

Das Dienstverhältnis des Bundespersonals

Autor(en): **Bratschi, Robert**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Gewerkschaftliche Rundschau für die Schweiz : Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes**

Band (Jahr): **19 (1927)**

Heft 8

PDF erstellt am: **08.08.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-352296>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

GEWERKSCHAFTLICHE RUNDSCHAU

FÜR DIE SCHWEIZ

Monatsschrift des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes

19. Jahrgang

AUGUST 1927

No. 8

Das Dienstverhältnis des Bundespersonals.

Von Robert Bratschi.

I.

Die jahrelangen, zähen Verhandlungen in- und ausserhalb des Parlamentes über das neue eidgenössische Besoldungsgesetz oder Beamten-gesetz, wie es auch genannt wird, sind abgeschlossen. Weder die eine noch die andere der beiden Bezeichnungen ist zwar ganz zutreffend. Es handelt sich weder um ein reines Besoldungsgesetz, noch um ein Gesetz, das sich nur mit den Anstellungsverhältnissen der Beamten im engern Sinne des Wortes befasst. Das Gesetz enthält vielmehr die grundlegenden Vorschriften über das Dienstverhältnis aller im Bundesdienste stehenden Beamten, Angestellten und Arbeiter, d. h. für etwa 66,000 Personen der verschiedensten Berufe. Für einen Teil des Personals, das nicht in vollem Tagewerk beschäftigt oder nicht zu persönlicher Dienstleistung verpflichtet ist, sind die Bestimmungen des Gesetzes nur teilweise anwendbar. Für die dem Fabrikgesetz unterstellten Werkstättenarbeiter ist die Anwendung eines Teiles des Gesetzes noch streitig. Klarheit darüber wird das zu erstellende Aemterverzeichnis schaffen. Ob so oder anders entschieden werde, so ist das Gesetz doch für alle von grosser Wichtigkeit.

Das Gesetz stellt für das Bundespersonal ungefähr das dar, was unter einem Tarifvertrag zwischen Arbeitgebern und Arbeitern in Privatbetrieben und Industrien zu verstehen ist. Es handelt sich also um eine gewerkschaftliche Angelegenheit. Der Umstand, dass es aber ein Gesetz und nicht ein einfacher Vertrag ist und daher auf politischem Wege zustande gekommen ist, ändert daran nichts. Daraus geht hervor, dass die Gewerkschaften in erster Linie zuständig sind, um sich darüber auszusprechen, ob das Gesetz anzunehmen oder zu verwerfen sei. Dass unter den Gewerkschaften wieder denjenigen das massgebende Wort zukommen muss, deren Mitglieder dem Gesetze unterstellt sein werden, liegt auf der Hand. In Frage steht der Föderativverband des eidgenössischen Personals und die ihm angeschlossenen Organisationen. Die grösste Organi-

sation ist der Eisenbahnverband. Der Kongress dieses Verbandes hat dem Gesetz einstimmig zugestimmt. Das gleiche tat die Delegiertenversammlung des Föderativverbandes. Damit ist eine klare Sachlage geschaffen worden. Leider gibt es aussenstehende Leute, die sich damit nicht abfinden wollen. Dazu gehört die Zentrale der kommunistischen Partei. Sie hat beschlossen, das Referendum zu ergreifen. Wahrscheinlich wird sie dabei von Arbeitgeberseite offen oder geheim unterstützt werden. Angesichts dieser Sachlage ist es nötig, auch einer weitem Oeffentlichkeit, besonders aber der organisierten Arbeiterschaft, darüber Auskunft zu geben, warum die beteiligten Gewerkschaften den erwähnten Standpunkt eingenommen haben.

II.

Ohne auf Einzelheiten der 80 Gesetzartikel einzutreten, ist eine kurze Orientierung über das Wichtigste des Inhaltes geboten. Sie soll im nachstehenden gegeben werden.

Das Gesetz bringt erstmals Bestimmungen über das Mitspracherecht des Personals, und zwar auf drei verschiedenen Gebieten. Zunächst sieht es die Schaffung von Personalausschüssen vor. Diese Ausschüsse werden vom Personal in direkter Wahl bestellt. Sie haben begutachtende Befugnisse und befassen sich mit Fragen dienstlicher Natur. Die Erfahrungen, die bei den Bundesbahnen mit den probeweise eingeführten Ausschüssen gemacht worden sind, dürfen als für das Personal ermutigend bezeichnet werden. Neben diesen Ausschüssen wird eine sogenannte paritätische Kommission geschaffen. Sie setzt sich aus 10 vom Bundesrat gewählten und 10 vom Personal in direkter Wahl bezeichneten Vertretern und einem Obmann zusammen. Die Kommission befasst sich im Gegensatz zu den Personalausschüssen nicht mit dienstlichen, sondern mit gewerkschaftlichen Fragen. Sie stellt eine Art Schiedsgericht dar, das allerdings auch nicht endgültig entscheidet, sondern ähnlich wie die paritätische Kommission beim Arbeitszeitgesetz und die eidgenössische Fabrikkommission ihre Beschlüsse zuhanden des Bundesrates fasst. Die Kommission hat auch gewisse Aehnlichkeit mit dem Schlichtungswesen, das da und dort im Auslande eingeführt worden ist. Schliesslich sind Disziplinarcommissionen vorgesehen, die den gegenwärtigen Zustand im Disziplinarwesen, bei dem Kläger und Richter bei der Verwaltung vereinigt sind, wenigstens bis zur Inkraftsetzung des Gesetzes über die Verwaltungs- und Disziplinarrechtspflege einigermaßen mildern sollen.

Die rechtliche Stellung des Personals in bezug auf den Schutz seiner vermögensrechtlichen Ansprüche wird verbessert, und zwar auch in bezug auf die Versicherung.

Stark umstritten waren die Bestimmungen betreffend das Streikverbot und das Vereinsrecht, im Zusammenhang damit auch der Artikel über das Verhalten ausser Dienst. Der Artikel 23 verbietet dem Personal die Durchführung eines Streiks, gleichgültig zu welchem Zwecke. Der Artikel 13 verbietet die Mitgliedschaft

bei Verbänden, die den Streik von Bundesangestellten durchführen oder vorsehen. Es handelt sich aber immer nur um den Streik des Bundespersonals. Der Streik der übrigen Arbeiter und das daherige Streikrecht, soweit von einem solchen gesprochen werden kann, wird durch die beiden Artikel nicht berührt. Organisationen, deren Mitglieder zum Teil Angestellte des Bundes, zum Teil in andern Betrieben beschäftigte Arbeiter sind, werden in der Durchführung von Streiks der letztern Gruppe nicht behindert. Das gleiche trifft natürlich auch zu für Organisationen, denen überhaupt kein Bundespersonal angeschlossen ist. Gemischte Organisationen sind z. B. der Eisenbahnverband, der Metallarbeiterverband, der Verband des Personals öffentlicher Dienste und nicht zuletzt der Gewerkschaftsbund selbst. Alle diese Organisationen kommen mit dem neuen Gesetz erst in Konflikt, wenn sie den Streik von eidgenössischen Angestellten durchführen oder vorsehen. Da uns keine dem Gewerkschaftsbund angeschlossene Organisationen bekannt sind, die in ihren Statuten oder Beschlüssen den Streik des eidgenössischen Personals vorsehen, können die neuen Bestimmungen auf den Gewerkschaftsbund und die ihm angeschlossenen Verbände auch keine Anwendung finden. Möglicherweise wird eine Interpretation oder Aenderung in bezug auf den Artikel 17 der Gewerkschaftsbund-Statuten als geboten erscheinen. Die Wünschbarkeit dazu bestand aber schon seit längerer Zeit aus Gründen, die mit den Bestimmungen des neuen Gesetzes in keinem Zusammenhang stehen. Der nächste Gewerkschaftskongress wird sich damit befassen müssen.

Wir machen nachdrücklich darauf aufmerksam, dass durch das Streikverbot gegenüber dem bisherigen Zustand tatsächlich nichts geändert wird. Der Bundesrat hat nämlich das Streikrecht des Bundespersonals nie anerkannt. Er hat sich auch die nötigen Mittel in die Hand gegeben, um den Streik des Personals zu bekämpfen. Wir erinnern an den Artikel 202 der Militärorganisation. Im Jahre 1918 hat der Bundesrat bewiesen, dass er durchaus den Willen hat, von dieser Bestimmung Gebrauch zu machen und zur Militarisierung des Personals zu schreiten. Der Generalstreik vom Jahre 1918 ist aber die deutlichste Demonstration dafür, dass es sich in dieser Frage weniger um das geschriebene gesetzliche Recht, als um die Auswirkung der natürlichen Menschenrechte handelt; mit andern Worten: in Wirklichkeit entscheidet die Macht und nicht das Gesetz. Ohne dass die notwendigen Voraussetzungen vorhanden sind, gibt es keinen Streik des eidgenössischen Personals. Wenn sie aber da sind, hängt dessen Auslösung weder von irgendeiner Verbandsleitung noch von einer gesetzlichen Bestimmung, sondern ganz einfach von den vorhandenen Machtverhältnissen ab. Die Bedeutung der Vereinsrechtsbestimmung ist daher theoretisch grösser als praktisch.

Aehnlich verhält es sich mit dem Anstandsartikel 24. Der Kampf um diese Bestimmung hat dazu geführt, dass der Bundes-

rat im Parlament verbindlich erklärt hat, dass der Artikel sich nicht auf die politische Betätigung des Personals beziehen dürfe. Ob der Erklärung nachgelebt werde, hängt wieder in der Hauptsache von der Macht und Bedeutung der Personalorganisation und der eventuell benachteiligten Partei ab.

Die grösste Bedeutung kommt natürlich den Besoldungen zu. Sie stellen ja den wichtigsten Rechtsanspruch des Personals dar. Andererseits handelt es sich auch um den grössten Ausgabenposten des Bundes. Und schliesslich ist es für die Belohnung der Privatarbeiterschaft und die Besoldungspolitik der Gemeinden und Kantone keineswegs gleichgültig, was der Bund als grösster und bedeutendster Arbeitgeber des Landes auf diesem Gebiete beschliesst. Daher das grosse Interesse bei Arbeitgebern und Arbeitnehmern des ganzen Landes.

Die Bezüge des Bundespersonals setzen sich aus Grundbesoldungen, Ortszuschlägen und Kinderzulagen zusammen. Von den Grundbesoldungen werden auf dem flachen Lande, d. h. in den Ortschaften, in denen bis dahin keine Ortszulagen zur Ausrichtung gelangten, in Zukunft Ortsabzüge von Fr. 100.— auf den Minimal- und Fr. 120.— auf den Maximalbesoldungen vorgenommen. Es folgt eine Zahl von Ortschaften, in welchen weder Abzüge gemacht noch Zuschläge gewährt werden. Sodann kommen die grösseren Ortschaften und Städte, in denen Ansprüche auf Ortszuschläge bestehen, und zwar in vier Abstufungen von je Fr. 90.— für die Ledigen und Fr. 120.— für die Verheirateten. Das Existenzminimum der untersten Besoldungsklasse, ohne Ortszuschlag und ohne Kinderzulagen, beträgt Fr. 2700.—, das unterste Maximum Fr. 3900.— in Orten ohne Ortsabzug und Fr. 3780.— in Orten mit Ortsabzug. Auf dieser Grundlage ist die Besoldungsskala mit 26 Klassen aufgebaut, und zwar erreicht sie in der obersten Klasse ein Maximum von Fr. 17,000.—. Für die Direktoren der grossen Regiebetriebe sind besondere Klassen mit Fr. 20,000.— und 25,000.— Jahresgehalt vorgesehen. Die Kinderzulage beträgt für das gesamte Personal Fr. 120.— pro Kind bis zum zurückgelegten 18. Altersjahr.

Besondere Erwähnung verdient die Ablehnung der gleitenden Lohnskala. Sie verfolgte den Zweck, die Besoldungen ohne Gesetzänderung durch Beschluss der Bundesversammlung den Schwankungen des Indexes der Lebenskosten anzupassen. Sie stellte daher eine grosse Gefahr dar für Zeiten sinkender Indexzahlen. Nach hartnäckigem Kampf ist sie aber fallen gelassen worden. Dieser Wegfall ist für die Arbeiterschaft im allgemeinen von grosser Wichtigkeit. Wäre er nicht erreicht worden, so wäre das Bestreben der Arbeitgeber, den Gleitlohn auch in ihren Betrieben einzuführen, gewiss bald recht unangenehm bemerkbar geworden.

Der vom Bundesrat beantragte und vom Ständerat wiederholt beschlossene Abbau der Renten, wovon besonders stark die kleinen Renten der untersten Arbeiter und Witwen betroffen werden sollten, ist gestrichen worden.

III.

Die Zentrale der kommunistischen Partei hat beschlossen, das Referendum zu ergreifen. Sehr wahrscheinlich wird sie in Arbeiterkreisen mit ihrem Beschluss auf grosses Verständnis stossen. Sie wird auf offene oder geheime Unterstützung zählen dürfen. Offenbar rechnet sie auch damit, denn dass die Kommunisten allein nicht durchzudringen vermögen, dürfte ihnen doch klar sein. Auch wissen sie ja, dass alle Organisationen der Arbeiterschaft für das Gesetz eintreten.

Die Kommunisten begründen ihr Vorgehen mit den oben erwähnten Vereinsrechtsbestimmungen, mit den ungenügenden Besoldungen und mit der Arbeitszeitverlängerung, die mit dem Gesetze angeblich verbunden sei. Wie verhält es sich mit diesen drei Fragen?

Um die Vereinsrechtsbestimmungen zu bekämpfen, haben die zuständigen Gewerkschaften wahrlich nicht auf die Kommunisten gewartet. Der parlamentarische Kampf, den die sozialdemokratische Fraktion dagegen geführt hat, ist wohl noch in aller Erinnerung. Dieser Kampf war aber nur die Fortsetzung dessen, was vorher schon die Gewerkschaften des eidgenössischen Personals getan hatten. Dass wir nicht durchgedrungen sind, ist nicht unsere Schuld. Das lag an dem vorhandenen Kräfteverhältnis, das weder die drei Kommunisten im Nationalrat noch die Zentrale in Basel zu ändern vermochten. Dieses Kräfteverhältnis wird aber in den nächsten Jahren kaum entscheidend anders sein als heute. Es ist daher klar, dass diese Bestimmungen wieder da sein werden, auch wenn das jetzige Gesetz verworfen würde. Jedenfalls wären die Kommunisten die letzten, die in der Lage wären, für deren Beseitigung zu sorgen. Ihre Ohnmacht ist zu offensichtlich.

Die kommunistische Behauptung, das Gesetz bringe einen Lohnabbau, entspricht nicht den Tatsachen. Das Gesetz enthält im Gegenteil die Garantie, dass kein Lohnabbau eintreten dürfe. Dass aber die Ansätze in der Skala unbefriedigend ausgefallen sind und dass infolgedessen und insbesondere gestützt auf den bestehenden Entwurf für die Einreihung des Personals in diese Skala die zukünftige Stellung einzelner Kategorien an sich und auch im Verhältnis zu andern unzulänglich ist, das wissen wir. Aufgabe der Gewerkschaften muss es daher sein, diese Härten auszumerzen zu suchen, was in den bevorstehenden Verhandlungen mit dem Bundesrat zu geschehen hat. Zuerst muss aber das Gesetz in Kraft sein.

Wird aber das Gesetz verworfen, so haben wir nicht die geringste Gewähr dafür, dass nachher für das heutige oder zukünftige Personal etwas Besseres herbeigeführt werden könnte. Bei einer verwerfenden Volksmehrheit würden die kommunistischen Stimmen nur einen verschwindenden Anteil ausmachen können. Die Hauptmacht würde von denen gestellt, die ein schlechteres

Gesetz wollen. Darüber würden der Bundesrat und die Mehrheit des Parlaments kaum die Lehre ziehen, dass nun schleunigst die Besoldungsansätze erhöht werden müssten. Aber auch die Garantie des Besitzstandes für das heutige Personal wäre dadurch in Frage gestellt. Es kann ja den Kommunisten auch nicht entgangen sein, dass der Index der Kosten der Lebenshaltung seit dem Jahre 1924 von rund 170 auf rund 160 gesunken ist. Für die Teuerungszulagen des eidgenössischen Personals spielt aber dieser Index eine grosse Rolle. Die Zulagen sind heute noch auf der Grundlage des Indexes 170 festgesetzt und das neue Gesetz garantiert diese Zulagen ohne Einschränkungen. Dass nach einer Verwerfung sich Bestrebungen geltend machen würden, die Zulagen zu senken, ist sicher. Ob wir die Herabsetzung verhindern könnten, ist aber sehr ungewiss. Wir wissen nur, dass uns in diesem Kampfe die Kommunisten nicht helfen könnten. Sofern aber die Zulagen gesenkt werden, ist natürlich die Besitzstandsgarantie dahin und eine schlechtere Besoldungsskala ist die weitere Folge. Wer daher das Referendum unterstützt, bereitet, ob er will oder nicht, beim eidgenössischen Personal und möglicherweise auch bei der übrigen Arbeiterschaft einen Lohnabbau vor.

Wenn immer behauptet wird, dass der Föderativverband im ganzen Kampf nichts erreicht habe, so stellen wir demgegenüber lediglich fest, dass die beschlossene Besoldungsskala unter Berücksichtigung der eingetretenen Aenderungen beim Index, den Begehren des Föderativverbandes vom Jahre 1924 erheblich nähersteht als den Anträgen des Bundesrates aus dem gleichen Jahre.

Im übrigen ist zu sagen, dass das Gesetz, wie es heute vor uns liegt, nicht mehr und nicht weniger ist als der Ausdruck des Kräfteverhältnisses zwischen Arbeit und Kapital auf wirtschaftlichem und politischem Gebiete.

Die Behauptung, wonach das Gesetz eine Arbeitszeitverlängerung bringe, ist unrichtig. Wohl hatte der Bundesrat eine entsprechende Absicht. Er brachte sie mit der Nachtragsbotschaft vom Februar 1927 zum Ausdruck. Diese Botschaft und die darin enthaltenen Anträge einer für 10 Jahre gültigen allgemeinen Arbeitszeitverlängerung ist aber im Hinblick auf den Druck der Personalorganisationen fallen gelassen worden. Die Kommunisten aber können sicher sein, dass ihre Haltung dabei nicht die geringste Rolle spielte. Die von der Mehrheit der beiden Räte angenommene Motion bildet keinen Bestandteil des Besoldungsgesetzes. Durch sie wird auch das Arbeitszeitgesetz nicht geändert. Der Artikel 16 dieses Gesetzes, der sich wie der Artikel 41 des Fabrikgesetzes mit den Ausnahmen befasst, aber besteht. Entweder sind die in diesem Artikel vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt, dann könnte dessen Anwendung ohne die Motion in Betracht kommen; oder diese Voraussetzungen bestehen nicht, dann kann er auch mit der Motion nicht angewendet werden. Jedenfalls werden sich die Organisationen des eid-

genössischen Personals und vorab der Eisenbahnerverband gegen eine Verlängerung der Arbeitszeit zu wehren wissen, ohne dazu von anderer Seite Instruktionen einzuholen.

Die Verwerfung des Gesetzes brächte also keineswegs den Wegfall der beanstandeten Vereinsrechtsartikel. Sie enthält aber die grosse Gefahr eines Fallenlassens der Besitzstandgarantie, damit eines Lohnabbaues für das gesamte heutige Personal, insbesondere der untern Kategorien und als Folge davon einer ungünstigeren Besoldungsskala für die Zukunft. Da die Motion betreffend die Arbeitszeit in keinem Zusammenhang mit dem Besoldungsgesetz steht, würde sie nach der Verwerfung des Gesetzes bestehen bleiben, sofern der Bundesrat und das Parlament nicht freiwillig darauf verzichten, was kaum anzunehmen ist. Die Arbeitszeitverlängerung kann also mit einer Verwerfung des Gesetzes nicht bekämpft werden. Diese Frage bleibt im Gegenteil vom Kampf um das Gesetz unberührt. Würde die Verwerfung des Gesetzes die Frage der Arbeitszeit doch beeinflussen, so könnte das nur in einer für uns ungünstigen Weise geschehen. Die Verwerfung würde nämlich als Triumph der Reaktion gefeiert werden können. Jeder reaktionäre Sieg kann aber der Arbeitszeitverlängerung nur Vorschub leisten. Die Leute um den Arbeitgeberverband herum, die zu den Kampfgenossen der kommunistischen Zentrale gehören, wollen beides: den Lohnabbau und die Arbeitszeitverlängerung.

Angesichts dieser Sachlage kann es für einen Gewerkschafter, der nichts als das Wohl und die Interessen des eidgenössischen Personals und der Gesamtarbeitnehmerschaft des Landes im Auge hat, nur die Verteidigung des Gesetzes geben. Der Kongress des Eisenbahnerverbandes und die Delegiertenversammlung des Föderativverbandes haben einstimmig in diesem Sinne beschlossen. Auf den gleichen Boden haben sich alle bisherigen Personalversammlungen gestellt, und zwar auch auf den Plätzen Basel und Schaffhausen. Gewerkschaftsbund und sozialdemokratische Partei haben ihnen zugestimmt. Wir sind überzeugt, dass die überwältigende Mehrheit der vom Ertrag der Arbeit lebenden Bevölkerung unseres Landes den gleichen Standpunkt einnehmen wird.

Was wir von den uns befreundeten Gewerkschaften erwarten, ist, dass sie mit ihrem ganzen Einfluss das Referendum bekämpfen helfen, und wenn es dennoch zustande kommt, dass sie uns auch im bevorstehenden Abstimmungskampfe treu und unentwegt zur Seite stehen. Wir werden diese Unterstützung nötig haben.