

Eidg. Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

19. Dezember 2008 HSC

Vernehmlassung zur Revision des Bundespersonalgesetzes

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zu dieser Vorlage äussern zu können. Unser Verband ist primär im privatwirtschaftlichen Bereich der Volkswirtschaft Schweiz vertreten, verfügt jedoch auch über Mitglieder im Bereich des Service public und somit auch der Bundesverwaltung. Die in der Vorlage enthaltenen Fragen sind über die betroffenen „Mitgliederinteressen“ von grundsätzlicher Bedeutung.

1. Grundsätzliches

Die beantragte Revision des BPG zielt auf eine Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse und auf eine Annäherung ans Obligationenrecht. Der Bund soll damit als Arbeitgeber rascher auf veränderte Bedingungen reagieren können. Gemäss Erläuterungen sollen auch die Arbeitnehmenden über einen grösseren Freiraum erhalten.

Die besondere Stellung des Bundespersonals im Arbeitsrecht erachten wir als gerechtfertigt. Eine Annäherung an das Obligationenrecht ist für uns kein erstrebenswertes Ziel. Neben der Loyalitätspflicht ist auch darauf hinzuweisen, dass es im öffentlichen Dienst viele Monopolbereiche gibt. Ein Arbeitsmarkt, wie wir ihn aus der Privatwirtschaft kennen, gibt es für viele Berufszweige nicht. Deshalb sind ein besonderer Schutz und die Eigenständigkeit im Arbeitsrecht mit dem öffentlichrechtlichen Status nötig

Weiter überrascht uns, dass das für die Bundesverwaltung erst 2002 in Kraft getretene Gesetz, welches das frühere Beamtengesetz ersetzte, bereits wieder in zentralen Punkten revidiert werden soll. Uns sind auch keine Klagen über die Qualität und Effizienz der Bundesverwaltung bekannt. Im Schlussbericht des Delegierten für die Bundesverwaltungsreform 2005/2007 vom

20.12.2007 findet sich – gestützt auf eine dreijährige Beobachtung – vielmehr folgende Aussage:

„Die Bundesverwaltung befindet sich insgesamt in einem guten Zustand (...). Die Direktorinnen und Direktoren sind gemeinsam mit kompetenten und engagierten Mitarbeitenden das stabile und tragende Element der Verwaltung. Im internationalen und nationalen Vergleich gehört die Bundesverwaltung nach Auffassung des Delegierten zu den Besten.“ (vgl. Bericht S. 21).

Ausschlaggebend für solche Leistungen sind gute Anstellungsbedingungen, zu denen auch eine relative hohe Beschäftigungssicherheit beim Bund gehört. Bekannt ist aber andererseits, dass heute beim Bund bezüglich Arbeitszufriedenheit Probleme bestehen. Ein von den direkt involvierten Arbeitnehmerverbänden gemachtes Verhandlungsangebot zur sozialpartnerschaftlichen Regelung solcher und weiterer Fragen ist offensichtlich ebenfalls nicht genutzt worden. Eine Evaluation des geltenden Gesetzes liegt nicht vor. Zurzeit beschäftigt sich die Geschäftsprüfungskommission der Eid. Räte im Rahmen der Parlamentarischen Verwaltungskontrolle mit dem Vorhaben, eine Erfolgsbilanz des BPG zu erstellen.

Fazit:

Unter Würdigung dieser Umstände erachten wir den **Bedarf für die vorgelegte Revision nicht als ausgewiesen**. Ein Evaluationsbericht liegt nicht vor, und es sind über die Notwendigkeit der Revision auch keine eingehenden Gespräche mit den Sozialpartnern geführt worden. Die konkret vorgeschlagene Abschwächung des Kündigungsschutzes (Streichung von Art. 12) erachten wir als wenig sinnvoll und die Neudefinition der Treuepflicht der Bundesangestellten trägt den Besonderheiten der Arbeitsverhältnisse im öffentlichen Dienst nicht mehr Rechnung. *Das BPG hat eine arbeitsrechtliche Ausstrahlung weit über den Geltungsbereich im engeren Sinne. Diese sozialpolitische Leitbildfunktion darf nicht aus einer viel zu engen Arbeitgeberoptik aufs Spiel gesetzt werden!*

- **Wir beantragen, auf die vorgesehene Revision zu verzichten bzw. ein solches Vorhaben zumindest solange herauszuschieben, bis ein umfassender Evaluationsbericht zur heutigen Regelung vorliegt und Sozialpartnergespräche zum Handlungsbedarf geführt worden sind.**

2. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen

Die nachfolgenden Bemerkungen gelten für den Fall, dass der Bundesrat das Vorhaben gleichwohl weiterverfolgt.

Artikel 10 und 12: Beendigung und Auflösung des Arbeitsverhältnisses

In der Revisionsvorlage wird vorgeschlagen, auf die bisher in Artikel 12 Abs. 6 enthaltene explizite Erwähnung von Kündigungsgründen zu verzichten und sich (neu in Art. 10 Abs. 3) auf die Formulierung „Der Arbeitgeber kann das Arbeitsverhältnis aus „*sachlich hinreichenden Gründen*“ ordentlich sowie aus wichtigen Gründen fristlos kündigen“ beschränken.

Wir erachten diese **Änderung** nicht als zweckmässig, **wir lehnen sie ab**. Die bisherige explizite Aufzählung von Kündigungsgründen sorgt für Klarheit und Rechtssicherheit. Die neue „offene“ Formulierung führt zu Rechtsunsicherheit und dürfte folglich Rechtsstreitigkeiten häufiger werden lassen. Die Notwendigkeit der Änderung erscheint nicht ausgewiesen, dies umso mehr, als auch der erläuternde Bericht unter 3.1.7 erwähnt, dass bereits das geltende Recht den Arbeitgebern „relativ viel Spielraum“ belasse.

Mit der vorgeschlagenen Regelung würde sich die Beweislast bei einer ordentlichen Kündigung neu auf die Angestellten verschieben. Die Notwendigkeit, Kündigungen „sachlich hinreichend“ zu begründen, verbliebe auch in der neuen Regelung. Nach wie vor würde dabei das staatliche Willkürverbot (Art. 9 BV), der Grundsatz von Treu und Glauben (Art. 5 BV), Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) und die allgemeinen Verfahrensgarantien (Art. 29 BV) gelten. Wir vermögen nicht zu erkennen, worin genau die Effizienz-Vorteile der Neuregelung bestehen sollen.

- **Wir beantragen, am bisherigen Artikel 12 festzuhalten.**

Art. 17 Abs. 2 PBG Elternurlaub

Selbstverständlich begrüßen wir den hier vorgesehenen Elternurlaub. Viele Arbeitgeber in der Privatwirtschaft zeigen sich ebenfalls zunehmend aufgeschlossen für dieses Erfordernis.

Art. 20 PBG : Wahrung der Interessen des Arbeitgebers und des Bundes

Der heutige Artikel 20 verpflichtet die Angestellten, die „ihnen übertragene Arbeit mit Sorgfalt auszuführen und die berechtigten Interessen des Bundes beziehungsweise ihres Arbeitgebers zu wahren“. Hier liegt zweifellos eine Besonderheit des Anstellungsverhältnisses im öffentlichen Bereich vor: Die Arbeitnehmenden erfüllen nicht nur die Vorgaben der direkten Vorgesetzten, sondern letztlich auch hoheitliche Aufgaben: Sie sind auch dem Bund und seinen Institutionen gegenüber zu besonderer Treue und Loyalität verpflichtet. Der heutige Artikel 20 BPG verleiht ihnen die unentbehrliche Unabhängigkeit gegenüber Druckversuchen von aussen.

- **Wir beantragen, am bisherigen Artikel 20 festzuhalten.**