Bundesblatt

Bern, den 6. Juni 1969 121. Jahrgang Band I

Nr. 22

Erscheint wöchentlich. Preis: Inland Fr. 40.– im Jahr, Fr. 23.– im Halbjahr, Ausland Fr. 52.– im Jahr, zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr. Inseratenverwaltung: Permedia, Publicitas AG, Abteilung für Periodika, Hirschmattstrasse 42, 6002 Luzern, Tel. 041/23 66 66

10 271

Botschaft

des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern

(Vom 14. Mai 1969)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf zu einem Bundesgesetz betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern (im folgenden FLG genannt) zu unterbreiten.

I. Die Revisionsbegehren

Am 20. September 1967 hat Nationalrat Diethelm eine Motion eingereicht, in der die Aufhebung der Einkommensgrenze für die Kleinbauern des Berggebietes und eine angemessene Erhöhung der Einkommensgrenze für die Kleinbauern des Unterlandes verlangt wird. Der Nationalrat hat diese Motion am 2. Oktober 1968 in Form eines Postulates angenommen.

Am gleichen Tag wurde auch das Postulat Dellberg vom 6. März 1968 erheblich erklärt, in dem eine Erhöhung der Kinderzulage für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern verlangt wird.

Mit Rundschreiben vom 11. November 1968 hat das Eidgenössische Departement des Innern die Kantonsregierungen und die Spitzenverbände der Wirtschaft ersucht, sich zur Frage der Revision des FLG im Sinne einer Erhöhung der Einkommensgrenze für alle Kleinbauern und der Aufhebung dieser Grenze für die Kleinbauern im Berggebiet sowie der Erhöhung der Kinderzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern zu äussern. Aus den eingegangenen Antworten ergibt sich, dass einer Revision des FLG grundsätzlich zugestimmt wird. Einzig der Schweizerische Gewerbeverband hält eine solche für verfrüht. Auf die Stellungnahme der Kantonsregierungen und der Spitzenverbände werden wir bei der Behandlung der einzelnen Revisionsbegehren eingehen.

II. Änderung der Einkommensgrenze

1. Erhöhung der Einkommensgrenze

Ursprünglich hatten Kleinbauern des Berggebietes Anspruch auf Kinderzulagen, deren reines Einkommen 3500 Franken im Jahr zuzüglich 350 Franken für jedes zulageberechtigte Kind nicht überstieg. Auf den 1. Januar 1958 wurde der Grundbetrag der Einkommensgrenze auf 4000 Franken und der Kinderzuschlag auf 500 Franken erhöht. Gleichzeitig mit der Einführung der Kinderzulagen für die Kleinbauern des Unterlandes auf den 1. Juli 1962 erfolgte eine weitere Erhöhung des Grundbetrages auf 5500 Franken und des Kinderzuschlages auf 700 Franken. Durch die Gesetzesnovelle vom 17. Dezember 1965 wurde auf den 1. Januar 1966 der Grundbetrag erneut auf 8000 Franken erhöht, während der Kinderzuschlag von 700 Franken unverändert beibehalten wurde. Diese Einkommensgrenze gilt gegenwärtig sowohl für die Kleinbauern des Berggebietes als auch für jene des Unterlandes.

In zahlreichen Kantonen wurde das massgebende Einkommen der Kleinbauern im letzten Jahr neu ermittelt. Dabei hat es sich gezeigt, dass die Zahl der Bezüger einen Rückgang von 5 bis 10 Prozent erfahren hat, der teilweise durch die schärfere steuerliche Veranlagung bedingt ist. Die Einkommensgrenze dürfte vor allem für das Unterland zu tief angesetzt sein. Im Jahre 1968 standen rund 13 000 Kleinbauern des Unterlandes mit rund 44 000 Kindern im Genusse der Kinderzulagen. Die hohe durchschnittliche Kinderzahl von 3,4 lässt darauf schliessen, dass insbesondere Kleinbauern mit nur einem oder zwei Kindern keine Zulagen beziehen können. Um auch diesen in vermehrtem Masse Kinderzulagen gewähren zu können und um einen weiteren Rückgang der Bezügerzahl zu vermeiden, muss der Grundbetrag der Einkommensgrenze erhöht werden.

Der Kinderzuschlag von 700 Franken wurde seit dem 1. Juli 1962 unverändert beibehalten, weshalb es gegeben ist, diesen Zuschlag auf 1000 Franken heraufzusetzen.

Im erwähnten Rundschreiben vom 11. November 1968 an die Kantonsregierungen und die Spitzenverbände der Wirtschaft wurde vorgeschlagen, den Grundbetrag der Einkommensgrenze von 8000 auf 10 000 Franken zu erhöhen. Die meisten Kantone stimmen diesem Vorschlag zu. Einzig die Kantone Bern, Uri, Schwyz, Appenzell I. Rh., St. Gallen und Neuenburg beantragen, den Grundbetrag auf 12 000 Franken festzusetzen, während der Kanton Zug eine Einkommensgrenze von 11 000 Franken befürwortet. Bern weist zur Begründung dieses Antrages darauf hin, dass man mit den Familienzulagen der Abwanderung der Kleinbauern und deren Betriebsaufgabe entgegenwirken wolle. Da diese erfahrungsgemäss auf Nebenverdienst angewiesen seien und diesem erfreulicherweise auch vermehrt nachgingen, bestehe bei einer Einkommensgrenze von 10 000 Franken die Gefahr, dass die mit der Erhöhung bezweckte Verbesserung illusorisch würde. Der Nebenverdienst spiele neuerdings gerade im Berggebiet eine bedeutende Rolle (Skilifte usw). Wer aber einem

Nebenverdienst nachgehe, sollte nicht durch zu tief angesetzte Einkommensgrenzen benachteiligt werden. Im Gegenteil, man müsse die Initiative besonders im Berggebiet stimulieren. Die Beurteilung der Lage dürfe vom Staat nicht nur vom finanziellen Standpunkt, sondern müsse vielmehr auch von der wirtschaftspolitischen Seite her erfolgen.

Der Schweizerische Gewerbeverband, die Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände und der Schweizerische Verband evangelischer Arbeiter und Angestellter sprechen sich gegen eine Erhöhung der Einkommensgrenze aus. Der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen und der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrievereins beantragen, den Grundbetrag auf 9000 Franken festzusetzen und gleichzeitig eine gleitende Einkommensgrenze einzuführen (vgl. Ziff. 2). Der Schweizerische Gewerkschaftsbund, der Christlich-nationale Gewerkschaftsbund der Schweiz und der Zentralverband gewerblicher Arbeitnehmer-Organisationen stimmen dem Vorschlag zu, den Grundbetrag auf 10 000 Franken zu erhöhen. Höhere Einkommensgrenzen befürworten der Schweizerische Bauernverband (11 000 Fr.), der Verband landwirtschaftlicher Angestellter der Schweiz, der Christliche Landarbeiterbund der Schweiz (11 500 Fr.) und die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Bergbauern (12 000 Fr.).

Alle Kantone und auch die Mehrheit der Spitzenverbände der Wirtschaft stimmen der Erhöhung des Kinderzuschlages von 700 auf 1000 Franken zu. Durch diese Erhöhung werden vor allem die Kleinbauern mit mehreren Kindern begünstigt, was aus folgender Übersicht hervorgeht:

Zulageberechtigte Kinder	Bisherige Einkommensgrenze	Neue Einkommensgrenze
1	8 700	11 000
2	9 400	12 000
3	10 100	13 000
4	10 800	14 000
5	11 500	15 000
6	12 200	16 000
7	12 900	17 000
8	13 600	18 000

Mit Rücksicht auf die spürbare Erhöhung des Kinderzuschlages ist davon abzusehen, den Grundbetrag der Einkommensgrenze um mehr als 2000 Franken heraufzusetzen. Es darf ferner nicht übersehen werden, dass die Kinderzulagen für Kleinbauern aus allgemeinen Mitteln aufgebracht werden und dass die Selbständigerwerbenden anderer Berufsgruppen nicht im Genusse von Kinderzulagen stehen. Eine gewisse Zurückhaltung bei der Festsetzung der Einkommensgrenze ist auch aus diesen Gründen geboten. Wir schlagen daher vor, den Grundbetrag der Einkommensgrenze von 8000 auf 10 000 Franken und den Kinderzuschlag von 700 auf 1000 Franken zu erhöhen.

2. Einführung einer gleitenden Einkommensgrenze

Der Schweizerische Bauernverband und die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Bergbauern schlagen vor, einen neuen Artikel 5^{bis} mit folgendem Wortlaut in das Bundesgesetz aufzunehmen:

Übersteigt das Einkommen eines Kleinbauern die Grenze gemäss Artikel 5 Absatz 1, so entfällt für das weitere Einkommen bis zu je 800 Franken der Anspruch für ein Kind, wobei sich dieser Ansatz für jedes weitere Kind um 200 Franken vermindert.

Einen ähnlichen Vorschlag unterbreiten auch der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen und der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins.

Durch den neuen Artikel 5^{bis} soll der abrupte Wegfall des Anspruchs auf Kinderzulagen bei Überschreiten der Einkommensgrenze gemildert werden, der bereits in der Sitzung der nationalrätlichen Kommission zur Vorberatung des Bundesgesetzes über die Änderung des FLG vom 9. November 1965 Anlass zu Diskussionen gegeben hat. In dieser Sitzung wurde beantragt, folgenden Artikel 5^{bis} in das Bundesgesetz aufzunehmen:

Übersteigt das Einkommen eines Kleinbauern die Grenze gemäss Artikel 5 Absatz 1, so entfällt für das weitere Einkommen bis zu je 700 Franken der Anspruch für 1 Kind.

Diesem Antrag stimmten die Kommission und der Nationalrat zu. Der Ständerat beschloss jedoch mit 27 gegen 5 Stimmen, die neue Bestimmung zu streichen. Im Differenzbereinigungsverfahren stimmte der Nationalrat dem Beschluss des Ständerates zu. In der Folge reichte die nationalrätliche Kommission folgendes Postulat ein, das vom Nationalrat erheblich erklärt wurde:

⁴ Der Bundesrat wird ersucht zu prüfen, wie die Härten, die beim Überschreiten der Einkommensgrenzen für die Bemessung der Familienzulagen für die Kleinbauern entstehen, beseitigt bzw. gemildert werden könnten.

Wir haben den Antrag des Schweizerischen Bauernverbandes und der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft der Bergbauern eingehend geprüft und sind zum Ergebnis gelangt, dass diesem auf folgenden Erwägungen nicht entsprochen werden sollte.

a. Um die Auswirkungen des vorgeschlagenen Artikels 5^{bis} beurteilen zu können, muss vom Artikel 5 Absatz 1 ausgegangen werden. Danach ist zum Grundbetrag der Einkommensgrenze, der nach Auffassung des Schweizerischen Bauernverbandes auf 11 000 Franken festzusetzen wäre, ein Betrag von 1000 Franken für jedes zulageberechtigte Kind hinzuzuschlagen. Nach dem neuen Artikel 5^{bis} wäre für Kleinbauern, deren Einkommen die Grenze gemäss Artikel 5 Absatz 1 übersteigt, wiederum für jedes zulageberechtigte Kind ein Betrag von 800 Franken hinzuzurechnen; dieser Betrag würde sich jedoch für jedes weitere Kind um 200 Franken vermindern. Für jeden in dieser Weise ermittelten Einkommensteil entfiel der Anspruch auf Zulagen für ein Kind. Wie aus der nachstehenden Tabelle ersichtlich ist, wird damit eine neue Kategorie von Bezüglern geschaffen. Diese können im Rahmen der massgebenden

Einkommensstufen nur für einen Teil ihrer Kinder Zulagen beziehen, während nach Artikel 5 Absatz 1 für alle Kinder Anspruch auf Zulagen besteht, wenn die Einkommensgrenze nicht überschritten wird. Die neuen Bezüger würden kaum verstehen, dass ihre Kinder nur teilweise zulageberechtigt sind und dass sie den Anspruch auf Zulagen für ein Kind einbüßen, wenn die Einkommensgrenze um einen geringfügigen Betrag überschritten wird. Die Auswirkungen der Einkommensgrenze gemäss Artikel 5 Absatz 1, die als stossend empfunden werden, werden wohl gemildert, bleiben aber auch nach Artikel 5^{bis} bestehen.

Einkommensgrenze für Kleinbauern gemäss Antrag des Schweizerischen Bauernverbandes¹⁾

Anzahl Kinder	Massgebende Einkommensstufen	Anspruch auf ... Kinderzulagen
1	bis 12 000	1
	12 001 und mehr	—
2	bis 13 000	2
	13 001–13 800	1
	13 801 und mehr	—
3	bis 14 000	3
	14 001–14 800	2
	14 801–15 400	1
	15 401 und mehr	—
4	bis 15 000	4
	15 001–15 800	3
	15 801–16 400	2
	16 401–16 800	1
	16 801 und mehr	—
5	bis 16 000	5
	16 001–16 800	4
	16 801–17 400	3
	17 401–17 800	2
	17 801–18 000	1
	18 001 und mehr	—
6	bis 17 000	6
	17 001–17 800	5
	17 801–18 400	4
	18 401–18 800	3
	18 801–19 000	2
	19 001 und mehr	—

¹⁾ Der Grundbetrag der Einkommensgrenze wird auf 11 000 Franken und der Kinderzuschlag auf 1000 Franken festgesetzt; übersteigt das reine Einkommen diese Grenze, so entfällt für das weitere Einkommen bis zu je 800 Franken der Anspruch für ein Kind, wobei sich dieser Ansatz für jedes weitere Kind um 200 Franken vermindert.

Landwirte, deren reines Einkommen die Grenzen gemäss Artikel 5^{bis} nicht überschreitet, könnten noch bei verhältnismässig hohem Einkommen

Zulagen für ein bis zwei Kinder erhalten, wie aus der vorstehenden Tabelle ersichtlich ist. Noch *eine* Zulage würde ausgerichtet an Landwirte

	Franken
mit 2 Kindern und einem Einkommen zwischen	Fr. 13 001–13 800,
mit 3 Kindern und einem Einkommen zwischen	Fr. 14 801–15 400,
mit 4 Kindern und einem Einkommen zwischen	Fr. 16 401–16 800,
mit 5 Kindern und einem Einkommen zwischen	Fr. 17 801–18 000.

Landwirte mit solchen Einkommen können kaum noch als Kleinbauern angesehen werden. Ohne Zweifel würde es in weiten Kreisen der Kritik rufen, wenn Bauern, die über ein verhältnismässig hohes reines Einkommen verfügen, noch *eine* Kinderzulage ausgerichtet würde.

Indem nach Artikel 5^{bis} zur Einkommensgrenze gemäss Artikel 5 Absatz 1 ein Zuschlag für jedes zulageberechtigte Kind hinzuzurechnen ist, wird die Einkommensgrenze nochmals kräftig erhöht. Beispielsweise hat ein Kleinbauer mit drei Kindern gemäss Artikel 5 Absatz 1 keinen Anspruch auf Zulagen, wenn sein reines Einkommen 14 000 Franken überschreitet; nach Artikel 5^{bis} ist er aber erst dann nicht mehr bezugsberechtigt, wenn sein Einkommen 15 400 Franken übersteigt (Erhöhung um 1400 Fr.). Wir halten es nicht für gerechtfertigt, die Einkommensgrenze über den Umweg der neuen vorgeschlagenen Bestimmung nochmals zu erhöhen.

b. Gemäss Artikel 24 Absatz 1 FLG können die Kantone in Ergänzung dieses Gesetzes höhere und andere Zulagen festsetzen und zu deren Finanzierung besondere Beiträge erheben. Von dieser Befugnis haben die Kantone Bern, Neuenburg, Waadt und Wallis Gebrauch gemacht. In den Kantonen Neuenburg und Waadt werden jenen Kleinbauern, deren Einkommen die Grenze gemäss FLG übersteigt, zusätzliche kantonale Kinderzulagen gewährt, während im Kanton Wallis alle Landwirte ohne Rücksicht auf die Höhe ihres Einkommens kantonale Zulagen erhalten.

Durch den neuen Artikel 5^{bis} würde sich in den erwähnten Kantonen eine schwierige Lage ergeben. Auf Grund des kantonalen Rechts würden innerhalb des neuen Bezügerkreises für alle Kinder, auf Grund des FLG aber nur für einen Teil der Kinder oder nur für ein Kind Zulagen gewährt. Auch der Vollzug der kantonalen Vorschriften würde durch die neue Bestimmung ausserordentlich erschwert. Auch mit Rücksicht auf die erwähnten kantonalen Regelungen sollte auf den neuen Artikel 5^{bis} verzichtet werden.

c. In den letzten Jahren haben die Kantone Luzern, Schwyz, Uri und Zug Kinderzulagen für Gewerbetreibende eingeführt und dabei den Anspruch auf Zulagen von Einkommensgrenzen abhängig gemacht. In allen vier Kantonen wurde die Einkommensgrenze in gleicher Weise geregelt wie in Artikel 5 Absatz 1 FLG. Auch für andere Massnahmen mit Einkommensgrenzen (z. B. Sanierung der Wohnverhältnisse in den Berggebieten, Förderung des sozialen Wohnungsbaues) gilt stets der Grundsatz, dass entsprechend der Regelung des Artikels 5 Absatz 1 FLG bei Überschreiten der Einkommensgrenze kein An-

spruch auf die entsprechende Leistung mehr besteht. Die gleitende Einkommensgrenze hat bisher in keinem Erlass sozialpolitischer Natur Eingang gefunden. Dies ist wohl darauf zurückzuführen, dass es kaum möglich ist, Einkommensgrenzen vorzusehen und gleichzeitig deren Auswirkungen auszumerzen oder abzuschwächen, ohne andere schwerwiegende Nachteile in Kauf nehmen zu müssen.

d. Zusammenfassend ist festzustellen, dass die als stossend empfundenen Auswirkungen der Einkommensgrenze durch die gleitende Grenze wohl etwas gemildert, nicht aber beseitigt werden. Die neue Regelung würde wiederum der Kritik rufen. Es könnte nicht verstanden werden, dass Zulagen nur für einen Teil der Kinder gewährt würden und dass Landwirte mit verhältnismässig hohen Einkommen noch Zulagen für ein bis zwei Kinder beziehen könnten.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass nur ein kleiner Teil der Kleinbauern vom abrupten Wegfall des Anspruchs auf Kinderzulagen betroffen wird. Es handelt sich um jene Kleinbauern, die auf Grund einer Neuveranlagung des Einkommens den Anspruch auf Zulagen einbüssen, weil die Einkommensgrenze überschritten wird. Durch die in Aussicht genommene wesentliche Erhöhung der Einkommensgrenze wird die an sich schon kleine Zahl dieser Landwirte nochmals einen Rückgang erfahren. In den restlichen Fällen dürfte der abrupte Wegfall des Anspruchs kaum noch als grosse Härte empfunden werden, da die betroffenen Kleinbauern im Hinblick auf ihr verhältnismässig hohes Einkommen sich mit der Einbusse des Anspruchs abfinden können. Unter diesen Umständen ist davon abzusehen, eine gleitende Einkommensgrenze einzuführen.

3. Aufhebung der Einkommensgrenze für die Kleinbauern des Berggebietes

Das Revisionsbegehren, die Einkommensgrenze für die Kleinbauern des Berggebietes aufzuheben, wird nur von den Kantonen Schwyz, Appenzell I. Rh. und St. Gallen unterstützt. Die Mehrheit der Kantone und die Spitzenverbände der Wirtschaft sprechen sich gegen die Aufhebung der Einkommensgrenze aus, und zwar vor allem auf Grund der Erwägung, dass diese Neuerung stossende Ungleichheiten zur Folge hätte. In vielen Gebieten ist nämlich der Übergang vom Unterland in das Berggebiet durchaus fliessend. In dieser Übergangszone sind Inhaber von Bergbetrieben einkommensmässig oft besser gestellt als manche Talbauern. Auch in Berggemeinden des Juras finden sich grosse und leistungsfähige Betriebe, die auf Kinderzulagen nicht angewiesen sind. Es müsste stossend wirken, wenn den Inhabern solcher Betriebe im Gegensatz zu den Talbauern Kinderzulagen ohne Rücksicht auf ihre Einkommensverhältnisse gewährt würden. Des weitern könnte es besonders in gemischtwirtschaftlichen Berggemeinden nicht verstanden werden, dass einzelne Landwirte in sehr guten wirtschaftlichen Verhältnissen Kinderzulagen beziehen könnten, während Gewerbetreibende mit bescheidenem Einkommen leer ausgehen würden. Aus allen diesen Gründen muss davon abgesehen werden, die Einkommensgrenze für die Kleinbauern des Berggebietes aufzuheben.

III. Erhöhung der Kinderzulagen

Die Kinderzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern wurden auf den 1. Januar 1966 von 15 auf 25 Franken im Unterland und von 20 auf 30 Franken im Berggebiet erhöht. Seit diesem Zeitpunkt haben zahlreiche Kantone die Familienzulagen für nichtlandwirtschaftliche Arbeitnehmer erheblich ausgebaut. Der Mindestansatz der Kinderzulagen, die auf Grund der kantonalen Gesetze über Familienzulagen zu gewähren sind, beträgt gegenwärtig in den einzelnen Kantonen je Kind im Monat Franken:

- 15: Obwalden;
- 20: Appenzell I. Rh., Graubünden, Nidwalden, Uri;
- 25: Appenzell A. Rh., Bern, Glarus, St. Gallen, Schwyz, Thurgau, Waadt (7);
- 30: Aargau, Basel-Landschaft, Basel-Stadt, Luzern, Schaffhausen, Tessin, Wallis, Zürich (8);
- 30/35: Solothurn (35 Franken für das dritte und die folgenden Kinder);
- 35: Neuenburg, Zug;
- 30/40: Freiburg (40 Franken für Kinder im Alter von 12 bis 16 Jahren);
- 40/45: Genf (45 Franken für Kinder im Alter zwischen 10 und 15 Jahren.)

Die Übersicht zeigt, dass in acht Kantonen eine Kinderzulage von 30 Franken und in fünf Kantonen eine solche von 35 bis 45 Franken gewährt wird. Des weiteren darf nicht übersehen werden, dass oft Kinderzulagen bezahlt werden, die die gesetzlichen Mindestansätze übersteigen. Unter diesen Umständen erscheint eine Anpassung der Kinderzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern an jene der kantonalen Gesetze über Familienzulagen für Arbeitnehmer als notwendig.

Das Eidgenössische Departement des Innern hatte in seinem Rundschreiben vom 11. November 1968 an die Kantonsregierungen und die Spitzenverbände der Wirtschaft vorgeschlagen, die Kinderzulagen von 25 auf 30 Franken im Unterland und von 30 auf 35 Franken im Berggebiet zu erhöhen.

Die meisten Kantone, der Zentralverband schweizerischer Arbeitgeber-Organisationen und der Vorort des Schweizerischen Handels- und Industrie-Vereins, der Schweizerische Gewerkschaftsbund, der Schweizerische Verband evangelischer Arbeiter und Angestellter und der Zentralverband gewerblicher Arbeitnehmer-Organisationen stimmen diesem Vorschlag zu. Der Schweizerische Bauernverband, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Bergbauern, der Verband landwirtschaftlicher Angestellter der Schweiz und der Christliche Landarbeiterbund der Schweiz beantragen eine Erhöhung der Kinderzulagen um je 10 Franken, während die Vereinigung schweizerischer Angestelltenverbände einen einheitlichen Ansatz von 30 Franken und der Christlichnationale Gewerkschaftsbund einen Mindestansatz von 50 Franken befürworten.

Mit der grossen Mehrheit der Kantone halten wir eine Erhöhung der Kinderzulagen von 25 auf 30 Franken im Unterland und von 30 auf 35 Franken im Berggebiet für notwendig und ausreichend. Diese Ansätze erscheinen im Vergleich mit

jenen der kantonalen Gesetze als angemessen. Auch die unterschiedlichen Kinderzulagen für das Unterland und das Berggebiet sind im Hinblick auf die erschwerenden Existenzbedingungen der Bergbauern gerechtfertigt, weshalb wir an dieser Differenzierung festhalten möchten.

IV. Die finanziellen Auswirkungen

Zur teilweisen Deckung der Aufwendungen für die Familienzulagen an landwirtschaftliche Arbeitnehmer wird nach geltendem Recht von sämtlichen landwirtschaftlichen Arbeitgebern ein Beitrag von 1,3 Prozent der im Betrieb ausbezahlten Lohnsumme erhoben, der zusammen mit den AHV-Beiträgen zu entrichten ist. Soweit die Zulagen durch die Arbeitgeberbeiträge nicht gedeckt werden, gehen sie zu zwei Dritteln zulasten des Bundes und zu einem Drittel zulasten der Kantone. Die Aufwendungen für die Kinderzulagen an die Kleinbauern werden vollständig durch die öffentliche Hand gedeckt, wobei der Bund zwei Drittel und die Kantone ein Drittel der Aufwendungen zu übernehmen haben. Die Beiträge der finanzschwachen Kantone werden herabgesetzt durch Verwendung der Einlage von 4 Prozent, mit der die Rückstellung für die Familienzulagen an landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern geöffnet wird. Diese Rückstellung in der Höhe von 32,3 Millionen Franken wurde durch Ausscheidung eines Drittels aus dem Fonds für den Familienschutz (90 Millionen Franken), der aus den Einnahmen der zentralen Ausgleichsfonds der Lohn- und Verdienstersatzordnung errichtet wurde, gebildet (vgl. Art. 20 FLG).

Im Jahre 1968 wurden den landwirtschaftlichen Arbeitnehmern 8,7 Millionen Franken und den Kleinbauern 33,6 Millionen Franken an Familienzulagen ausgerichtet. Durch die vorgeschlagene Erhöhung der Einkommensgrenze und der Kinderzulagen werden sich folgende Mehrauslagen ergeben.

1. Erhöhung der Kinderzulagen

Es ist mit rund 94 000 zulageberechtigten Kindern der Kleinbauern und mit rund 18 000 Kindern der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer zu rechnen. Die Erhöhung des Ansatzes der Kinderzulage um je 5 Franken ergibt eine Mehrausgabe von rund 6,7 Millionen Franken im Jahr, wovon 5,6 Millionen Franken auf die Kleinbauern und 1,1 Millionen Franken auf die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer entfallen.

2. Erhöhung der Einkommensgrenze

Die überwiegende Zahl der Kleinbauern im Berggebiet bezieht gegenwärtig Kinderzulagen, so dass durch die Erhöhung der Einkommensgrenze nur eine geringe Anzahl von Bergbauern neu in den Genuss von Zulagen gelangen wird. Wie die bisherigen Erfahrungen gezeigt haben, dürfte die Zunahme der Bezügerzahl weitgehend durch den Rückgang der Kleinbetriebe aufgewogen

werden. Anders verhält es sich mit den Kleinbauern des Unterlandes. Die Zahl ihrer zulageberechtigten Kinder, die sich Ende Dezember 1968 auf rund 44 000 belief, dürfte durch die Erhöhung der Einkommensgrenze um rund 20 Prozent ansteigen. Schätzt man dementsprechend die Zahl der Kinder, die neu zulageberechtigt werden, auf rund 9000, so ist mit einer jährlichen Mehrausgabe von 3,2 Millionen Franken zu rechnen.

3. Gesamte Mehrbelastung

Die Erhöhung der Kinderzulagen und der Einkommensgrenze führt zu einer Mehrbelastung von insgesamt 9,9 Millionen Franken, die zu zwei Dritteln zulasten des Bundes und zu einem Drittel zulasten der Kantone geht (Art. 18 und 19 FLG).

Finanzierung der landwirtschaftlichen Familienzulagen (gemäss Gesetzesentwurf)

Beträge in Millionen Franken

Familienzulagen für ...	Jahresausgabe	Finanzielle Deckung durch ...			
		Arbeitgeberbeiträge	Öffentliche Hand		
			Bund	Kantone	Total
Arbeitnehmer	9,8	2,8	4,7	2,3	7,0
Kleinbauern	42,4	—	28,3	14,1	42,4
Zusammen	52,2	2,8	33,0	16,4 ¹⁾	49,4

¹⁾ Wovon 1,3 Millionen Entlastung durch Einlage in die Rückstellung (4 Prozent von 32,3 Millionen Franken).

V. Bemerkungen zum Gesetzestext

1. Die verfassungsmässige Grundlage für die Revisionsvorlage bilden die Artikel 31^{bis} Absatz 3 Buchstabe b, 32, 34^{quinq.} und 64^{bis} der Bundesverfassung, auf die sich auch das Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 über die Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern stützt.

2. Die Erhöhung der Einkommensgrenze und der Kinderzulagen bedingt eine Änderung von Artikel 2 Absatz 3 (Ansatz der Kinderzulage für Arbeitnehmer), Artikel 5 Absatz 1 (Einkommensgrenze für Kleinbauern und Artikel 7 (Ansatz der Kinderzulage für Kleinbauern).

Wir beehren uns, Ihnen zu beantragen, den nachfolgenden Gesetzesentwurf zum Beschluss zu erheben.

Ferner beantragen wir Ihnen die Abschreibung der Postulate des Nationalrates Nr. 9248 vom 15. Dezember 1965 und Nr. 9901 vom 2. Oktober 1968 (Postulat Dellberg).

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 14. Mai 1969

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident:

L. von Moos

Der Bundeskanzler:

Huber

(Entwurf)

Bundesgesetz
betreffend die Änderung des Bundesgesetzes
über die Familienzulagen für landwirtschaftliche
Arbeitnehmer und Kleinbauern

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 14. Mai 1969,

beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 20. Juni 1952¹⁾ über die Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 3

Die Kinderzulage beträgt im Unterland 30 Franken und im Berggebiet 35 Franken je Monat für jedes Kind im Sinne von Artikel 9.

Art. 5 Abs. 1

Anspruch auf Familienzulagen für Kleinbauern haben die hauptberuflich selbständigerwerbenden Landwirte, deren reines Einkommen 10 000 Franken im Jahr nicht übersteigt. Die Einkommensgrenze erhöht sich um 1000 Franken für jedes Kind im Sinne von Artikel 9.

Art. 7

Die Familienzulage für Kleinbauern besteht in einer Kinderzulage für jedes Kind im Sinne von Artikel 9; sie beträgt 30 Franken je Monat im Unterland und 35 Franken je Monat im Berggebiet.

II.

Der Bundesrat bestimmt den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

¹⁾ AS 1952 823, 1962 761, 1966 533

Kantonale gesetzliche Mindestansätze der Familienzulagen

Stand am 1. Mai 1969

Tabelle 1

Kantone	Kinderzulagen		Geburtszulagen in Franken	Ausbildungszulagen ²⁾ in Franken	Arbeitgeberbeiträge der kantonalen FAK in Prozenten der Lohnsumme
	Ansatz je Kind und Monat in Franken	Altersgrenze ¹⁾			
Aargau	30	16	—	—	1,2
Appenzell A. Rh.	25	16	—	—	1,5
Appenzell i. Rh.	20	16	—	—	0,5–1,5
Basel-Land	30	16	—	—	1,8
Basel-Stadt	30	18	—	—	1,1
Bern	25	16	—	—	1,3
Freiburg	30/40 ³⁾	16	100	55	3,0
Genf	40/45 ⁴⁾	15	460	100	1,8
Glarus	25	16	—	—	— ⁵⁾
Graubünden	20	18	—	—	1,3
Luzern	30	16	—	—	1,7
Neuenburg	35	18	—	70	2,3
Nidwalden	20	16	—	—	1,5
Obwalden	15 ⁶⁾	16	—	—	1,0
St. Gallen	25	16	—	—	1,8
Schaffhausen	30	16	—	—	1,6
Schwyz	25	16	—	—	1,5
Solothurn	30/35 ⁷⁾	16	—	—	1,6
Tessin	30	18	—	—	1,5
Thurgau	25	16	—	—	1,5
Uri	20	16	—	—	1,5
Waadt	25 ⁸⁾	16	150	60	2,0
Wallis	30	15	—	—	— ⁵⁾
Zug	35	16	—	—	1,5
Zürich	30	16	—	—	1,5

¹⁾ Für Kinder, die in Ausbildung begriffen oder infolge von Krankheit oder Gebrechen erwerbsunfähig sind, beträgt die Altersgrenze in der Regel 20 Jahre. Es stehen folgende Ausnahmen:

- 22 Jahre im Kanton Basel-Land,
- 25 Jahre für in Ausbildung begriffene Kinder in den Kantonen Aargau und Schaffhausen,
- 18 Jahre für erwerbsunfähige Kinder in den Kantonen Schaffhausen und Zug.

²⁾ Die Ausbildungszulage wird gewährt:

- in Freiburg vom 16. bis zum 25. Altersjahr,
- in Genf vom 15. bis zum 25. Altersjahr,
- in Neuenburg von der Beendigung des obligatorischen Schulunterrichtes an bis zur Vollendung des 25. Altersjahres,
- in der Waadt vom 1. April des 16. Altersjahres bis zum 25. Altersjahr.

³⁾ 30 Franken für Kinder bis zum erfüllten 11. Altersjahr; 40 Franken für Kinder im Alter von 12 bis 16 Jahren.

⁴⁾ 40 Franken für Kinder bis 10 Jahre und 45 Franken für Kinder über 10 Jahre.

⁵⁾ Keine kantonale Familienausgleichskasse.

⁶⁾ Arbeitnehmer mit nur einem Kind sind vom Bezug der Zulagen ausgeschlossen.

⁷⁾ 30 Franken für das erste und zweite Kind und 35 Franken für das dritte und die folgenden Kinder.

⁸⁾ Für Kinder, die infolge von Krankheit, Unfall oder Gebrechen erwerbsunfähig sind, beträgt die Zulage 60 Franken im Monat; sie wird vom 16. bis zum vollendeten 20. Altersjahr gewährt.

Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer

Auszahlungen 1964–1968¹⁾

Beträge in Franken

Tabelle 2

Kantone	1964	1965	1966	1967	1968 ²⁾
Zürich	730 698	750 540	942 435	920 076	1 011 969
Bern	2 227 550	1 912 085	2 239 858	2 096 341	1 992 963
Luzern	884 185	860 249	1 053 626	1 031 112	1 013 284
Uri	9 372	8 760	16 434	15 911	16 535
Schwyz	232 188	186 685	198 153	242 129	263 718
Obwalden	34 414	32 926	38 038	34 843	31 450
Nidwalden	42 324	39 949	46 819	47 213	43 349
Glarus	27 404	21 739	26 725	23 687	20 185
Zug	95 782	98 876	118 356	129 556	138 350
Freiburg	555 410	500 857	617 655	591 445	569 247
Solothurn	187 785	178 319	238 852	208 818	204 635
Basel-Stadt	11 074	11 713	5 018	25 603	14 242
Basel-Land	129 150	126 056	173 853	170 404	169 481
Schaffhausen	38 405	38 904	53 017	46 811	42 948
Appenzell A. Rh.	59 073	61 369	71 018	68 100	74 582
Appenzell I. Rh.	23 736	24 382	28 985	27 920	25 982
St. Gallen	481 320	438 680	524 431	524 425	544 495
Graubünden	371 084	332 148	427 999	401 409	389 904
Aargau	396 796	388 843	520 096	525 764	546 523
Thurgau	320 218	317 993	436 400	442 369	441 826
Tessin	188 390	206 301	274 151	252 301	260 665
Waadt	1 032 603	1 057 831	1 103 547	1 436 880	1 183 080
Wallis	664 379	681 406	715 846	797 487	722 890
Neuenburg	221 146	208 315	235 795	240 387	211 005
Genf ³⁾	—	—	—	—	—
Schweiz	8 964 486	8 484 926	10 107 107	10 300 991	9 933 308

¹⁾ Gemäss Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 / 16. März 1962.

²⁾ Im Kanton Genf findet das Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 keine Anwendung.

³⁾ Provisorische Ergebnisse.

Familienzulagen für Kleinbauern
Auszahlungen 1964–1968¹⁾

Beträge in Franken

Tabelle 3

Kantone	1964	1965	1966	1967	1968 ²⁾
Zürich	708 285	687 075	1 215 100	1 263 510	1 146 263
Bern	4 411 748	4 321 580	7 174 600	7 575 773	6 876 128
Luzern	2 821 042	2 769 506	4 780 503	4 954 334	4 674 950
Uri	464 734	465 485	744 460	742 160	713 155
Schwyz	1 007 905	1 061 597	1 510 578	1 789 882	1 565 502
Obwalden	496 005	504 880	787 175	791 758	741 407
Nidwalden	378 715	379 910	599 075	615 260	568 865
Glarus	176 009	154 000	276 024	261 587	260 156
Zug	177 968	168 333	288 560	319 425	286 132
Freiburg	1 563 237	1 498 695	2 716 875	2 711 695	2 476 922
Solothurn	282 685	271 978	439 319	631 428	557 290
Basel-Stadt	—	—	—	—	—
Basel-Land	138 870	141 350	247 345	270 635	198 075
Schaffhausen	47 205	38 385	89 665	88 798	62 025
Appenzell A. Rh.	265 130	238 245	400 830	406 090	426 460
Appenzell I. Rh.	371 560	374 480	582 410	572 310	563 880
St. Gallen	1 994 720	1 967 125	3 437 010	3 674 305	3 231 829
Graubünden	1 675 310	1 602 927	2 327 220	2 264 865	2 169 140
Aargau	947 740	962 018	2 089 312	2 040 433	1 774 079
Thurgau	439 715	426 168	908 650	952 425	808 070
Tessin	421 610	330 760	579 450	417 165	522 215
Waadt	474 816	456 572	850 732	1 168 785	1 038 297
Wallis	1 471 555	1 347 690	2 015 915	1 999 460	1 783 230
Neuenburg	251 475	241 775	331 435	323 808	307 353
Genf ²⁾	—	—	—	—	—
Schweiz	20 988 039	20 410 534	34 392 243	35 835 891	32 751 423

¹⁾ Gemäss Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 / 16. März 1962.

²⁾ Im Kanton Genf findet das Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 keine Anwendung.

³⁾ Provisorische Ergebnisse.

Familienzulagen für landwirtschaftliche Arbeitnehmer

Zahl der Bezüger und der Zulagen am 31. Dezember 1968

Tabelle 4

Kantone	Im Unterland			Im Berggebiet			Total der Bezüger
	Bezüger	Haus- haltungs- zulagen	Kinder- zulagen	Bezüger	Haushal- tungs- zulagen	Kinder- zulagen	
Zürich	617	565	1 160	21	18	54	638
Bern	892	869	1 468	324	318	681	1 216
Luzern	659	496	1 447	90	80	232	749
Uri	7	6	11	14	12	29	21
Schwyz	97	86	253	187	181	401	284
Obwalden	10	9	21	5	3	11	15
Nidwalden	5	5	21	2	2	6	7
Glarus	11	10	15	1	1	—	12
Zug	94	72	239	7	5	15	101
Freiburg	395	346	670	44	39	90	439
Solothurn	111	101	222	26	25	65	137
Basel-Stadt	38	34	108	1	1	2	39
Basel-Land	118	82	271	9	9	25	127
Schaffhausen	38	25	80	—	—	—	38
Appenzell A. Rh.	10	10	18	29	28	63	39
Appenzell I. Rh.	—	—	—	74	67	105	74
St. Gallen	250	219	560	65	55	142	315
Graubünden	157	130	308	480	344	1 026	637
Aargau	365	289	828	2	2	8	367
Thurgau	385	284	745	8	8	13	393
Tessin	302	185	509	47	18	98	349
Waadt	1 448	768	2 624	54	40	96	1 502
Wallis	1 312	1 050	2 229	416	368	707	1 728
Neuchâtel	188	157	275	35	26	67	223
Genf ¹⁾	—	—	—	—	—	—	—
Schweiz	7 509	5 798	14 082	1 941	1 650	3 936	9 450

¹⁾ Im Kanton Genf findet das Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 keine Anwendung.

Familienzulagen für Kleinbauern

Zahl der Bezüger und der Zulagen am 31. Dezember 1968

Tabelle 5

Kantone	Im Unterland		Im Berggebiet		Total der Bezüger
	Bezüger	Kinder- zulagen	Bezüger	Kinder- zulagen	
Zürich	903	2 938	131	399	1 034
Bern	2 090	6 469	4 156	12 329	6 246
Luzern	2 429	9 373	1 297	4 887	3 726
Uri	75	236	488	1 770	563
Schwyz	309	1 199	915	3 375	1 224
Obwalden	96	349	534	1 782	630
Nidwalden	76	300	346	1 289	422
Glarus	18	72	211	634	229
Zug	102	398	123	499	225
Freiburg	1 860	5 463	608	1 823	2 468
Solothurn	348	1 132	144	501	492
Basel-Stadt	—	—	—	—	—
Basel-Land	185	561	21	75	206
Schaffhausen	86	287	—	—	86
Appenzell A. Rh.	14	53	318	1 103	332
Appenzell I. Rh.	—	—	457	1 549	457
St. Gallen	1 034	4 202	1 424	5 199	2 458
Graubünden	49	145	1 957	5 821	2 006
Aargau	1 588	5 504	28	98	1 616
Thurgau	609	2 186	56	219	665
Tessin	165	408	378	803	543
Waadt	772	1 729	365	854	1 137
Wallis	532	1 253	1 431	3 658	1 963
Neuenburg	70	168	271	685	341
Genf ¹⁾	—	—	—	—	—
Schweiz	13 410	44 425	15 659	49 352	29 069

¹⁾ Im Kanton Genf findet das Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 keine Anwendung.

**Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung zum Entwurf eines Bundesgesetzes
betreffend die Änderung des Bundesgesetzes über die Familienzulagen für
landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern (Vom 14. Mai 1969)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1969
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	22
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10271
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	06.06.1969
Date	
Data	
Seite	1073-1089
Page	
Pagina	
Ref. No	10 044 352

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.