns also deswegen verpflichtet zu sehen, in eigener Sache ein Gutachten der paritätischen Kommission für den Preis- und Lohnstopp einzuholen, wollten wir uns doch vergewissern, ob und in welchem Masse das Stillhalteabkommen heute eine Korrektur der letzten Herbst von den eidgenössischen Räten beschlossenen Teuerungszulagen zulässt. Die massgebende Erklärung der Spitzenverbände unserer Wirtschaft enthält in Art. 2 einen Abs. 3 folgenden Wortlautes:

«Für Arbeitnehmer- und andere Berufsgruppen, deren Löhne resp. Lohnansprüche auf Grund eines niedrigeren Lebenshaltungskostenindex festgesetzt wurden, ist eine weitere Erhöhung im Ausmasse der seit der letzten Festsetzung bis zum 1. Dezember 1947 erfolgten Erhöhung des Lebenshaltungskostenindex zulässig.»

Nun sind, wie unter Abschnitt I erwähnt, die heute gültigen Teuerungszulagen vom Bundesrat im Juli letzten Jahres vorgeschlagen, von den Kommissionen im August vorbereitet und von der Bundesversammlung im September beschlossen worden, als der Landesindex gegenüber 1939 eine Teuerung

Teleph

f.

von 58,5 % auswies. Bis zum Dezember 1947 ist sie auf 62,8 %, also um 4,3 Punkte, gestiegen. Es kann somit kein Zweifel darüber bestehen, dass die nominalen Arbeitsentgelte des Bundespersonals, so wie sie sich aus Ihren Beschlüssen vom September 1947 ergaben, nach Sinn und Wortlaut des Stillhalteabkommens heute im erwähnten Masse verbessert werden dürfen. Dass die Korrektur in diesem Umfange oder überhaupt eintreten muss, ist damit freilich noch gar nicht gesagt. Sie ist aber nach dem oben erwähnten Grundsatz von Art. 2, Absatz 3, des Stillhalteabkommens generell und dazu nach Art. 2, Abs. 1, Buchstaben a und b, für bestimmte Gruppen zweifellos gestattet.

#### IV. Die neue Zulagenordnung

##### 1. Wegleitende Gesichtspunkte und Geltungsdauer

Wir wiederholen, dass der Bundesrat in bezug auf die Teuerungszulagen des Bundespersonals nichts unternehmen möchte, was dem Bestreben der Spitzenverbände unserer Wirtschaft nach allgemeiner und andauernder Stabilisierung von Preisen und Löhnen zuwiderlaufen würde. Wenn wir Ihnen heute eine etwaliche Korrektur der gegenwärtig gültigen Nominallöhne empfehlen, so lassen wir uns dazu von zwei Hauptgedanken leiten: Die Massnahme muss grundsätzlich im Rahmen der Preis- und Lohnstoppvereinbarung bleiben und darf nicht zum Signal anderer Lohnerhöhungen missbraucht werden. Sie soll als Ganzes nichts anderes als die dem Bundespersonal letzten Herbst zugebilligte Kaufkraft wiederherstellen. Der neu zu schaffende Zustand stellt dann bis zum Ablauf des für die Grundlöhne massgebenden Vollmachtenregimes, also bis Ende des nächsten Jahres, eine willkommene Brücke dar. Auf diese Weise wird es möglich sein, die im September 1947 von den eidgenössischen Räten zugestandenen Realwerte der Bundeslöhne bis Ende 1949 stillzuhalten und damit einem wichtigen Grundgedanken der Preis- und Lohnstoppabmachung gerecht zu werden. Wir legen denn auch mit den verantwortlichen Leitern unserer nationalen Verkehrsbetriebe ein erstes Gewicht darauf, dass die Gültigkeit des Bundesbeschlusses vom Oktober 1947 über die Teuerungszulagen für 1948 mit den unvermeidlichen nominellen Änderungen bis zum 31. Dezember des nächsten Jahres verlängert und so eine höchst schätzenswerte Konstanz geschaffen wird.

##### 2. Die Grundzulagen

Wie sich Ihre Beschlüsse vom September letzten Jahres für einen Verheirateten mit zwei Kindern in den verschiedenen Einkommensstufen im Augenblick der Beschlussfassung auswirkten, sei hier als Ausgangspunkt mit den Zahlen wiedergegeben, die Sie auch in unserer Botschaft vom Juli 1947 auf Seite 25 finden. Mit einer Grundzulage von  $33\frac{1}{3}\%$  des massgebenden Jahresverdienstes, 1200 Franken Kopfquote und einem Kinderzuschuss von 70 Franken jährlich veränderte sich das Vorkriegseinkommen wie folgt:

Vorkriegsein- kommen von Franken	mehr als 1939 in Franken	nomineell 1939 = 100	real 1939 = 100 Lebenskostenin- dex Juli, August, September 1947 = 153,5
3 500	2557	173,0	109,1
4 000	2727	168,2	106,1
4 500	2932	165,2	104,2
5 000	3136	162,7	102,6
5 500	3341	160,7	101,4
6 000	3546	159,1	100,4
6 500	3752	157,7	99,5
8 000	4366	154,6	97,5
10 000	5197	152,0	95,9
12 000	6237	152,0	95,9
14 000	7278	152,0	95,9

Der Lebenskostenindex des BIGA zeigt für den Monat Dezember 1947 und als Durchschnitt der Monate Januar, Februar und März 1948 auf 162,8 gegenüber 100 im Jahre 1939, ist also, wie weiter vorn bereits erwähnt, um 4,8 Punkte höher. Man ist versucht, die dadurch verloren gegangene Kaufkraft der Bundeslöhne mit einer Erhöhung des prozentualen Zuschlages zum massgebenden Verdienst von 33,33 um 4,3 auf 37,63 wiederherzustellen. Das reicht nicht ganz aus. Einerseits bezieht sich dieser Prozentsatz zwar nicht auf die Grundlöhne von 1939, sondern auf die stabilisierten von 1941. Im Jahre 1939 waren die beamtengesetzlichen Besoldungen bei einem abbaufreien Betrag von 1800 Franken um 13 % gekürzt. Auf den 1. Januar 1941 ist dieser Abbau auf 8 % gemildert worden. 4,3 % der Ansätze von 1941 sind darum etwas mehr als 4,3 % derjenigen von 1939. Andererseits aber setzt sich, wie oben dargelegt, die Grundzulage zusammen aus dem prozentualen Zuschlag von  $33\frac{1}{3}\%$  und einer festen Kopfquote. Wenn daher nur der in Prozenten ausgedrückte Teil der Grundzulage um  $x\%$  erhöht wird, der feste Teil aber unverändert bleibt, so springt sofort in die Augen, dass dann die prozentuale Erhöhung des Ganzen weniger ist als  $x$ , also in unserm Falle weniger ausmachen muss als 4,3 Punkte. Das führt uns dazu, den prozentualen Zuschlag von  $33\frac{1}{3}$  auf 38 zu erhöhen. Die von den Berufsorganisationen gewünschte Garantie einer Mindestverbesserung gegenüber 1939 um 57 statt heute 52 % wird in unsern Vorschlägen als begründet berücksichtigt. Dieses Zugeständnis gilt nur für Verheiratete. Ledigen mit oder ohne Unterstützungspflicht werden 50 oder 150 Franken weniger garantiert. Die Garantie zugunsten von Trägern oberer Ämter ist im übrigen geeignet, einer aus Ihren Kreisen wiederholt beanstandeten Nivellierung entgegenzuwirken. Jährliche Mehrkosten insgesamt 20,3 Millionen Franken.

### 3. Die Kinderzuschüsse

Der heutigen Ordnung haftet die Eigentümlichkeit an, dass dem Vater von Kindern unter 18 Jahren die Teuerung gegenüber 1939 weniger weit ausgeglichen wird als dem Beamten, der keine Kinder unter 18 Jahren oder überhaupt keine Kinder hat. Das rührt daher, dass die gegenwärtige Leistung des Bundes als Arbeitgeber für ein Kind seiner Bediensteten gerade 50 % höher ist als im Jahre 1939. Dies bei einer Teuerung von über 60 %. Mit einer kleinen Korrektur des Kinderzuschusses von 70 auf 80 Franken ist dieser Anomalie abzuhelpfen. Sie ist schon letzten Herbst von verschiedenen Seiten mit Nachdruck gefordert worden und darf nach der Überzeugung des Bundesrates nicht länger verweigert werden. Die jährlichen Mehrkosten betragen für alle Verwaltungen zusammen 610 000 Franken.

### 4. Mindestverbesserung für Verheiratete

Wird zugunsten der untersten Einkommensstufen Verheirateter von 3000 bis 4000 Franken eine Mindestverbesserung gegenüber heute von monatlich 16 Franken zugestanden, was wir dieser schutzwürdigen Personalgruppe einräumen möchten, so ruft dies einer Mehrausgabe gegenüber heute von insgesamt rund 600 000 Franken.

### 5. Neues Gesamtbild

Für Verheiratete mit zwei Kindern verschiebt sich das weiter vorn wieder-gegebene Zahlenbild auf Grund der so verbesserten Zulagen wie folgt:

Vorkriegsein- kommen von Franken	mehr als 1939 in Franken	nominal 1939 = 100	real 1939 = 100 Lebenskosten- index Dezember 1947 bis März 1948 = 162,8
3 500	2777	179,1	110,0
4 000	2947	173,4	106,6
4 500	3156	170,1	104,5
5 000	3385	167,7	103,0
5 500	3615	165,7	101,8
6 000	3845	164,1	100,8
6 500	4075	162,7	99,9
8 000	4764	159,6	98,0
10 000	5702	157,0	96,4
12 000	6842	157,0	96,4
14 000	7982	157,0	96,4

In der hintersten Zahlenreihe ist ersichtlich, dass der Realwert des Dienstbezuges gegenüber dem Zustand, den Sie mit Ihren Beschlüssen letzten Herbst einhellig guthiessen, einzig für den Familienvater mit zwei Kindern und einem

Vorkriegseinkommen von 3500 Franken knapp um ein Prozent verbessert wird. Das ist die Folge des besonders empfohlenen Schutzes unterster Einkommensgruppen Verheirateter. In allen Fällen von Grundbesoldungen über 3500 Franken bleibt mit unsern Vorschlägen die Kaufkraft bei Abweichungen von höchstens 0,3 bis 0,5 Punkten auf dem Stande, wie sie der Bundesbeschluss vom 3. Oktober 1947 hergestellt hatte. Nach wie vor erreicht ein Verheirateter den vollen Teuerungsausgleich gegenüber 1939 nicht mehr, wenn seine Vorkriegsbesoldung 6500 Franken beträgt oder übersteigt.

#### *6. Zulagen auf Grundgehältern unter 3000 Franken*

Der Grundsatz, wonach die Grundzulagen für einen massgebenden Verdienst von weniger als 3000 Franken jährlich prozentual nicht mehr betragen dürfen als für 3000 Franken, besteht schon seit Jahren. Es empfiehlt sich aber, ihn in den neuen Text doch ausdrücklich herüberzunehmen, damit jeder Zweifel ausgeschlossen bleibt.

#### *7. Die Kopfquoten der Ledigen*

Es ist beabsichtigt, den Besoldungsteil des Beamtengesetzes auf den 1. Januar 1950 zu revidieren, weil bis dann die jetzige, auf Vollmachtenbeschlüssen ruhende Regelung der Grundgehälter abläuft. Nach dem heutigen Stand der Vorarbeiten ist damit zu rechnen, dass wir Ihnen spätestens auf die Frühjahrssession 1949 entsprechende Vorschläge unterbreiten können. Im wesentlichen wird es sich darum handeln, von dem nun seit 8 Jahren bestehenden Teuerungszulagensystem wieder abzukommen und wie 1927 nach dem ersten Weltkriege eine feste Gehaltsordnung zu schaffen. Praktisch kann dies bei der heutigen Lage kaum anders geschehen als durch den Einbezug der Grundzulagen in die neuen Besoldungen, für welche höhere Mindest- und Höchstrahmen aufzustellen sein werden. Dass diese neuen Mindest- und Höchstansätze für Ledige und Verheiratete unterschiedlich sein werden, kann nicht in Frage kommen. Auf die sozialen Verhältnisse wird auch künftighin im Ausmass der Ortszuschläge und im Gewähren von ausreichenden Kinderzulagen Rücksicht zu nehmen sein. Diese Überlegungen haben uns dazu geführt, schon in unserer Botschaft vom Juli letzten Jahres anzukündigen, dass die bisherigen Unterschiede in den Grundteuerungszulagen für Verheiratete und Ledige nach und nach geringer werden und zuletzt verschwinden müssen. Nachdem den Ledigen so ein gewisses Versprechen abgegeben wurde, schlagen wir Ihnen für die bevorstehende Korrektur vor, die Kopfquote für Ledige ohne Unterstützungspflicht von 1000 auf 1050 Franken und diejenige für Ledige mit Unterstützungspflicht von 1100 auf 1150 Franken zu erhöhen. Es bleibt dann für einmal immer noch ein Unterschied von 150 Franken zwischen den Ledigen ohne Unterstützungspflicht und den Verheirateten und ein solcher von 50 Franken zwischen den Ledigen mit Unterstützungspflicht und den Verheirateten. Unser Vorschlag

trägt den Gesuchen der Berufsorganisationen in diesem Punkte nur zu einem kleinen Teil Rechnung. Der Verband der Gewerkschaften des christlichen Verkehrs- und Staatspersonals wollte diesen Unterschied schon jetzt ganz ausmerzen lassen. Das gleiche wünschte der Föderativverband als Hauptbegehren; er verlangte eventuell eine Erhöhung der Kopfquote für Ledige ohne Unterstützungspflicht von 1000 auf 1100 Franken. Hier kommt unser Vorschlag nur bis zum halben Weg entgegen. Das beantragte Lockern der Unterschiede in den Kopfquoten erfordert für alle Verwaltungen zusammen eine Summe von rund 1,3 Millionen Franken. Der Schritt lässt sich rechtfertigen, wenn man bedenkt, dass die Zunahme der Lebenskosten seit 1939 dem ledigen Beamten wesentlich weniger weit ausgeglichen ist und bleibt als dem verheirateten. Der Ledige erhält den vollen Ausgleich der Teuerung auch mit der vorgeschlagenen Milderung im Unterschied der Kopfquoten bloss bis zu einem Vorkriegseinkommen von etwa 5400 Franken.

### *8. Die Teuerungszulagen für Pensionierte*

Wird auf diese Weise die Kaufkraft der Bundesbediensteten wieder ziemlich genau auf die Höhe gebracht, welche die eidgenössischen Räte letzten Herbst zuzugestehen bereit waren, so dürfen wir die Pensionierten nicht übergehen. Sie müssen mit viel knapperen Mitteln auskommen. Ihnen soll der prozentuale Zuschlag zur Rente von 15 auf 19 erhöht werden. Diese Verbesserung kostet für die Rentner der allgemeinen Bundesverwaltung rund 1,3 Millionen Franken und für diejenigen der Bundesbahnen rund 2,1 Millionen Franken im Jahr.

### *9. Keine Erhöhung der Zulagen auf Ortszuschlägen*

Die Begehren, in diesem Zusammenhang auch die Teuerungszulagen auf den Ortszuschlägen irgendwie zu erhöhen, können nicht berücksichtigt werden. Hier fehlt ein sachlicher Grund. Die Ortszuschläge sind dazu bestimmt, die interlokalen Unterschiede in den Lebenskosten einigermaßen auszugleichen. Ein voller Ausgleich war von Anfang an nicht beabsichtigt, weil man immer gelten lassen musste, dass den ziffernmässig höhern Lebenskosten in grössern Orten gewisse nicht zu unterschätzende, aber auch nicht in Franken feststellbare Vorteile namentlich in bezug auf Bildungsmöglichkeiten gegenüberstehen. Das eidgenössische Personalamt ermittelt seit 1929 alle drei Jahre nach dem Muster der sozialstatistischen Sektion des BIGA für 550 Gemeinden unseres Landes sogenannte Ortsziffern. Diese setzen sich zusammen aus einem Ausgabenbetrag für Nahrung, Brenn- und Leuchtstoffe, Miete und Steuern. Die so gewonnenen Ortsziffern geben den Ausschlag für die Einreihung der schweizerischen Orte in eine der sechs Ortszonen A, B<sup>0</sup>, B<sup>1</sup>—B<sup>4</sup>. Für das Personal in den Orten A sind, wie oben dargelegt, die Besoldungsminima 100 Franken, die Maxima 120 Franken niedriger als für dasjenige in den B-Zonen. Nachdem seit 1. Januar 1947 auf den gesetzlichen Ortszuschlägen eine Teuerungszulage von 25 % ausgerichtet wird, beträgt der Abstand im Arbeitsentgelt

eines Bundesbediensteten der gleichen Stufe zwischen der Zone B<sup>0</sup> und Bern (B<sup>4</sup>) 4 × 120 Franken plus Zulage von 4 × 30 Franken, also 600 Franken. Der Abstand zwischen den Ortsziffern der Zone B<sup>0</sup> und Bern betrug 1929 767 Franken, 1947 waren es noch 675 Franken. Die Unterschiede in den Lebenskosten sind also gemessen an diesen Zahlen kleiner geworden. Es ist möglich, dass dies als bloss vorübergehende Erscheinung mit einer Lockerung der Preiskontrolle und namentlich der Mietpreisbewegung später wieder etwas ändert. Heute liesse es sich aber nicht verantworten, an der bestehenden Ordnung etwas zu ändern. Die Frage mag im Zusammenhang mit der bevorstehenden Revision des Beamtengesetzes noch näher geprüft werden.

### 10. Besonderheiten

Eine besondere Bewandnis hat es mit einer kleinen Gruppe von Amtsträgern, für welche seit Jahren ein spezieller Aufbesserungsschlüssel gefunden werden musste: Es sind die Mitglieder des Bundesgerichtes, des eidgenössischen Versicherungsgerichtes, der Bundeskanzler, die Heereseinheitskommandanten, der Präsident des Schweizerischen Schurates und die Professoren der Eidgenössischen Technischen Hochschule. Ihre Grundbesoldungen liegen auf einer andern Ebene als diejenigen des übrigen Bundespersonals: Sie sind gegenüber 1928 nicht um nominell 8 % abgebaut, sondern werden im Geldwert der Jahre 1927/28 ausgedrückt. Dass die seit 1939 eingetretene Zunahme der Lebenskosten diesen Amtsträgern materiell in gleichem Masse ausgeglichen werden soll wie allen übrigen Bundesbediensteten, war nie bestritten. Nur in der Form musste es stets anders geschehen. Für 1948 wird ein Zuschlag zum Jahresgehalt von 32,3 % (statt 33<sup>1</sup>/<sub>3</sub> %) gewährt, wozu noch eine feste Quote von 350 Franken (statt 1200 Franken) kommt. Neu müssen die beiden Zahlen auf 36,6 % und 370 Franken gebracht werden.

Um viele Wiederholungen zu vermeiden, haben Sie unsern Anträgen vom Juli 1947 zugestimmt und eine Reihe von Bestimmungen mehr nebensächlicher Natur im Bundesbeschluss vom 3. Oktober 1947 über die Teuerungszulagen für 1948 nicht wörtlich übernommen, sondern durch blosses Zitieren der betreffenden Artikel aus dem Bundesbeschluss vom 11. Oktober 1946 über die Teuerungszulagen für 1947 als in Kraft bleibend erklärt. Das ist geschehen durch den Art. 9 des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 1947. Dort wird auf diese Weise unter andern auch der Art. 18 des früheren Bundesbeschlusses als anwendbar erklärt, der folgendermassen lautet:

«Die Bestimmungen dieses Beschlusses sind sinngemäss anzuwenden auf Fürsorgeleistungen des Bundes an die in Art. 12 genannten Amtsträger oder an ihre Hinterbliebenen sowie an ehemalige Mitglieder des Bundesrates oder an ihre Hinterbliebenen, soweit die betreffenden Fürsorgeleistungen auf Grund von Art. 2, Abs. 1, des Vollmachtenbeschlusses vom 13. Januar 1942 zu kürzen waren.»

Der hier erwähnte Vollmachtenbeschluss hat seine praktische Bedeutung durch verschiedene andere Bundesbeschlüsse fast ganz eingebüsst. Er spielte

nur noch eine untergeordnete Rolle für die Festsetzung der Ruhegehälter der Professoren der Eidgenössischen Technischen Hochschule, nachdem mit Bundesbeschlüssen vom März und Juni 1947 festgelegt wurde, auf welcher reduzierten Basis die Ruhegehälter der Bundesrichter und der Versicherungsrichter berechnet werden müssen. Der Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Festsetzung des Ruhegehaltes der Professoren unserer Hochschule, den wir Ihnen nächstens unterbreiten, ist dazu bestimmt, die für diese Amtsträger aus dem Vollmachtenregime noch übrig gebliebene Basis durch ordentliches Recht zu ersetzen. Darum hat der oben gesperrt gedruckte Nachsatz von Art. 18 des Bundesbeschlusses vom Oktober 1946 keinen Sinn mehr und muss als gegenstandslos gestrichen werden.

### 11. Zeitpunkt des Inkrafttretens

Der Bundesrat wollte Ihnen beantragen, die hier besprochenen Änderungen auf den 1. Juli 1948 in Kraft zu setzen. Das Personal erwartet die Korrektur auf den 1. Januar 1948. Um den Preis einer Verständigung und unter dem selbstverständlichen Vorbehalt Ihrer Zustimmung erklärten wir uns bereit, Ihnen das Inkraftsetzen auf den 1. April vorzuschlagen.

### V. Rekapitulation der Kosten

	rund Millio- nen Franken
a. Erhöhung des prozentualen Zuschlages auf den Grundzulagen von $33\frac{1}{3}$ auf 38 und der Mindestverbesserung gegenüber 1939 von 52 auf 57 % . . . . .	20,8
b. Garantie einer Mindestverbesserung gegenüber heute von 16 Franken monatlich . . . . .	0,6
c. Milderung der Abstände zwischen den Kopfquoten für Verheiratete und Ledige . . . . .	1,3
d. Mehreinnahmen in den sogenannten Stabilisierungsfonds ( $6\frac{1}{2}$ % von a—c) . . . . .	1,4
e. Erhöhung des Kinderzuschusses von 70 auf 80 Franken jährlich . . . . .	0,6
Total für das aktive Personal	<u>24,2</u>
f. Teuerungszulagen an die Rentenbezüger . . . . .	8,4
Gesamtkosten für das ganze Jahr 1949	<u>27,6</u>
Gesamtkosten für das Jahr 1948 ( $\frac{3}{4}$ von 27,6)	<u>20,7</u>

Von diesen Mehrkosten entfallen auf die Bundesbahnen rund 40 %, die PTT-Betriebe rund 30 % und auf die Regiebetriebe der Bundeszentralverwaltung etwa 5%. Rund ein Viertel der Totalsumme wird die Verwaltungsrechnung des Bundes direkt belasten, also 1948 alles zusammen ca. 5,2 Millionen Franken und 1949 im ganzen rund 6,9 Millionen Franken.

## VI. Schlussbemerkungen.

Was wir Ihnen in den voranstehenden Abschnitten vorschlagen, ist das Ergebnis einer Verständigung mit den beteiligten Berufsorganisationen des Bundespersonals. Um dieses für beide Teile gleich schätzenswerte Ziel zu erreichen, mussten die Vertreter der Berufsverbände manche erhebliche Verzichte ihrer ursprünglichen Forderungen auf sich nehmen. Sie taten es in der Erkenntnis, damit auch den Interessen des Personals besser gedient zu haben als mit dem Loslassen sozialer Kämpfe. Wohl erfordern unsere Anträge neue erhebliche Mittel. Nicht nur bringen sie direkt eine ganz unerwünschte Belastung der eidgenössischen Staatsrechnung. Ebenso nachdenklich stimmt die stets fortschreitende Zunahme der Personalkosten für unsere beiden grossen Verkehrsunternehmen, die PTT-Betriebe und die Bundesbahnen. Doch mussten die verantwortlichen Leiter der beiden Verkehrsverwaltungen mit einer solchen Entwicklung vorausschauend rechnen. Es darf als ausgeschlossen bezeichnet werden, dass die hier vorgeschlagene Korrektur der Teuerungszulagen die bereits durchgeführten oder erst angekündigten Tarifmassnahmen noch weiter zum Nachteil der Post- oder Bahnbenützer beeinflussen könnte.

Die rückhaltlose Art und Weise, wie Ihre Kommissionen und die beiden eidgenössischen Räte letzten Herbst für die von uns vertretene Personalpolitik eingestanden sind, lässt uns annehmen, dass Sie auch unsere neuesten Anträge mit dem gleichen Zutrauen und der gleichen Einmütigkeit billigen werden. Jedenfalls ist der Bundesrat glücklich, seine gemässigten Vorschläge auf das Einverständnis der interessierten Berufsverbände stützen zu dürfen. Der staatspolitische und innenpolitische Wert einer derart gestärkten gemeinsamen Front ist heute höher einzuschätzen als je. Worum in vielen andern Ländern mühsam gerungen wird, bleibt uns erfreulicherweise erhalten: das hohe Gut des Arbeitsfriedens.

Mit der Annahme unserer Anträge fahren Sie fort, dem Bundespersonal ein einsichtiger und vorbildlicher Arbeitgeber zu sein. Es war für die vereinbarten Lösungen, wie schon gesagt, nur unter der ausdrücklichen Bedingung zu gewinnen, dass die Korrektur rückwirkend auf den 1. April 1948 in Kraft tritt. Das lässt sich verantworten, wenn man bedenkt, dass die Arbeitnehmer die seit 1. Oktober 1947 eingetretene Zunahme der Lebenskosten sechs Monate unausgeglichen selber zu tragen haben. Andererseits ist festzustellen, dass die getroffenen Abmachungen natürlich keinen Raum mehr lassen, irgendwelche weitere Verbesserungen im Laufe dieses oder des nächsten Jahres durchzusetzen. So fallen namentlich auch die nun seit 1940 zur Mode gewordenen Herbstzulagen dahin. Praktisch wird es wohl so herauskommen, dass die pro April bis August oder September 1948 aufgelaufenen fünf oder sechs Monatsbeträge der Verbesserungen samthalt mit dem Zahltag pro August oder September ausgerichtet werden können.

Wie Sie sehen, zielen Form und Inhalt des Ihnen vorgelegten Beschlussentwurfes in erster Linie darauf ab, die Zulagenordnung grundsätzlich für eine

längere Frist sicherzustellen. Das entspricht dem Hauptgedanken des Stillhalteabkommens der Spitzenverbände unserer Wirtschaft. Eine möglichst lang garantierte Stabilität soll die bisherige immerfort weiter steigende Preis- und Lohnkurve aufhalten.

Wir legen grossen Wert darauf, dass dieses Geschäft von beiden eidgenössischen Räten in der bevorstehenden Junisession behandelt und verabschiedet werden kann. In diesem Sinne haben wir die Ehre, Sie zu bitten, dem beiliegenden Beschlussentwurf Ihre Zustimmung erteilen zu wollen.

Wir benützen den Anlass, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, Sie unserer vollkommenen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 20. April 1948.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**Celio**

Der Vizekanzler:

**Ch. Oser**

---

(Entwurf)

## Bundesbeschluss

betreffend

### die Verlängerung und Änderung des Bundesbeschlusses über die Ausrichtung von Teuerungszulagen an das Bundespersonal und an die Bezüger von Renten einer Personalversicherungskasse des Bundes für das Jahr 1948

Die Bundesversammlung  
der schweizerischen Eidgenossenschaft,  
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 20. April 1948,  
beschliesst:

#### Art. 1

<sup>1</sup> Die Gültigkeitsdauer des Bundesbeschlusses vom 8. Oktober 1947 über Teuerungszulagen an das Bundespersonal und an die Bezüger von Renten einer Personalversicherungskasse des Bundes wird mit den nachgenannten Änderungen bis zum 31. Dezember 1949 verlängert.

<sup>2</sup> Es werden erhöht

- a. der Zuschlag nach Art. 2 zum massgebenden Jahresverdienst auf 38 %;
- b. die Kopfquote nach Art. 2 für Ledige mit Unterstützungspflicht auf 1150 Franken und diejenige für Ledige ohne Unterstützungspflicht auf 1050 Franken;
- c. die Mindestgarantie nach Art. 2 für Verheiratete auf 57 % des abgebauten Gehaltes von 1939;
- d. der Kinderzuschuss nach Art. 4 auf 80 Franken;
- e. der Zuschlag zum Jahresgehalt oder zur Jahresentschädigung nach Art. 7 für Amtsträger mit unabgebautem Gehalt auf 36,6 % und die Kopfquote auf 370 Franken;
- f. der Zuschlag zur Rente nach Art. 11 auf 19 %.

<sup>3</sup> Für vollbeschäftigte Bedienstete muss die Grundzulage mit dem Inkrafttreten dieses Beschlusses wenigstens um 16 Franken monatlich höher sein als

vorher. Sie darf für einen massgebenden Verdienst von weniger als 3000 Franken prozentual nicht mehr ausmachen als für einen solchen von 3000 Franken.

<sup>4</sup> Als gegenstandslos wird der Nachsatz von Art. 18 des Bundesbeschlusses vom 11. Oktober 1946, der nach Art. 9 des Bundesbeschlusses vom 3. Oktober 1947 über Teuerungszulagen für das Jahr 1948 einen Bestandteil dieses letztern bildet, gestrichen.

#### Art. 2

<sup>1</sup> Dieser Beschluss wird als dringlich erklärt und tritt am 1. April 1948 in Kraft.

<sup>2</sup> Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt.

**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über eine Verlängerung und  
Änderung des Bundesbeschlusses vom 8. Oktober 1947 betreffend die Teuerungszulagen an  
das Bundespersonal und an die Bezüger von Renten einer Personalversicherungskasse des  
...**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1948
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	17
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	5425
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.04.1948
Date	
Data	
Seite	197-212
Page	
Pagina	
Ref. No	10 036 223

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.