

Antrag ist natürlich noch nicht automatisch gesagt, dass der Mehrbetrag dem Ihnen so am Herzen liegenden Institut ISREC zukommen wird. Wir befinden uns hier im Bereich der direkten Forschungsförderung durch den Bund; es wird Sache der entsprechenden Instanzen sein, den Betrag von nun fast 27 Millionen Franken auf die Institutionen gemäss Literae a bis c nach ihrem eigenen Gutdünken aufzuteilen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	84 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	22 Stimmen

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	100 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

82.062

Ferien. Revision OR

Vacances. Révision du CO

Siehe Seite 1555 hiervor – Voir page 1555 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 6. Dezember 1983

Décision du Conseil des Etats du 6 décembre 1983

Differenzen – Divergences

Art. 329a Abs. 1, 2

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 329a al. 1, 2

Proposition de la commission

Maintenir

Wagner, Berichterstatter: Schon zum dritten Male muss sich unser Rat mit dieser Ferienangelegenheit beschäftigen. Die Mindestferiendauer der Arbeitnehmer in der Schweiz ist im Obligationenrecht festgelegt. Der Arbeitnehmer hat nach bestehendem Gesetz Anspruch auf zwei Wochen Ferien pro Jahr, und den Kantonen ist es überlassen, eine weitere Woche zuzugeben. Von dieser Möglichkeit haben die meisten Kantone bis jetzt Gebrauch gemacht, so dass man davon ausgehen kann, dass die heutige Minimalferiendauer in der Schweiz drei Wochen beträgt.

Die Sozialdemokratische Partei und der Gewerkschaftsbund haben letztes Jahr eine Initiative eingereicht, die weit über diese Ansprüche hinausgeht. Der Bundesrat und auch das Parlament haben zur Initiative Stellung genommen. Diese Initiative steht also heute nicht mehr zur Diskussion. Aber der Bundesrat war der Meinung, man sollte dieser Initiative einen indirekten Gegenvorschlag gegenüberstellen, der doch einige Verbesserungen bringen würde.

Unser Rat hat schon zu zwei Malen beschlossen, dass auf Gesetzesstufe (also im OR) der Ferienanspruch von bisher zwei auf vier Wochen erhöht wird, für Jugendliche bis zum vollendeten 20. Altersjahr auf fünf Wochen. Das sprengt

insofern die bisherige Regelung, als wir den 26 Kantonen die Arbeit abnehmen, ihre Gesetzesmaschinerie in Kraft zu setzen, um wieder eine zusätzliche Ferienwoche anzuschliessen.

Der Ständerat, der diese Vorlage auch beraten hat, kommt beim Endergebnis auf die gleiche Feriendauer, möchte aber weiterhin den Kantonen die Möglichkeit geben, eine Woche anzuhängen. Der Ständerat hat also im Gegensatz zu uns drei Wochen beschlossen, mit der Zugabe von einer Woche für die Kantone; für jugendliche Arbeitnehmer sieht er vier Wochen vor, ebenfalls mit der Möglichkeit der Kantone, eine weitere Woche zuzugeben. Letztlich kommen wir also zum gleichen Endergebnis. Der Ständerat hat aber in der ersten Sessionswoche mit einem Stimmenverhältnis von 20 zu 18 beschlossen, an seinem Antrag festzuhalten, also an der Kompetenzerteilung an die Kantone.

Weil nun neuerdings eine Differenz besteht, muss sich unser Rat heute noch einmal schlüssig werden, was wir wollen. Unser Rat hat in der Herbstsession mit 100 zu 33 Stimmen beschlossen, es bei vier Wochen im Gesetz bewenden zu lassen bzw. bei fünf Wochen für Jugendliche bis zum vollendeten 20. Altersjahr.

Unsere Kommission hat zum Entscheid des Ständerates gestern noch einmal Stellung genommen und mit 13 gegen 3 Stimmen beschlossen, dem Rat zu beantragen, an seinem früheren Entscheid festzuhalten. Wir hoffen, dass der Ständerat nun bei dieser doch kleinen Differenz einlenken wird. Finanzielle Nachteile für Arbeitgeber wird es kaum geben, denn das BIGA hat in einer Umfrage zu 286 Gesamtarbeitsverträgen festgestellt, dass wir heute schon auf vertraglicher Basis eine Feriendauer von maximal vier Wochen haben. Sie sehen also, dass wir selbst mit unserem Antrag keine weltbewegenden Umwälzungen auslösen.

Ich möchte Ihnen im Namen der Kommission beantragen, an unserem Entscheid festzuhalten.

Angenommen – Adopté

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

83.067

**Familienzulagen in der Landwirtschaft.
Änderung des Bundesgesetzes**

**Allocations familiales dans l'agriculture.
Révision de la loi**

Botschaft und Gesetzesentwurf vom 14. September 1983 (BB IV, 205)
Message et projet de loi du 14 septembre 1983 (FF IV, 213)

Beschluss des Ständerates vom 29. November 1983
Décision du Conseil des Etats du 29 novembre 1983

Antrag der Kommission

Eintreten

Proposition de la commission

Entrer en matière

M. Darbellay, rapporteur: Les allocations familiales dans l'agriculture sont régies par la loi de 1952 qui a déjà été révisée six fois, nous en sommes par conséquent à la septième révision. Cette loi assure des allocations aux travailleurs agricoles, soit allocations de ménage et allocations pour enfants; elle assure également des allocations pour enfants aux agriculteurs indépendants, pour autant que leur revenu ne dépasse pas 22 000 francs plus 3000 francs par enfant. Les allocations familiales sont différenciées tant en ce qui concerne le nombre d'enfants dans la famille que

l'endroit où habitent les allocataires. Ainsi, dans les régions de plaine, les allocations sont de 60 francs, pour le premier et le deuxième enfant, et de 70 francs pour le troisième et les suivants.

Dans les régions de montagne, les allocations se montent à 70 francs par enfant, pour le premier et le deuxième, et à 80 francs pour le troisième et les suivants. Le nombre d'enfants au bénéfice de ces allocations est de l'ordre de 80 000 et les dépenses annuelles sont, elles, d'environ 80 millions en 1981 et de 75 millions en 1982. Les employeurs agricoles participent à ces dépenses à raison de deux pour cent de leur revenu AVS, ce qui fait près de 8 millions, soit les deux tiers des allocations versées aux travailleurs agricoles. Pour le reste, les 66 millions restant sont payés à raison de deux tiers, soit 44 millions par la Confédération et à raison d'un tiers, soit 22 millions, par les cantons.

Les modifications proposées par le Conseil fédéral sont de trois ordres. D'abord, une augmentation générale de 20 francs de toutes ces allocations. Elles se situeraient ainsi entre 80 et 100 francs, ce qui fait une dépense supplémentaire de l'ordre de 20 millions de francs. Puis le Conseil fédéral, pour nous éviter de reprendre le problème régulièrement, propose qu'il soit dorénavant habilité à adapter lui-même les allocations à l'évolution du coût de la vie et des allocations dans les systèmes cantonaux. Ensuite, le Conseil fédéral nous propose de supprimer l'allocation aux travailleurs des entreprises à caractère industriel et des entreprises qui dépendent d'une autorité politique, non pas pour que ces père et mère de famille n'obtiennent plus d'allocations, mais parce que les allocations peuvent leur être versées sur d'autres bases. Les lois cantonales le prévoient. La commission a accepté toutes les propositions du Conseil fédéral et elle vous propose un certain nombre de modifications supplémentaires.

D'abord, en ce qui concerne le montant des allocations, la commission accepte la proposition du Conseil fédéral au sujet des agriculteurs et des travailleurs agricoles de plaine. Par contre, elle propose 10 francs de plus pour les agriculteurs et travailleurs agricoles de montagne. Pourquoi ces dix francs supplémentaires? Eh bien, pour compenser les charges supplémentaires des parents, en ce qui concerne l'éducation et la formation de leurs enfants; les frais de déplacement sont beaucoup plus importants au moment où il faut se rendre dans des centres commerciaux, dans les centres culturels et vous savez que dans nos régions de montagne, souvent, les enfants en âge de scolarité obligatoire doivent déjà se déplacer pour rejoindre le centre scolaire.

D'autres modifications: à l'heure actuelle, lorsque le père et la mère exercent une profession leur donnant droit aux allocations, on prévoit que celles-ci reviennent au père. A la suite de la votation du 14 juin 1981, prévoyant l'égalité de droit, la commission du Conseil des Etats, le Conseil des Etats ensuite, et nous l'avons suivi également, pensent qu'il est juste de faire en sorte que l'allocation revienne par moitié au père et à la mère. Par contre, pour éviter d'alourdir l'administration, nous admettons que, en général, ces montants soient versés en une seule fois.

D'autres dispositions de la loi actuelle nous ont paru quelque peu choquantes. Il s'agit de celles qui prévoient que l'enfant n'a pas droit aux allocations, lorsque le père ou la mère reçoivent une rente de l'AVS ou de l'assurance invalidité. De même, les ménages n'auraient pas droit à leur allocation de ménage, au moment où ils seraient au bénéfice d'une rente AVS ou AI. Ceci est choquant par rapport au sens même de ces allocations et c'est choquant également par rapport à ce qui se passe dans les cantons. Effectivement, les régimes cantonaux d'allocations familiales ne prévoient pas de pénalisation lorsque les parents sont au bénéfice d'une prestation de l'AVS ou de l'AI.

La commission unanime, et je dois remercier ici le Conseil fédéral de s'être rallié à cet avis, vous propose la suppression de ces articles discriminatoires.

Un autre problème a retenu spécialement l'attention de la commission, c'est celui de la limite de revenu. Je vous ai dit

qu'à l'heure actuelle, la limite de revenu était fixée à 22 000 francs plus 3000 francs par enfant. Cela veut dire qu'un responsable de famille qui disposerait d'un revenu de 37 000 francs, avec cinq enfants, toucherait des allocations familiales de l'ordre de 5000 francs. Par contre, si son revenu augmentait de 100 francs, il perd son droit total aux allocations. Il voit ainsi son revenu réel diminuer de 5000 francs environ. Ceci nous paraît inacceptable à deux points de vue. Tout d'abord, une telle législation incite les contribuables à tricher. Nous avons pu le constater au moment où par le biais de la fiscalité fédérale, les limites ont été augmentées de 3000 francs. Personne ou presque ne se situait dans cette catégorie de 3000 francs, chacun ayant fait en sorte de rester légèrement au-dessous de la limite pour pouvoir continuer à bénéficier des allocations.

Un autre inconvénient majeur de cette législation réside dans le fait qu'elle invite les bénéficiaires à ne pas trop s'intéresser à quelques petits travaux accessoires qui pourraient leur permettre de gagner 2000, 3000 ou 5000 francs, ils perdraient davantage en allocations familiales que ce que leur travail accessoire leur aurait rapporté. En l'occurrence, nous pensons qu'une législation qui pousse soit à tricher soit à restreindre le travail n'est pas en soi une bonne législation. C'est pourquoi la commission, à une faible majorité, a décidé d'introduire dans la loi un article prévoyant une limite de revenu flexible et progressive. En conséquence, au lieu d'en rester à la limite de 22 000 francs actuels, nous pourrions prévoir une limite de revenu se situant entre 22 000 et 28 000 francs. Etant donné que le paiement des allocations est effectué trimestriellement, chaque supplément de 2000 francs, au lieu d'entraîner une suppression totale des allocations familiales, aurait pour corollaire une diminution de 25 pour cent de ces dernières.

Selon l'article qui a été retenu par la commission, on pourrait imaginer qu'à 24 000 francs, l'on perçoive encore le 75 pour cent des allocations, à 26 000 francs le 50 pour cent, à 28 000 francs le 25 pour cent, au-delà de cette limite les allocations seraient supprimées. On éviterait ainsi les gros à-coups en résolvant de façon satisfaisante ce problème pendant depuis de nombreuses années. Aucune solution n'est parfaite, mais celle qui vous est proposée ici apporte une très nette amélioration. J'y reviendrai dans la discussion de détail et j'expliquerai pourquoi la commission préfère cette solution à la proposition de minorité de M. Auer.

En conclusion, je vous invite à entrer en matière, à voter les propositions du Conseil fédéral et celles de la commission.

Nef, Berichterstatter: Nach dem heute gültigen Gesetz über Familienzulagen in der Landwirtschaft werden an zwei Kategorien einkommensschwacher Bauernfamilien Sozialzulagen ausgerichtet: Erstens an landwirtschaftliche Arbeitnehmer eine Haushaltzulage in der Höhe von 100 Franken pro Monat sowie Kinderzulagen von 60 Franken für das erste und zweite Kind und 70 Franken für die nachfolgenden Kinder. Im Berggebiet wird bei den Kinderzulagen ein um 10 Franken höherer Ansatz zur Anwendung gebracht. Ein Teil der Familienzulagen an landwirtschaftliche Arbeitnehmer wird durch Arbeitgeberbeiträge von 2 Prozent der Lohnsumme finanziert. Im Jahre 1982 bezogen 3889 landwirtschaftliche Arbeitnehmer eine Haushaltzulage.

Zweite Kategorie: An Kleinbauern in Berg und Tal mit bescheidenen Einkommen werden nur Kinderzulagen von ebenfalls 60 Franken für die ersten zwei und 70 Franken für die folgenden Kinder ausgerichtet. Im Berggebiet ist der Ansatz pro Kind ebenfalls um 10 Franken höher. Für Kleinbauern gibt eine Einkommensgrenze von 22 000 Franken pro Jahr – zuzüglich 3000 Franken pro Kind – die Bezugsberechtigung.

Durch Vorstösse im Parlament und Eingaben zuständiger Organisationen sind folgende Revisionsbegehren gestellt worden:

1. Erhöhung der Haushaltzulagen an landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Ausdehnung dieser Sozialmassnahme auch auf Kleinbauern.

2. Heraufsetzung der Ansätze für die Kinderzulagen.
3. Flexible Gestaltung der heute starren Einkommensgrenze.
4. Erhöhung der Einkommensgrenze, und
5. Beschränkung der Zulageberechtigung auf Arbeitnehmer in bäuerlichen Betrieben.

Zu den Beschlüssen Ihrer Kommission. Punkt 1: Heraufsetzung der Haushaltzulagen an Arbeitnehmer in der Landwirtschaft und neu Einführung von Haushaltzulagen an Kleinbauern. Um dem immer noch anhaltenden Schwund der Klein- und Bergbauern entgegenzuwirken, wäre die generelle Einführung von Haushaltzulagen sehr erwünscht. Diese neue Sozialmassnahme – Ausrichtung von Haushaltzulagen an alle Kleinbauern – würde Kosten von rund 54 Millionen Franken pro Jahr verursachen. Die schlechte Finanzlage des Bundes lässt aber die Einführung einer solchen neuen Massnahme, wie erwünscht sie auch wäre, jetzt einfach nicht zu. Die Kommission hat sich denn auf die alleinige Erhöhung der Kinderzulagen konzentriert, um vor allen Dingen den kinderreichen Familien in Berg und Tal wirksam unter die Arme greifen zu können. Auf die Einführung einer Haushaltzulage wird also verzichtet. Die Haushaltzulage an landwirtschaftliche Arbeitnehmer – bisher 100 Franken – wird in gleicher Höhe beibehalten.

Zweiter Punkt: Heraufsetzung der Ansätze der Kinderzulagen. Der Bundesrat beantragt generell eine Erhöhung der Kinderzulagen um 20 Franken. Den Bund kostet dieser Antrag des Bundesrates jährlich 13 Millionen Franken mehr. Die Kantone kostet dies 6,5 Millionen (die Kinderzulagen werden ja zu zwei Dritteln durch den Bund und zu einem Drittel durch die Kantone finanziert). Die vorberatende ständerätliche Kommission beantragte eine Heraufsetzung des bundesrätlichen Antrages von 20 auf 30 Franken. Die SAB, die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Bergbevölkerung, verlangte eine kräftige Erhöhung der Kinderzulagen auf 110 Franken je Kind. Sie macht geltend, dass trotz verschiedener Stützungsmaßnahmen für die Bergbauern der Einkommensabstand zu vergleichbaren Gruppen dauernd grösser wird. Die vorberatende Kommission des Nationalrates stellt Ihnen unter Berücksichtigung der schlechten Finanzlage des Bundes einerseits, des Einkommensrückstandes der Kleinbauern vor allem im Berggebiet andererseits, folgenden Antrag:

1. Die Kinderzulagen für die Flachlandbauern werden gemäss Antrag des Bundesrates um 20 Franken je Kind erhöht.
2. Die Kinderzulagen für Bergbauern sollen um 10 Franken je Kind über den Antrag des Bundesrates hinaus erhöht werden. Ein Minderheitsantrag schlägt auch für die Flachland-Kleinbauern die Erhöhung um 30 Franken vor.
3. Flexible Gestaltung der Einkommensgrenze. Die bundesrätliche Vorlage sieht hier leider nichts Neues vor. Schon bei der Beratung der letzten Vorlage vor vier Jahren wurde jedoch die Zusicherung abgegeben, diese Probleme zu studieren und in einer nächsten Revision zweckmässige Lösungen vorzuschlagen und einzubauen. Bei der heutigen, starren Einkommensgrenze kommt es vor, dass ein Bauer bei einem bescheidenen Nebenverdienst einen mehrfachen Betrag an Kinderzulagen verlustig gehen kann. Das ist natürlich keine gute Regelung. Ihre Kommission hat der Einführung einer flexiblen Einkommensgrenze zugestimmt. Nach dem Vorschlag der Kommission sollen die Kinderzulagen von einer Einkommensgrenze von bisher 22 000 bis 28 000 abgestuft ausgerichtet werden können. Ein Minderheitsantrag schlägt die flexible Gestaltung vor, überlässt aber eine solche Ordnung nochmals dem Bundesrat.
4. Erhöhung der Einkommensgrenzen: Die Kompetenz zur Anpassung der Einkommensgrenze soll künftig beim Bundesrat liegen. Der Bundesrat beabsichtigt denn auch, in nächster Zeit eine Anpassung vorzunehmen.
5. Beschränkung der Zulage für Arbeitnehmer in bäuerlichen Betrieben: Diesem Anliegen wird in der Vorlage entsprochen. Zusätzlich sollen juristische Personen des

öffentlichen Rechtes, welche ein Personalstatut oder eine umfassende Besoldungsverordnung schon kennen, von der Unterstellung unter dieses Gesetz ausgenommen werden. Diskriminierende Bestimmungen betreffs AHV- oder IV-Bezüger sollen zudem ausgemerzt werden.

Ein Antrag aus dem Ständerat, welcher im Sinne der Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau die Haushaltungs- und Kinderzulagen zur Hälfte jedem Ehegatten zuweist, ist auch in unserer Kommission einstimmig angenommen worden.

Ihre Kommission beantragt Ihnen – und dies ebenfalls einstimmig –, auf die Vorlage einzutreten und bittet Sie, den vorgeschlagenen Erhöhungen für die Berggebiete um 10 Franken zuzustimmen.

Günter: Die LdU-EVP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage. Wir messen der Kinderzulage an die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und Kleinbauern als auch der Familienzulage eine grosse Bedeutung zu, da sie sinnvolle Instrumente einer modernen Sozialpolitik darstellen. Eine Anpassung dieser Zulagen an den Schwund der Kaufkraft ist sicher sinnvoll. Wir sind allerdings der Überzeugung, dass die Differenzierung der Kinderzulage je nach Höhenlage bzw. Anzahl der Kinder die Sache unnötig kompliziert und dem anvisierten Zweck widerspricht, nämlich eine Annäherung an die Lösung zu erreichen, wie sie bei anderen Arbeitnehmern üblich ist. Ich werde Ihnen daher bei der Detailberatung namens unserer Fraktion einen Vorschlag zur Vereinfachung unterbreiten. Es ist mir wichtig, darauf hinzuweisen, dass es uns nicht um eine Sparübung auf dem Buckel von schwer arbeitenden landwirtschaftlichen Arbeitnehmern und Kleinbauern geht, sondern wirklich um eine Vereinfachung. Wir haben in diesem Sinne auch eine grosszügige Übergangslösung gewählt.

Die von der Kommission überraschend beschlossene hälftige Teilung der Kinderzulage und Familienzulage zwischen den beiden Ehegatten wird von uns sehr begrüsst. Der Vorschlag geht auf einen Antrag zurück, den bernische Grossrätinnen vor wenigen Wochen gegen recht heftigen Widerstand im Berner Grossen Rat durchgebracht haben. Es freut uns sehr, dass der Bund rasch auf diese sicher vernünftige Lösung eingetreten ist. Sie ist zwar etwas bürokratischer und komplizierter, sie hilft aber, in speziellen Fällen doch sehr grosse Ungerechtigkeiten zu vermeiden. Wir begrüssen es, dass man hier rasch gehandelt und einen Vorschlag, der aus den Kantonen kam, aufgegriffen hat. Dem Prinzip der flexiblen Einkommensgrenzen können wir uns anschliessen.

Zuletzt gibt die Vorlage dem Bundesrat wieder einmal mehr Recht in die Hand. Wir sind der Meinung, dass man in diesem Falle noch einmal zustimmen kann, wenn der Bundesrat erklärt, dass er das Recht zur Anpassung der Kinder- und Familienzulagen wirklich nur zum periodischen Ausgleich der Teuerung anwendet und grundsätzliche Änderungen in der Ausrichtung der Kinder- und Familienzulagen weiterhin dem Rat zur Entscheidung überlassen wird. Die Formulierung, welche von der Kommission gewählt wurde, ist in dieser Beziehung etwas flexibel, und ich wäre daher froh, wenn der Bundesrat doch eine klare Erklärung zu diesem Punkte abgeben könnte.

Immer mehr Entscheidungen, die doch etwas übergreifende Überlegungen erfordern und zu Kontroversen führen – gerade im Sozialbereich –, werden nämlich von unserem Parlament einfach aus Bequemlichkeit an den Bundesrat delegiert. Grundsätzlich scheint uns diese Haltung trotz chronischer Zeitnot im Parlament fragwürdig. Zwar werden die jeweiligen Kompetenzübertragungen vom Parlament an den Bundesrat immer sehr einleuchtend begründet und gut dargestellt. Das Ganze summiert sich aber mit der Zeit doch zu einem recht unerfreulichen Gesamtbild, bei dem das Parlament dann einfach abgewirtschaftet hat und nur noch hie und da bei Wahlen ins Rampenlicht tritt. Diese Bemerkungen seien mir als Vorspann zu einer sonst im übrigen unbestrittenen Vorlage gestattet.

M. Thévoz: En guise de préambule, je tiens à souligner que les allocations familiales versées aux petits paysans, qu'ils habitent la plaine ou la montagne, ne doivent pas, à mon sens, être considérées sous leur seul angle social; elles constituent en fait un volet important de la politique agricole. Elles sont notamment destinées à corriger dans une certaine mesure les insuffisances de revenu des exploitants indépendants les plus défavorisés par la structure ou la grandeur de leur domaine ou par les inconvénients liés à la topographie, à l'altitude élevée et au climat rude.

A mon avis, cette politique à caractère social, ajoutée à d'autres mesures spécifiques semblables prises en faveur de l'agriculture de montagne, est pleinement justifiée. Elle a notamment le mérite de nous épargner le risque de tomber dans le piège consistant à vouloir résoudre ces problèmes par le biais de prix différentiels, qui seraient la source d'innombrables difficultés, injustices et autres « combines ». Ces prix différentiels créeraient beaucoup plus de problèmes qu'ils n'en résoudraient et émietteraient le dynamisme de l'agriculture.

Dans l'ensemble, je puis donc, au nom du groupe libéral, déclarer approuver la révision de cette loi. Elle tient compte du caractère spécifique de l'agriculture où dominent les exploitations utilisant les seules forces de travail de la famille. Cela ressort notamment du mode de financement – par la Confédération et les cantons – des allocations familiales versées aux seuls petits paysans. Quant aux allocations versées aux salariés agricoles, elles sont, elles, logiquement financées en partie par les contributions des employeurs.

L'adaptation du montant des allocations familiales qui nous est proposée est raisonnable. Elle tient compte équitablement de l'augmentation du coût de la vie. La commission vous propose d'aller un peu plus loin que le Conseil fédéral en faveur des paysans de la montagne. Il faut rappeler à ce propos que les statistiques prouvent que le revenu paraître accuse un plus grand retard en montagne qu'en plaine. C'est à mon avis un élément suffisant pour justifier la proposition de la commission et l'approbation de ce geste de solidarité.

Il nous paraît également opportun d'approuver une modification importante, qui consiste à transférer au Conseil fédéral la compétence de modifier périodiquement le montant des allocations. C'est un moyen efficace de décharger quelque peu le Parlement de tâches qui n'ont pas de portée politique majeure.

La proposition de la minorité relative à l'article 5, alinéa 2 et 2bis nouveau, obéit à la même logique. Elle vise à donner au Conseil fédéral les compétences nécessaires pour modifier les limites de revenus, qui fluctuent au gré de l'inflation et de l'évolution économique, au-dessous desquelles on peut bénéficier du droit aux allocations familiales. Il est à mon avis erroné de fixer dans la loi des montants et des détails exposés à de trop fréquentes modifications.

En conclusion, au nom du groupe libéral, je vous propose d'entrer en matière et d'approuver cette révision de loi.

Schneider-Luzern: Die vorliegende Revision des Bundesgesetzes über Familienzulagen hat die Änderung der Kinderzulagen an landwirtschaftliche Arbeitnehmer und Kleinbauern zum Inhalt. Zurzeit sind die Zulagen wie folgt festgesetzt: im Talgebiet für die ersten beiden Kinder 60 Franken, für das dritte und jedes weitere 70 Franken; im Berggebiet 70 Franken für die zwei ersten und 80 Franken für das dritte und folgende. Der Bundesrat schlägt nun in seinem Entwurf eine Erhöhung der Kinderzulagen um generell 20 Franken vor. Obwohl die ständerätliche Kommission beantragte, die Erhöhung um generell 30 Franken vorzunehmen, folgte der Ständerat dem Entwurf des Bundesrates, einer Erhöhung um 20 Franken. Aus der Botschaft des Bundesrates ist zu entnehmen, dass nebst den Kinderzulagen auch Haushaltzulagen für Kleinbauern zur Diskussion standen. Zwei Vorstösse über Haushaltzulagen für Kleinbauern sind nämlich im Jahre 1956 und der letzte 1981 eingereicht worden. Deutlich bringt man aber in der Botschaft zum Ausdruck,

den Kinderzulagen sei der Vorrang zu geben, und die Erhöhungen derselben sollte dementsprechend vorgenommen werden. Ebenso deutlich steht in der Botschaft, dass in der Vernehmlassung die landwirtschaftlichen Organisationen und Verbände bessere Erhöhungen der Kinderzulagen erhoffen, als sie vom Bundesrat vorgeschlagen werden.

Nach reger Diskussion beschloss die nationalrätliche Kommission auf Antrag von Kollega Bundi, eine differenzierte Erhöhung zwischen Tal- und Berggebiet vorzunehmen. Die Familienzulagen für landwirtschaftliche Angestellte sowie für Klein- und Bergbauern dürften einfach nicht voll als Sozialmassnahmen betrachtet werden. Gerade diese Familien haben gesamtwirtschaftlich eine bedeutsame Funktion für die Erhaltung unserer Struktur. Wenn Familien in Kleinbetrieben und in abgelegenen Gebieten wohnen bleiben, bleibt eine gesunde Gemeinschaft erhalten. Es wird eine Massnahme gegen die bedrohliche Abwanderung vorgekehrt, Bergwiesen werden bewirtschaftet, und die obersten Alpen werden bestossen. Dass in solchen Regionen Familien mit mehreren Kindern existieren können, und dass das Leben in Haus und Dorf erhalten bleibt, dafür sind die Kinderzulagen das bestgeeignete Mittel. Die nationalrätliche Kommission schlägt zudem eine flexiblere Lösung der Einkommensgrenze vor, d. h. einen gestaffelten Übergang, was von der Fraktion der CVP unterstützt wird.

Nachdem diese Anstrengungen laut Botschaft des Bundesrates seit 1962 immer wieder gescheitert sind, sollte hier endlich das gewünschte Ziel erreicht werden. Trotz vollem Verständnis für die Sorgen mit den Bundesfinanzen darf mit Überzeugung gesagt werden: Mit der Erhöhung der Kinderzulagen ist das Geld gut angelegt.

Namens der CVP-Fraktion beantrage ich Eintreten auf die Vorlage und bitte Sie, den Anträgen zuzustimmen.

Bundi: Die sozialdemokratische Fraktion befürwortet Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionsmehrheit. Persönlich danke ich dem Bundesrat, dass er innert so kurzer Zeit das Anliegen unseres Postulates realisiert hat. Wir erachten eine Anpassung der Ansätze der Kinderzulagen und der Einkommensgrenzen nach oben sowie die entsprechende Kompetenzzuweisung an den Bundesrat als bedeutungsvoll. Diese Sozialzulagen haben den Charakter von Direktzahlungen. Sie werden an die weniger bemittelten landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und Bauern ausgerichtet und sind geeignet, Nachteile der höheren Produktionskosten etwas auszugleichen.

Nachdem man den Grundsatz der Preisdifferenzierung als ein mögliches Mittel, einen besseren Ausgleich innerhalb der Landwirtschaft herzustellen, abgelehnt hat, drängt sich mindestens eine gewisse Korrektur beim sozialpolitischen Instrumentarium auf. Dabei ist zu beachten, dass beim landwirtschaftlichen Einkommensvergleich das Berggebiet immer noch stark hinterherhinkt. Das Paritätseinkommen ist hier bei weitem noch nicht erreicht. Aus diesem Grund rechtfertigt sich die Differenzierung bei den Ansätzen zwischen Tal- und Berggebiet. Die Kommission erachtete die Differenz von lediglich 10 Franken bei den Kinderzulagen als zu gering und erhöhte deshalb die Ansätze für das Berggebiet noch um 10 Franken. Diese bescheidene Erhöhung ist angemessen. Sie geht etwas weiter als der Bundesrat, aber doch nicht so weit, wie die ständerätliche Kommission ursprünglich ins Auge gefasst hatte. Sie verursacht Mehrkosten von etwa 5 Millionen, wovon den Bund ungefähr 3,5 Millionen betreffen würden. Eine Verbesserung der Kinderzulagen ist auch ein positiver Beitrag zur Familienpolitik. Zudem ist sie geeignet, die Erhaltung der dezentralen Besiedlung zu fördern, insbesondere in den Rand- und Berglagen.

Die sozialdemokratische Fraktion begrüsst auch sehr, dass die Bestimmung in Absatz 6 des Artikels 9 im bisherigen Gesetz gestrichen werden soll, wonach Kinder, für welche eine Kinderrente der AHV oder IV bezogen wurde, keinen Anspruch auf eine Kinderzulage begründen sollten. Gerade in Bauernfamilien, wo der Vater oder die Mutter sterben und Waisenkinder zurücklassen, herrscht häufig grosse Not.

Deren Kindern die landwirtschaftliche Zulage vorzuenthalten, ist unverständlich. Entscheidendes Merkmal für die Zusprechung einer Rente ist ja das Gesamteinkommen der Familie. Wenn dieses die fixierten Einkommensgrenzen nicht übersteigt, soll der Anspruch auf die Kinderzulage bestehen, gleichgültig, ob im Gesamteinkommen die Leistungen einer Waisenrente enthalten sind oder nicht.

Wir beantragen also, auf die Vorlage einzutreten und den Anträgen der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Harl: Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei ist für Eintreten auf diese Vorlage. Familienzulagen gelten als Direktzahlungen an Landwirte und landwirtschaftliche Arbeitnehmer. Anspruchsberechtigt sind diese, wenn ihr reines Einkommen 22 000 Franken nicht übersteigt. Diese Einkommensgrenze erhöht sich pro Kind um 3000 Franken. Wir sind der Auffassung, dass diese Grenze absolut zu tief liegt. Eine Erhöhung und eventuelle Abstufung drängt sich auf. Ich wäre sehr dankbar, wenn Herr Bundesrat Egli die Versicherung abgeben könnte, dass er uns bis in ungefähr zwei Jahren eine unkomplizierte, gangbare Lösung vorschlagen werde.

Was die Erhöhung der Zulagen pro Kind betrifft, gehen die Meinungen etwas auseinander. Ein Teil unserer Fraktion unterstützt, um den Sparwillen zu dokumentieren, die vom Bundesrat vorgeschlagene Erhöhung. Die anderen werden die von der Minderheit vorgeschlagene, sicher nicht übertriebene Erhöhung unterstützen. Man wird den Eindruck nicht los, dass hier bei einer der wohl schwächsten Einkommensgruppen gespart werden soll. Ich möchte aber an dieser Stelle doch danken für den guten Geist, der in der Kommission herrschte.

Die in Artikel 7 Absatz 2 neu vorgeschlagene Kompetenzerteilung an den Bundesrat unterstützen wir.

Auer: Unsere Fraktion ist für Eintreten und stimmt den Anträgen des Bundesrates bzw. der Kommissionsminderheit und des Ständerates zu.

Angesichts der seit der letzten Revision eingetretenen Teuerung und dem vorgesehenen Kreis von Arbeitnehmern und Kleinbauern mit offensichtlich bescheidenen Einkommen halten wir eine Heraufsetzung der Kinderzulagen für gerechtfertigt. Gestatten Sie dazu drei Bemerkungen.

1. Über das Ausmass der vorgesehenen Erhöhung kann man streiten. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Heraufsetzung beträgt für die Kinderzulage im Talgebiet 29 bis 33 Prozent, für jene im Berggebiet 25 bis 29 Prozent gegenüber den Ende 1979 beschlossenen Ansätzen. Sie übertreffen damit die seitherige Teuerung von 20 Prozent, aber auch die seitherige Erhöhung der Durchschnittslöhne von 23 Prozent. Mit anderen Worten: Es tritt nicht nur eine nominelle, sondern auch eine bescheidene reale Verbesserung ein. Dies gilt übrigens längerfristig: Seit der vorvorletzten Revision von 1969 sind die Löhne nominell um durchschnittlich 150 Prozent gestiegen. Mit den neuen Ansätzen erhöhen sich die beantragten Kinderzulagen gegenüber den Ansätzen von 1969 nominell um 157 bis 200 Prozent.

Bei der Beurteilung der Erhöhung ist auch zu berücksichtigen, dass die Arbeitgeberbeiträge nicht heraufgesetzt werden sollen. Damit sinkt bei den Zulagen für die landwirtschaftlichen Arbeitnehmer der Deckungsgrad von 60 auf 50 Prozent. Der Rest und die Zulagen der Kleinbauern, zusammen 67 Millionen Franken, müssen durch Steuergelder aufgebracht, also vorwiegend durch andere Arbeitnehmer, deren Einkommen nicht mehr derart stark wie in früheren Jahren gestiegen, ja teilweise gesunken ist.

2. Wir kritisieren erneut, wie schon vor vier Jahren und in unserer Vernehmlassung (und wie es in den Vernehmlassungen aller anderen Parteien der Fall ist), dass die Verwaltung wiederum eine starre Einkommensgrenze festlegt und keine Lösung für eine flexible Einkommensgrenze gefunden hat, wohl aber eine Reihe von Ausflüchten: Es bedürfte dies «eingehender Abklärungen» (als ob diese Frage nicht schon längst diskutiert worden wäre). Die Mehrkosten seien «nicht

abschätzbar» (als könnten sie nicht wenigstens annähernd berechnet werden). Man kenne den administrativen Aufwand nicht (als ob dies im Zeitalter des Computers eine grosse Rolle spielte). Es sei «verfrüht», die Nachteile der starren Einkommensgrenze beheben zu wollen (als wäre dieses Postulat nicht schon bei der Revision von 1962 aufgestellt worden).

Diese Nachteile seien an Beispielen gezeigt: Ein Bergbauer, den ich kenne – ich erwähnte das Beispiel hier vor vier Jahren –, lehnte es ab, weiterhin für die Gemeinde im Winter im Wald zu arbeiten, weil er feststellte, dass er mit der bescheidenen Entschädigung dafür wesentlich mehr an Kinderzulagen verliert. Herr Karl Flubacher hat das Beispiel eines Bauern erwähnt, den man für das Amt des Bürgergemeindekassiers fragte, der dann aber dieses Amt ablehnte, weil er wegen der kleinen Entschädigung einen erheblich höheren Ausfall an Kinderzulagen erlitten hätte.

Die Sozialpolitik sollte nicht so gestaltet werden – und dies gilt nicht nur hier –, dass der Leistungswille offensichtlich darunter leidet. Bei einem Bergbauern mit vier Kindern und einem Einkommen von 22 000 Franken sinkt bei einem Zusatzeinkommen von 100 Franken das Gesamteinkommen um 4700 Franken, weil schlagartig die Kinderzulagen wegfallen. Natürlich haben auch eine flexible Einkommensgrenze und jede andere Regelung, zum Beispiel abgestufte Zulagen, als Härte empfundene Grenzfälle zur Folge. Aber diese Härten dürften nicht so gross sein wie heute.

In der gestrigen Ausgabe des «Spiegels», eines deutschen Nachrichtenmagazins, das nur über die Schweiz zu berichten pflegt, wenn hier ein Skandal oder ein vermeintlicher Skandal stattfindet – beispielsweise Bundesratswahlen (*Heiterkeit*) – steht geschrieben, der Bundesrat sei eine Kollegialbehörde, «insofern ähnlich dem Politbüro einer kommunistischen Partei». Wir wären dem Towaritsch Egli dankbar, wenn er diesem zweifelhaften Kompliment zu widerhandeln und sich bezüglich flexibler Einkommensgrenzen als flexibel erweisen wollte. Einen Schritt des Politbüros hat er erfreulicherweise bereits in der Kommission in Aussicht gestellt.

Die dritte Bemerkung ist eine Bitte an das Büro: Es betrifft die Zusammensetzung der Kommissionen. In diesem Fall waren von 19 Mitgliedern 13 Vertreter der Landwirtschaft oder von Bergkantonen, gewiss keine direkt Interessierten, aber dennoch Kollegen, deren Präferenzen zu dieser Sache zum vornherein feststanden. Es war denn auch nicht verwunderlich, dass bereits in der Eintretensdebatte die Anträge des Bundesrates als ungenügend bezeichnet wurden. Während die Finanzkommission dem Bundesrat das Budget zurückweist und ihm Sparaufträge erteilt, beschliesst gleichzeitig eine andere Kommission, die Bundesausgaben zu erhöhen! Mit solchen Widersprüchlichkeiten machen wir weder dem Bundesrat noch dem Volk einen besonders guten Eindruck.

Wir wären dem Büro dankbar, wenn es bei der Zusammensetzung der Kommissionen etwas subtiler vorgehen würde.

Dirren: Massnahmen der öffentlichen Hand sind notwendig, damit Berg- und Talbauern ihren volkswirtschaftlichen Auftrag erfüllen können. Die letzten Berechnungen zeigen, dass der Talbauer etwa 6 Franken unter dem Lohnanspruch des Arbeitsverdienstes liegt und der Bergbauer auf den vielzierten Paritätslohn sogar einen Rückstand von ungefähr 40 Prozent aufweist; dies inklusive die letzten Verbesserungen. Auch wenn ständig versucht wird, die Produktionsgrundlagen zu verbessern, genügen all die geforderten Massnahmen dennoch nicht, um die Einkommenslage wesentlich anzuheben. Die bevorstehende Korrektur des bäuerlichen Familieneinkommens ist – bezogen auf den Einkommensrückstand – sehr gering. Die Preispolitik allein garantiert den kleinflächigen Familienbetrieben kein genügendes Einkommen, und deshalb sind sowohl produktgebundene und -ungebundene sowie soziale Massnahmen notwendig. Die agrarpolitischen Massnahmen bestehen nicht nur aus bodenrechtlichen Eingriffen und Investitionshilfen, sondern

eben auch aus diesen nun vorliegenden Stützungsversuchen, den Kinderzulagen.

Diese Vorlage basiert nicht nur auf Artikel 43 BV, nicht nur auf Absatz 3 des Familienschutzartikels, sondern auch auf Artikel 31bis der Bundesverfassung. Neben familienpolitischen liegen dieser Vorlage vorwiegend wirtschafts-, finanz- und arbeitsmarktpolitische Motive zugrunde. Die wertvolle sozialpartnerschaftliche Ordnung hat sich bewährt. Das Bundesgesetz aus dem Jahre 1952 garantiert die Kinderzulagen, und 1962 fand die gesetzliche Ausweitung auf die Talbauern statt. Beeinflusst durch den negativen Volksentscheid vom Mai 1979 über die Finanzvorlage einerseits, die Sparmassnahmen und den Zeitdruck andererseits, unter dem jeweils solch anscheinend zweitrangige Vorlagen ausgearbeitet werden, begnügt man sich auch diesmal mit einer minimalen Erhöhung. Wir wissen um das harte, teilweise kalte Klima im Sozialbereich. Trotzdem muss sich der Rat bewusst sein, dass er hier hilft, Strukturen zu erhalten und das Lohngefälle anzupassen. Die Zulagen haben ebenfalls einen bevölkerungspolitischen Hintergrund, denn wir wollen ja alle die Bergregionen und deren Besiedlungsstruktur erhalten. Der Schrumpfungprozess ist uns ohnehin längstens bekannt.

Die Vorlage ist zu begrüßen, aber nur unter Annahme der Minderheitsvorschläge Schnider, die den Vorschlag der ständerätlichen Kommission wiederaufnehmen und eine Erhöhung von 30 Franken beantragen. Die Anträge, die eine weitere Differenzierung zwischen Berg- und Talbauern nach sich ziehen, lehne ich ab und hoffe, dass die Talbauern diesen Solidaritätsgedanken zu einem späteren Zeitpunkt erwidern. Ich unterstütze die flexiblen Einkommensgrenzen und damit den Vorschlag der Mehrheit bzw. Kühne. Wir werden darauf in der Detailberatung zurückkommen können.

Die Anpassungskompetenz ist dem Bundesrat abzutreten, aber nur unter der Voraussetzung, dass dieser grosszügig reagiert und bei den periodischen Anpassungen eine raschere Gangart einschaltet. Es scheint mir ebenfalls richtig, dass beim Berechnungsmodus vorläufig das reine und nicht das steuerbare Einkommen berücksichtigt wird. Ich befürworte ebenfalls Streichung von Artikel 6 des bisherigen Gesetzes, das Festhalten am bisherigen Beitragssatz und den Ausschluss von Arbeitnehmern in industriellen und öffentlichen Betrieben. Bedauerlich ist, dass gleichzeitig mit der gegenwärtigen Vorlage aus finanzpolitischen Gründen nicht auch die Haushalts-, die Geburts- und Ausbildungszulagen vorgeschlagen werden können. Solche Zulagen sind heute bei den meisten Berufsverbänden eingeführt; auch das Bundespersonal bezieht eine Haushaltszulage von 1725 Franken, die Geburtszulagen variieren zwischen 200 und 600 Franken. Es bleibt nur zu hoffen, dass das Postulat Schnider betreffend die Haushaltszulagen erneut eingehend überprüft wird und dass auch die letztgenannten Anliegen, die Geburts- und Ausbildungszulagen, die bereits in vielen Kantonen ausbezahlt werden, in eine nächste Revision einfließen.

Der Schutz der Familie und Sozialpolitik können nicht nur dort betrieben werden, wo sie einem in den Kram passen oder wo sie nichts kosten; dieser Bereich ist ebenso wichtig wie andere wirtschaftsbezogene Massnahmen.

Ich empfehle Ihnen in diesem Sinne Zustimmung und Eintreten auf die Vorlage.

Bundesrat Egli: Die Vorlage ist Ihnen von den beiden Rapporteuren zutreffend, einlässlich und präzise erläutert worden. Ich möchte nur auf zwei Punkte zurückkommen, und zwar auf die Höhe der Kinderzulagen und auf die Einkommensgrenze.

Der Bundesrat schlägt Ihnen eine lineare Erhöhung der Kinderzulagen um 20 Franken monatlich vor. Der Ständerat hat gegen den Antrag seiner Kommission dem bundesrätlichen Antrag zugestimmt, während Ihre Kommission für die Bergbauern eine Erhöhung um 30 Franken vorschlägt, es hingegen für die Talbauern beim bundesrätlichen Vorschlag bewenden lässt.

Dürfte ich der Sprache des Herzens folgen, so würde ich der Kommission zustimmen oder hätte Ihnen gar zum vornherein eine Vorlage mit höheren Zulagen unterbreitet. Das Parlament nimmt aber dem Bundesrat den Mut zu sozialpolitischen Höhenflügen. Ich weiss, dass ein Teil Ihres Rates uns Härte und soziales Unverständnis vorwerfen wird. Aber die budgetpolitischen Diskussionen, welche wir mit den Finanzkommissionen beider Räte und insbesondere auch in Ihrem Rat führen mussten, waren beileibe nicht dazu angehtan, unsere Grossmut anzustacheln.

Ich habe Ihnen bereits beim vorangehenden Geschäft unsere Auffassung über die zwiespältige Haltung des Parlamentes kundgetan. Der Bundesrat hat Ihnen in seiner Vorlage jene Anträge gestellt, welche er bei der heute gegebenen Finanzlage des Bundes und unter den budgetpolitischen Voraussetzungen verantworten kann. Mit Bedauern und mit Überwindung meiner eigenen Gefühle, ich muss Ihnen das gestehen, muss ich Ihnen mitteilen – das gilt übrigens auch für meine übrigen Kollegen des Bundesrates –, dass der Bundesrat auf seinen Anträgen beharren muss. Ich bitte Sie immerhin, was die Höhe der Kinderzulagen anbelangt, folgendes zu beachten: Mit unseren Vorschlägen in der Höhe zwischen 80 und 100 Franken liegen wir im Mittelfeld der kantonalen Kinderzulagen ausserhalb des landwirtschaftlichen Bereiches. Die kantonalen Kinderzulagen liegen zwischen 70 und 120 Franken, wenn man von den Extrempositionen der beiden Kantone Wallis und Zug absehen will. Wir dürfen uns im gesamtschweizerischen Vergleich durchaus mit unseren Anträgen sehen lassen.

Zur flexiblen Einkommensgrenze: Es ist zuzugeben, dass eine starre Einkommensgrenze etwas Stossendes hat. Wie Herr Auer Ihnen dargelegt hat, kann ein Landwirt durch wenige hundert Franken Mehreinkommen einen Zulagenanspruch von vielleicht mehreren tausend Franken verlieren. Es ist nicht zu verkennen, dass dies auch die Steuerehrlichkeit der Landwirte beeinflusst. Schon bei der letzten Revision vor vier Jahren wurde auf das Problem hingewiesen. Trotzdem haben aber nur sieben Kantone in der Vernehmlassung einer Abkehr vom bisherigen System zugestimmt. Die übrigen Kantone haben opponiert oder doch zumindest Vorbehalte angebracht. Opponiert haben hauptsächlich jene Kantone, welche nebst den bundesrechtlichen auch noch eigene kantonalrechtliche Zulagen gewähren, weil sie eine allzu grosse administrative Mehrarbeit befürchten. Das Bundesamt für Sozialversicherung hat mehrere Varianten – etwa ein halbes Dutzend – durchberechnet, wie diese Einkommensgrenze flexibel gestaltet werden könnte. Aber keine dieser sechs Varianten vermochte zu befriedigen. Alle hatten beträchtliche Mehrkosten zur Folge.

Das Problem ist folgendes: Entweder führte die angenommene Degression dazu, dass man beim Auslaufen der Zulagen bis zu Einkommensgrenzen von 50 000 Franken gelange – und ich glaube, Sie werden mit mir einig gehen, dass bei einer solchen Höhe nicht mehr von Kleinbauern die Rede sein kann – oder der Beginn der Degression musste so tief angesetzt werden, dass viele heutige Bezüger aus der Bezugsberechtigung fielen, was politisch kaum erwünscht und kaum zu verantworten wäre.

Angesichts der Opposition in der Vernehmlassung hat das Bundesamt auf eine Weiterverfolgung des Gedankens verzichtet, und wir haben auch davon abgesehen, eine flexible Einkommensgrenze in unserer Vorlage vorzuschlagen.

Ich verstehe nun aber die Enttäuschung einiger Votanten, denen man anlässlich der letzten Revision vor vier Jahren die Prüfung bis zur nächsten Revision zugesichert hatte. Ich persönlich sehe mich erstmals mit dem Problem konfrontiert. Wie bereits erwähnt, hat das Bundesamt als Folge der Opposition im Vernehmlassungsverfahren davon abgesehen, das Problem weiterzuverfolgen. Angesichts der Haltung beider Räte sichere ich Ihnen aber zu, mich persönlich dieser Angelegenheit anzunehmen und Ihnen ein angemessenes System mit einer flexiblen Einkommensgrenze innert einer nützlichen Frist von etwa zwei Jahren vorzustellen. Ich könnte mich daher einem Antrag, wie er von Herrn Auer gestellt wird, anschliessen, vorausgesetzt allerdings, dass

Sie diese flexible Einkommensgrenze oder eine solche Lösung nicht bereits auf das nächste Jahr, 1984, erwarten. Ich hoffe, Sie werden sich darüber noch im Verlaufe der Detailberatung aussprechen. Denn die Erarbeitung eines solchen Systems und dessen Anwendung setzen eine beträchtliche Arbeit voraus. Es müssen einerseits von allen Kantonen Unterlagen eingeholt werden, und andererseits müssen auch bei den Ausgleichskassen umfangreiche Vorbereitungen administrativer Art getroffen werden.

Zum Antrag der Kommission erklären uns nun die Kassenleiter ganz offen, dass sie nicht in der Lage wären, diesen Beschluss schon auf Beginn des nächsten Jahres zu vollziehen, weil ihnen die nötigen administrativen Unterlagen und die nötigen Informationen fehlen. Aus diesem Grunde muss ich Sie bitten, dem Antrag der Kommissionsmehrheit nicht zu entsprechen. Abgesehen davon haben unsere Berechnungen ergeben, dass der Kommissionsantrag gegenüber dem bundesrätlichen Antrag Mehrkosten von ungefähr 11 Millionen Franken zur Folge hätte. 11 Millionen Franken! Ich muss Sie daher aus diesem Grund, aber auch wegen der Notwendigkeit einer sachlichen Überprüfung ernsthaft bitten, den Kommissionsantrag, welcher übrigens nur äusserst knapp zustande gekommen ist, zu verwerfen und uns Gelegenheit zu bieten, ein flexibles System vorerst seriös zu studieren.

Ein gleiches Versprechen habe ich übrigens bereits auch im Ständerat abgegeben. Der Ständerat hat sich damit begnügt und die Frage offengelassen, ob der Bundesrat schon aufgrund der bereits bestehenden Delegation eine flexible Einkommensgrenze auf dem Verordnungsweg einführen könnte oder ob er hierfür eigens nochmals den Gesetzgebungsweg beschreiten müsste. Aber wie bereits erwähnt, könnten wir uns auch dem hier von Herrn Auer gestellten Antrag anschliessen, mit welchem dem Bundesrat nicht nur die Kompetenz, sondern auch der gesetzliche Auftrag erteilt wird, eine Lösung mit einer flexiblen Einkommensgrenze auf dem Verordnungsweg zu treffen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und den bundesrätlichen Anträgen zu entsprechen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

Le conseil décide sans opposition d'entrer en matière

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Titre et préambule, ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 2 Abs. 3, 4

Antrag der Kommission

Abs. 3

Mehrheit

... und im Berggebiet 100 Franken,
... und im Berggebiet 110 Franken im Monat.

Minderheit

(Schnider-Luzern, Columberg, Darbellay, Delamuraz, Dirren, Hari, Kühne, Nef)

... im Talgebiet 90 Franken und im Berggebiet 100 Franken, für das dritte und jedes weitere Kind im Talgebiet 100 Franken und im Berggebiet 110 Franken im Monat ...

Antrag Günter

Die Kinderzulage wird für jedes Kind im Sinne von Artikel 9 ausgerichtet. Sie beträgt für jedes Kind 100 Franken im Monat. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2 al. 3, 4

Proposition de la commission

Al. 3

Majorité

... de plaine et à 100 francs en zone de montagne ...

... de plaine et à 110 francs en zone de montagne ...

Minorité

(Schnider-Lucerne, Columberg, Darbellay, Delamuraz, Dirren, Hari, Kühne, Nef)

... premiers enfants, à 90 francs par mois en région de plaine et à 100 francs en zone de montagne et, pour le troisième enfant et chaque enfant suivant, à 100 francs en région de plaine et à 110 francs en zone de montagne ...

Proposition Günter

L'allocation pour enfants est versée à raison de chaque enfant au sens de l'article 9. Elle s'élève pour chaque enfant à 100 francs par mois. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Schnider-Luzern, Sprecher der Minderheit: Bei der Abstimmung in der nationalrätlichen Kommission unterlag ich mit meinem Antrag, der damals demjenigen der ständerätlichen Kommission entsprach, nur knapp. Es stand 8 zu 9 Stimmen. Die Begründung zu meinem Minderheitsantrag: Als praktizierender Bergbauer möchte ich durch die Erhöhung der Kinderzulagen zwischen Tal- und Bergbauern keine Spannungen schaffen und wäre deshalb mit einer differenzierten Erhöhung gar nicht glücklich. Ich weiss kinderreiche Familien im Berg- wie im Talgebiet zu schätzen und weiss auch, dass überall finanzielle Sorgen entstehen können, treffe es eine Familie im Tal- oder im Berggebiet. Dank Familienzulagen wird heute vielen Kindern eine gute Ausbildung ermöglicht. Nach wie vor bin ich davon überzeugt, dass die Familien eine Erhöhung der Kinderzulagen, und zwar generell, um 30 Franken voll und ganz verdienen. Ich halte an meinem Minderheitsantrag fest und bitte Sie, diesem zuzustimmen.

Günter: Namens der LdU/EVP-Fraktion schlage ich Ihnen vor, die Kinderzulage auf 100 Franken pro Kind zu bemessen. Der Vorschlag läuft darauf hinaus, das Verfahren zu vereinfachen unter Wahrung der Ansprüche, wie sie jetzt von der Kommissionsmehrheit entwickelt worden sind. Wir glauben, dass die Differenzierung nach Berg und Tal, aber auch die Differenzierung nach Kinderzahl veraltet ist. Zum Unterschied zwischen Berg und Tal: Wenn wir hier in diesem Saal der Meinung sind, dass man dem Bergbauern vermehrt helfen solle – und ich könnte mich dieser Meinung anschliessen –, muss man dies direkt machen. Es ist widersinnig, über eine Kinderzulage den Bergbauern helfen zu wollen; es gibt nämlich auch Bergbauern, die nicht verheiratet sind und verheiratete Bergbauern, die keine Kinder haben. Aber wenn man also der Meinung ist, ein Unterschied in der staatlichen Unterstützung zwischen Berg und Tal solle gemacht werden, dann soll das direkt geschehen und nicht über die Kinderzulage. Sie scheint uns ein untaugliches Mittel zu sein.

Die Unterscheidung, dass vom dritten Kind an eine höhere Kinderzulage bezahlt wird, scheint uns ebenso unsinnig zu sein. Wenn Sie die Kostenverursachung ansehen, ist es doch effektiv so, dass das erste Kind die höchsten Kosten verursacht, und dann nehmen die Kosten pro Kind ab. Es ist also nicht einzusehen, warum man erst vom dritten Kind an eine höhere Zulage bezahlen soll. Das ist ein alter Zopf, der viel administrative Umtriebe verursacht, der daher ganz ruhig abgeschnitten werden könnte.

Wir denken, dass es sinnvoll ist, in diesem Fall eine grosszügige Übergangslösung zu schaffen mit dem Vorschlag, den wir Ihnen jetzt unterbreiten. Wir schlagen 100 Franken für jedes Kind vor. Damit ist dann auch die Angleichung an die übrigen Arbeitnehmer vollzogen: 100 Franken im Monat pro Kind sind heute eine allgemein übliche Grösse.

Ich möchte hier noch einmal betonen, dass es, gerade wenn man die Kinderzulage erhöht, besonders wichtig ist, dass die hälftige Aufteilung zwischen den Ehepartnern vorgenommen wird. Wir haben ja vorhin erwähnt, dass das etwas mehr administrative Umtriebe gibt, aber der Gerechtigkeit halber nötig ist. Unser Vorschlag bedeutet jetzt eine administrative Erleichterung des Ganzen, so dass das Gesetz insgesamt unsere Verwaltung in Zukunft nicht stärker belasten wird als heute. Wir glauben, das damit eine einfache, sinnvolle Lösung vorgeschlagen wird; eine Lösung, wie sie alle anderen Arbeitnehmer in ähnlicher Art auch haben. Wenn wir dann noch etwas mehr für die Bergbauern tun wollen, möchte ich Sie doch bitten, das in einer speziellen Gesetzgebung zu tun, aber nicht auf dem Umweg über die Kinderzulagen; denn das scheint mir einfach nicht der richtige Weg zu sein.

Ich möchte Sie bitten, unserem Vorschlag zuzustimmen: 100 Franken im Monat pro Kind im Berg- und Talgebiet.

Kühne: Herr Auer ist nicht begeistert von der starken landwirtschaftlichen Präsenz in der Kommission, vermutlich auch nicht von derjenigen an diesem Pult. Die wenigsten dieser Landwirtschaftsvertreter sprechen jedoch in eigener Sache, zum Teil wegen der Einkommensgrenze und zum anderen Teil, weil es für sie wahrscheinlicher ist, Grossvaterfreuden zu geniessen als Vaterfreuden. Es ist somit vor allem der Vorwurf der Sachkompetenz, den wir uns gefallen lassen müssen.

Nun einige Bemerkungen zum Antrag von Herrn Günter. Er will eine einheitliche Höhe für sämtliche Kinderzulagen. Im Gegensatz dazu schlagen Bundesrat und Kommission eine Differenzierung in verschiedener Hinsicht vor, nämlich nach Berg und Tal und auch nach Grösse und Familie. Die Staffelung – vor allem nach Grösse der Familie – ist nun kein alter Zopf; es wäre an sich wünschenswert, grosszügige einheitliche Zulagen auszurichten; nämlich dann, wenn zu diesem Zweck genügend Mittel vorhanden wären. Die Staffelung nach Grösse der Familie bringt nun eine sparsamere Verwendung und einen gezielteren Einsatz dieser Mittel. Die Rechnung ist ganz einfach zu machen: tendenziell ist die Zahl der Berechtigten für höhere Zulagen, also mit drei und mehr Kindern, rückläufig.

Weshalb höhere Zulagen für die grössere Familie? Die Familienlasten steigen mit der Anzahl Kinder. So etwas wie «Mengenrabatt» gibt es in dieser Beziehung absolut nicht. Denken Sie nur an die Ausbildungskosten. Je mehr Leute vom gleichen Einkommen leben müssen, um so weniger Franken bleiben pro Kopf. Die Zulagen gleichen die Kinderlasten ja bekanntlich nur sehr teilweise aus. Die Hauptlast tragen nach wie vor die Eltern. Um dies näher abschätzen zu können, empfehle ich Ihnen, einmal anzuschauen, welche Leistungen nötig sind, wenn die Eltern nicht vorhanden sind. Betrachten Sie bitte einmal die Tabellen mit den Hinterlassenenleistungen der AHV.

Nun zur Höhe im allgemeinen. Ich weiss, wir befinden uns in einem echten Gewissenskonflikt. Wir haben die Pflicht, für die Finanzen des Bundes zu sorgen. Wir haben dies aber durch Ablehnung der Haushaltzulage bereits ein grosses Stück weit getan. Wir haben aber ebensowohl die Pflicht, für Gerechtigkeit und Gleichbehandlung zu sorgen. Es wird wohl niemand in diesem Saal bestreiten wollen, dass die Solidarität bei den Lasten des Alters viel grösser ist als bei den Familienlasten.

Ich bitte Sie, dies bei Ihrem Entscheid entsprechend zu gewichten.

M. Darbellay, rapporteur: En ce qui concerne la différenciation des allocations, le problème présenté par M. Günter n'a pas été traité étant donné que, au sein de la commission,

chacun était d'avis que cette différenciation était justifiée, tout d'abord en ce qui touche le nombre d'enfants. En effet, comme vient de le dire M. Kühne, si les allocations familiales représentaient à peu près ce que coûte un enfant, nous pourrions admettre le principe de l'égalité de traitement et de la même allocation pour tous. Mais vous êtes bien conscients que les 80, 90 ou 100 francs que nous proposons ne représentent qu'une minime partie du coût de l'enfant. Par conséquent, il faut investir ce petit montant où il est le plus nécessaire; ce sont les grandes familles qui en ont le plus besoin, si bien que la commission unanime vous recommande de maintenir cette différenciation entre les deux premiers enfants et les suivants.

La distinction entre la région de plaine et la zone de montagne, n'a pas été remise en cause par la commission. Par contre, cette dernière a trouvé que la solution proposée par le Conseil fédéral n'était pas assez généreuse à l'égard de la population de montagne, et cela pour diverses raisons dont certains ont déjà été données. J'ajouterai que, le Conseil fédéral proposant d'augmenter régulièrement toutes les allocations de la même façon, les allocations en zone de montagne sont en valeur relative moins fortement augmentées que celles en région de plaine.

D'autre part, il existe des dépenses absolument spécifiques qui sont inhérentes au fait d'habiter en montagne. Je pense en particulier aux frais de déplacement nécessaires à la formation et – je l'ai déjà dit – même au moment de la scolarité obligatoire, il faut souvent se déplacer jusqu'au centre scolaire le plus proche.

En conclusion, je vous prie d'accepter les différences qui ont été proposées par la commission. Nous partageons l'avis du Conseil fédéral en ce qui concerne les agriculteurs de plaine, soit 80 francs pour les deux premiers enfants, 90 francs pour le troisième et les suivants. Par contre, la commission soutient la minorité Schnider-Lucerne pour les agriculteurs de montagne, soit 100 francs pour les deux premiers enfants, 110 francs pour le troisième et les suivants. Nous vous invitons, de ce fait, à refuser la proposition présentée par M. Günter.

Nef, Berichterstatter: Der Antrag Günter hat uns nicht vorgelegen. Ich möchte von der Kommission aus ein paar Gründe darlegen, weshalb wir dem Antrag Günter nicht folgen sollten. Zur Differenzierung Kleinfamilie/Grossfamilie: Erst wer eine grosse Familie hat oder in einer grossen Familie aufgewachsen ist, kann ermassen, was diese kostet. Ich kann hier aus Erfahrung reden. Ich bin mit einer Schar von neun Geschwistern aufgewachsen und habe selbst sieben Kinder grossgezogen. Es sollte doch jedem zuzumuten sein, die Kosten für eins bis zwei Kinder selber aufzubringen. Wenn die Kinderzahl aber beträchtlich wird, dann ist es ganz unbestritten, dass die Ausgaben enorm wachsen. Ich glaube, dass hier eine Differenzierung absolut gerechtfertigt ist.

Auch die Differenzierung zwischen Berg und Tal hat schon immer bestanden; sie ist nicht aus der Luft gegriffen. Ich kann auch hier aus Erfahrung sprechen. Ich wohne 4,5 Kilometer vom Primarschulhaus und 8 Kilometer von der Sekundarschule entfernt. Öffentliche Verkehrsmittel sind nicht vorhanden. Wenn man sechs Monate Winter hat und zum Teil morgens 30 bis 50 Zentimeter Neuschnee, können Sie ermassen, was für Probleme Familien mit ihren schulpflichtigen Kindern zu überwinden haben. Ich glaube also wirklich, dass diese Unterscheidung gerechtfertigt ist.

Nun noch eine Bemerkung betreffend Sparen. Herrn Auer möchte ich sagen, dass seine Berechnungen betreffend prozentualer Erhöhung durchaus zutreffen. Es ist aber immer so: Wenn der Ausgangspunkt sehr niedrig ist, ist jede Erhöhung prozentual sofort etwas hoch. Das muss man doch mit in Betracht ziehen. Berücksichtigen muss man ebenfalls, dass die Bergbauern als einzige Sozialmassnahme die Kinderzulagen haben. Ich glaube, dass die Chemische-Industriekonzerne schon längst die Geburtenzulage und die Pensionskasse kennen. Das alles haben wir nicht; keine Haushaltzulage, keine Geburtenzulage, keine Pen-

sionskasse, wir haben nur die Kinderzulage. Die paar Prozent mehr, die wir in der Kommission an die Kinderzulagen wünschen, muss man doch auch aus diesem Gesichtswinkel betrachten.

Ich weiss, dass gerade die Landwirtschaft ausserordentlich stark auf gesunde Bundesfinanzen angewiesen ist, denn sie wird auch in diesem Land immer von Bundesbeiträgen abhängig sein, nicht nur in der EWG. Aber wenn wir nun das Beispiel von heute vormittag betrachten, wo man in der Sparte Wissenschaft und Forschung ruhig über 100 Millionen mehr beschliesst, dann wird es schon etwas fragwürdig, wenn bei den Kinderzulagen an die schwächste Volksgruppe der grösste Sparhebel angesetzt wird. Ich hätte dies durchaus genehmigt; ich wäre dazu gestanden. Wenn ich aber sehen muss – etwas spitz gesagt –, dass es offenbar wichtiger ist, für die Forschung über die Verteilung der Indianer im brasilianischen Urwald oder über den Geburtenrückgang bei den roten Waldameisen ein paar Millionen auszugeben, finde ich es stossend. Da meine ich doch, dass die Kinderzulagen Priorität haben sollten.

Bundesrat Egli: Aus den Ihnen bereits hinreichend bekannten Gründen hält der Bundesrat an seinem eigenen Antrag fest, auch wenn ich für die letzten Äusserungen von Herrn Nef ein leises Verständnis aufbringe. Ich muss dies gestehen.

Ich gebe Ihnen noch die Zahlen bekannt, um welche die gestellten Anträge von den bundesrätlichen Anträgen abweichen: Der Mehrheitsantrag kostet für den Bund rund 3 Millionen Franken mehr als der bundesrätliche Antrag. Der Minderheitsantrag Schnider kostet den Bund rund 6,7 Millionen und der Antrag Günter 6 Millionen Franken mehr.

An die Adresse von Herrn Günter noch eine Bemerkung: Sie täuschen sich, Herr Günter, wenn Sie die Differenzierung nach Kinderzahl als alten Zopf bezeichnen. Sie ist genau vier Jahre alt. Damals gelangte der Bundesrat mit einem Vorschlag an das Parlament, welcher einheitliche Kinderzulagen ohne Rücksicht auf die Kinderzahl vorsah. Davon wollte das Parlament nichts wissen, sondern es beschloss eine abgestufte, differenzierte Kinderzulage je nach Kinderzahl. Jetzt, vier Jahre nachdem wir diese abgestufte Kinderzulage eingeführt haben, verlangen Sie wieder die Rückkehr zum alten System. Nach der Stop-and-go-Politik des Parlamentes würde es mich zwar nicht erstaunen, wenn Sie auch noch diesem Antrag zustimmen würden.

Aber ich muss Sie doch bitten, beim einmal eingeführten System zu verbleiben.

Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire

Kinderzulagen im Talgebiet

Allocations pour enfants en zone de plaine

Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	62 Stimmen

Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire

Kinderzulagen im Berggebiet

Allocations pour enfants en zone de montagne

Für den Antrag des Bundesrates	27 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	107 Stimmen

Ordnungsantrag – Motion d'ordre

Reimann: Ich stelle fest, dass viele Ratskolleginnen und Ratskollegen bei der ersten Abstimmung nicht ganz genau wussten, um was es ging. Ich beantrage die Wiederholung dieser Abstimmung.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Reimann	42 Stimmen
Dagegen	45 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag Günter	18 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	117 Stimmen

Angenommen – Adopté

Art. 3 Abs. 2, 4

Antrag der Kommission

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 4

Streichen

Art. 3 al. 2, 4

Proposition de la commission

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 4

Biffer

Angenommen – Adopté

Art. 4 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 4 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 2

Mehrheit

... Anspruch auf die ganzen Familienzulagen, ... nicht übersteigt. Wenn ihr Einkommen zwischen 22 000 und 28 000 Franken liegt, haben sie Anspruch auf gekürzte Familienzulagen. Diese Einkommensgrenzen erhöhen sich um ...
... Der Bundesrat passt die Einkommensgrenzen in der Regel ...

... in der übrigen Wirtschaft an. Er regelt die Einzelheiten der Kürzung der Familienzulagen.

Minderheit

(Auer, Ammann-Bern, Delamuraz, Houmard, Nauer, Nef, Thévoz, Wagner)

Beibehalten des geltenden Textes (siehe Abs. 3bis neu)

Abs. 3bis (neu)

Um Härtefälle zu vermeiden, gestaltet er (der Bundesrat) die Einkommensgrenze flexibel oder stuft die Zulagen ab. Dabei ist auf die wirtschaftliche Entwicklung und die finanziellen Auswirkungen Rücksicht zu nehmen.

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 2

Majorité

... allocations familiales complètes que si leur revenu net n'excède pas 22 000 francs par an. Lorsque leur revenu est situé entre 22 000 et 28 000 francs, ils bénéficient d'allocations réduites. Ces limites de revenu s'élèvent de...

... deux ans. Il édicte des dispositions de détails concernant l'octroi des allocations réduites.

Minorité

(Auer, Ammann-Berne, Delamuraz, Houmard, Nauer, Nef, Thévoz, Wagner)

Maintenir le texte actuel (voir al. 3^{bis} nouveau)

Al. 3^{bis} (nouveau)

Afin d'éviter des cas de rigueur, le Conseil fédéral fixe une limite de revenu flexible ou prévoit un échelonnement des

allocations. Il tient compte, à cet effet, de l'évolution économique et des répercussions financières.

Auer, Sprecher der Minderheit: Über die Notwendigkeit, das System flexibler zu gestalten, sind wir uns einig; wir wissen aber nicht, wie man es technisch machen kann. Es besteht die Möglichkeit, die Einkommensgrenzen flexibel zu gestalten, man kann aber auch die Zulagen abstufen oder ein gemischtes System wählen. In der Botschaft wird ausdrücklich gesagt, man müsse dies gründlich abklären, offenbar in Zusammenarbeit mit den Kantonen.

Ich lehne den Mehrheitsantrag ab, weil er nicht genügend vorbereitet worden ist. Der Bundesrat sagt heute nur, die ungefähren Kosten betrügen 11 Millionen Franken. Ich bin aber der Meinung, dass wir die finanziellen Konsequenzen – auch für die Kantone und für die betroffenen Familien – genau kennen müssen. Wenn Sie die Einkommensgrenze flexibel machen, entstehen natürlich Mehrausgaben; deshalb wäre es mir lieb gewesen, wenn man diesen Schritt gleichzeitig mit der Erhöhung der Zulagen gewagt hätte. Das hätte eventuell ermöglicht, dass man die Einkommensgrenze auch nach unten verlegt und sie langsam hätte ansteigen lassen; so wären dann gleichzeitig mit einer Erhöhung für niemanden Ausfälle entstanden.

Nun hat Herr Bundesrat Egli versprochen, dass er das tun will. Es ist selbstverständlich und wurde begründet, dass das nicht schon 1984 möglich ist, aber vielleicht 1986, wenn möglicherweise die Zulagen der Teuerung angepasst werden müssen.

Und ein letztes Argument: Wenn wir heute nur dem Willen Ausdruck geben, flexible Grenzen einzuführen, so bedeutet das, dass der Bundesrat wiederum eine Botschaft entwerfen muss, und dass wiederum eine Gesetzesrevision mit Kommissionen und Beratung im Parlament notwendig werden. Ich bin der Meinung, dass man dieses Problem nun, nachdem der Wille des Parlamentes klar zum Ausdruck gekommen ist, in der Vollziehungsverordnung regeln kann; nachdem der Bundesrat selbst bereit ist, dies zu tun, glaube ich, dürfen wir ihm das Vertrauen schenken.

Im Minderheitsantrag wird noch beigefügt, dass auf die wirtschaftliche Entwicklung und die finanziellen Rückwirkungen Rücksicht zu nehmen sei. Es dünkt mich dies selbstverständlich angesichts der veränderten Wirtschaftslage und der nicht gerade guten Situation der Bundesfinanzen. Aber vielleicht sind die wirtschaftliche Lage und die Bundesfinanzen später erfreulicher, und der Bundesrat kann dann im umgekehrten Sinn, als Sie befürchten, darauf Rücksicht nehmen.

Kühne: Es ist unbestritten, dass der plötzliche Übergang bei geringfügigem Überschreiten der Einkommensgrenze zu verschiedenen Unzulänglichkeiten führt. Es lähmt die Initiative, wenn Fleiss und Tüchtigkeit bestraft werden. Es gibt aber auch einen anderen Aspekt, und jeder, der in landwirtschaftlichen Gegenden in einer Steuerkommission je mitgemacht hat, kennt das Problem sehr genau. Die Einkommensgrenze für Kinderzulagen basiert ja auf den Steuerveranlagungen, und Einsprachen gegen Steuerveranlagungen von Landwirten kommen häufiger vor mit der Rücksicht auf die Kinderzulagen als mit Rücksicht auf die effektive Einschätzung und damit den Steuerbetrag.

Als Mitglied einer Steuerkommission haben Sie es ja nicht leicht, vor allem sind Einkommensberechnungen in gewisser Hinsicht Schätzungen und Ermessensentscheide. Es geht legal darum, dass Abzüge in dieser Höhe oder überhaupt stehengelassen werden oder gestrichen werden können. Auch die Einkommensnormen in der Landwirtschaft haben vielfach eine gewisse Rahmenbreite, und da können Sie völlig legal Erträge entsprechend der mittleren, der oberen oder der unteren Grenze zuordnen.

Wenn Sie also zusätzlich nebst dem Festlegen der effektiven Steuerpflicht noch mit einem Auge auf die Einkommensgrenze für die Kinderzulagen schielen müssen, dann wird die Sache zusätzlich kompliziert.

Vor vier Jahren hat man das Problem in diesem Saal auch schon besprochen. Damals haben der Kommissionspräsident, der Fraktionssprecher, sogar der damalige Bundespräsident, darauf hingewiesen, dass dieser Zustand unhaltbar sei und dass Abhilfe geschaffen werden müsse. Eine Lösung wurde damals nur deshalb nicht realisiert, weil man unter Zeitdruck stand. Heute, vier Jahre später, stehen wir wieder unter genau gleichstarkem Zeitdruck.

Herr Auer will das Problem ebenfalls lösen. Er wählt jedoch einen anderen Weg. Er hat soeben den Antrag der Minderheit begründet. Dieser Antrag hat aber seine Schwachstellen. Vor allem ist die Formulierung reichlich unbestimmt. Der Bundesrat kann damit recht viel unternehmen. «Die Einkommensgrenze flexibel gestalten» kann doch zum Beispiel auch heissen, dass eine Toleranzgrenze eingeführt werden kann, was sicher nicht zur Rechtssicherheit beiträgt. Oder dann heisst es weiter: «Die Abstufung der Zulage wird gefordert.» Das ist schon wesentlich besser, und genau das schlägt Ihnen die Kommissionsmehrheit vor.

Dann haben Sie noch den Nachsatz, der im Gesamtzusammenhang des Gesetzes recht fragwürdig ist: «Dabei ist auf die wirtschaftliche Entwicklung und die finanziellen Auswirkungen Rücksicht zu nehmen.» Im Gegensatz dazu lautet Absatz 2 des gleichen Artikels 5: «Der Bundesrat passt die Einkommensgrenze in der Regel alle zwei Jahre der Entwicklung der Einkommen in der Landwirtschaft und in der übrigen Wirtschaft an.»

Verlangen wir doch nicht vom Bundesrat, dass er sich mit derart unklaren Aufträgen herumschlagen muss. Was die Mehrheit der Kommission vorschlägt, ist klar: nämlich ein degressives Auslaufen beim Überschreiten der Einkommensgrenzen. Dies kann verhältnismässig einfach realisiert werden. Ich stelle mir eine Kürzungsformel vor, welche mit 25-Prozent-Stufen ausgestattet ist.

25 Prozent sind gleichbedeutend mit Quartalen. Folglich müssen nicht die monatlichen Zulagen gekürzt werden, sondern es können einzelne Quartale gestrichen werden. Und dazu kommt, dass Kinderzulagen in aller Regel noch mit AHV-Beiträgen verrechnet werden können, so dass überhaupt keine Auszahlung stattfindet. Von dieser Seite finde ich die Bemerkungen falsch, die Sache sei zu kompliziert.

Nun zur Frage der Kosten: Es geht mir vor allem um mehr Gerechtigkeit, und es geht mir nicht darum, bedeutend grössere Kosten zu verursachen. Die Kosten kann übrigens der Bundesrat ganz wesentlich beeinflussen. Er hat nämlich die Kompetenz, die Einkommensgrenze zu verschieben, er kann sie also selber anpassen, und damit hat er auch die Kosten im Griff.

Die 11 Millionen Franken sind eine Schätzung, die nicht ohne weiteres zutreffen braucht. Sie trifft vor allem dann nicht zu, wenn der Bundesrat nicht gleichzeitig die Einkommensgrenze im Zusammenhang mit der Einführung der degressiven Skala generell erhöht. Die Erfahrungen haben übrigens gezeigt, dass man sich recht stark täuschen kann mit Schätzungen, und ich bin auch nicht sicher, dass in vier Jahren bessere Schätzungen vorliegen werden. Das liegt in der Natur der Sache.

Die Regelung, die wir jetzt vorschlagen, ist klar; wir sehen, was auf uns zukommt. Sie stellt ein Optimum an Gerechtigkeit, einfacher Handhabung und verantwortbarer Kosten dar.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen. Damit ist das Problem ein für allemal gelöst.

Dirren: Seit der Botschaft von 1962 haben wir immer wieder das gleiche Lied gehört. In den Jahren 1973, 1977, 1979 wurde dieses Problem in den Botschaften jeweils angeschnitten, jedoch nie zu Ende diskutiert – geschweige realisiert. 1979 durfte ich diese gleiche Kommission für die Revision 1980 präsidieren. Herr Felix Auer hat damals in der Kommission einen sinnvollen Antrag eingebracht; dieser musste dann wegen Zeitdruckes und auf Ersuchen von Bundespräsident Hürlimann zurückgezogen werden. Vielleicht war er damals nicht ganz so konsequent und ist

vielleicht an der teilweise unseriösen Arbeit der Kommission, wie er sie nun dargelegt hat, mitbeteiligt.

Heute haben wir die gleiche Situation. Die Kommission hat in ihrer Mehrheit beschlossen, nun nicht mehr zuzuwarten. Ich bin der Meinung, dass die Verwaltung – nicht Sie, Herr Bundesrat Egli –, das Bundesamt die Hausaufgaben und die Versprechen, die 1979 abgegeben worden sind, nicht eingelöst hat. Die Mehrheit ist für einen Systemwechsel. Herr Kühne hat Ihnen nun auch einige Zahlen dargelegt, wie sie bei der flexiblen Einkommensgrenze berechnet werden können. Ich bin deshalb der Meinung, dass der Antrag Kühne bzw. der Antrag der Mehrheit administrativ und finanziell verkraftbar sei. Die Schätzungen der Mehrkosten auf 11 Millionen Franken sind bereits – wie Herr Kühne dargelegt hat – sehr mit Vorsicht zu geniessen, weil sie auch von der Verwaltung in kürzerer Zeit, seit einigen Tagen, erarbeitet werden mussten.

Die flexible Einkommensgrenze erlaubt gewisse Nebenverdienste, die das Familieneinkommen verbessern. Beispiele wurden hier bereits aufgezeigt, und ich möchte auf weitere verzichten. Sie fördert zudem die Steuerehrlichkeit. Ich habe hier jedoch zur Vernehmlassung, wie sie in der Botschaft steht, eine nuanciertere Wertung gemacht, als es Herr Bundesrat Egli getan hat. In der Vernehmlassung sind es lediglich sieben Kantone, die ausdrücklich diese flexible Einkommensgrenze abgelehnt haben. Die anderen befürchteten administrative oder finanzielle Belastungen, und einzelne waren sogar für eine Verallgemeinerung dieser Familienzulagen an alle Landwirte. Sieben Kantone ein Nein, sieben Kantone klar ein Ja für die flexible Einkommensgrenze. Die Wirtschaftsverbände und alle Parteien haben für diese flexible Einkommensgrenze votiert. Ich glaube, dass man diesmal dem offiziellen Antrag der Parteien folgen kann.

Ich bin deshalb der Meinung, dass der Antrag Auer, der eine Kompromisslösung darstellt, doch gewisse Tücken enthält. Er stellt auf die finanziellen Auswirkungen ab, und ich bin der Meinung: in der heutigen Zusammensetzung der Kommissionen und des Parlamentes werden – im Rahmen der Sparmassnahmen – diese finanziellen Auswirkungen jeweils gewisse regelmässige, periodische Anpassungen verhindern. Ich glaube deshalb, dass wir in aller Ruhe das Problem einmal aus der Welt schaffen und hier dem Antrag der Mehrheit zustimmen müssen. Der Antrag Auer ist ein Eventualantrag.

M. Darbellay, rapporteur: En ce qui concerne les dépenses, il faut remarquer que la dénatalité joue un rôle chez les paysans comme dans les autres couches de la population, puisqu'en 1981, il a été dépensé 80 millions de francs et en 1982, 75 millions de francs. Cette diminution sensible risque fort de se poursuivre en 1983. La dernière fois que la modification de limite est intervenue, ce fut par le biais de la fiscalité, puisque l'impôt fédéral direct prévoyait un supplément de 3000 francs de déductions sociales. On a constaté alors que ces 3000 francs n'entraînaient que 1000 allocataires supplémentaires. Pour ces 1000 allocataires, je compte une moyenne de 2,5 enfants, ce qui fait 2500 enfants, soit une dépense de 3 millions de francs. Or, aujourd'hui, la limite flexible que nous proposons se situe entre 22 000 francs et 28 000 francs soit également une moyenne de 3000 francs par allocataire, si bien que l'ordre de grandeur de l'augmentation pourrait être semblable. Cela provient du fait que le système en vigueur jusqu'à maintenant comportait une espèce de «No man's land» après la limite de revenu, chacun s'efforçant de rester en dessous de cette limite, en évitant de la dépasser de 1000, 1500 ou 2000 francs.

En outre, je suis persuadé que le Conseil fédéral peut maîtriser ces coûts, puisqu'il est de sa compétence de fixer la limite de revenu. Il a parlé d'une augmentation générale de 2000 francs; du fait que nous introduisons la notion de limite flexible, cette augmentation générale pourrait peut-être rester quelque peu en dessous. Je suis surtout d'avis qu'il faut éviter de donner par la loi l'envie de tricher aux personnes concernées.

En ce qui concerne la proposition de minorité de M. Auer, elle a recueilli un certain nombre de voix au sein de la commission, mais elle ne l'a pas emporté malgré tout, car elle n'apporte aucune solution immédiate. Le problème est repris dans l'état où il se trouvait il y a deux ou trois ans. Par contre, la solution de la majorité de la commission est maîtrisable, elle n'entraîne pas de grandes complications administratives, contrairement à ce qui a été dit. En l'occurrence, puisque les allocations sont versées trimestriellement, on pourrait prévoir une diminution progressive de 25, 50, 75 pour cent, si bien que l'on n'aurait qu'à supprimer l'allocation pendant un, deux ou trois trimestres. Les systèmes électroniques d'aujourd'hui rendraient cette tâche tout à fait simple.

La commission est donc de l'avis que cette solution peut être mise en place très rapidement, sans apporter de gros inconvénients, et nous vous la recommandons.

Nef, Berichterstatter: Ich kann mich kurz fassen. Es ist doch einfach so, dass das Bundesamt diese Abklärung, die ihm aufgetragen war, einfach «verschlafen» hat. Ich möchte Herrn Bundesrat Egli natürlich nicht mit diesem Vorwurf belasten; er ist noch nicht viele Jahre in seinem Amt. Aber der Auftrag wurde eindeutig gegeben, und es wurde hier nichts vorgekehrt.

Es ist doch so, Herr Kühne: die knappe Mehrheit bringt eine Lösung; sie ist anwendbar. Es ist falsch, wenn man sagt, sie sei kompliziert oder bringe irgendwelchen Mehraufwand. Das kann man tun. Der Minderheitsantrag von Herrn Auer gäbe dem Bundesrat nochmals Gelegenheit, nun endgültig über die Bücher zu gehen. Ob er es dann tut oder nicht – oder das entsprechende Amt –, bleibt eben offen. Ich möchte Ihnen deshalb anheimstellen, welche Lösung Sie befürworten. Die Kommission hat sich mit der Mehrheit von einer Stimme für den Antrag Kühne entschieden.

Bundesrat Egli: Ich stelle fest, dass wir alle dasselbe wollen: eine flexible Einkommensgrenze im Gesetz festlegen. Wir sind uns nur nicht darüber einig, wie und wann. Ich hätte gerne einigen Votanten noch eine Antwort erteilt, insbesondere Ihnen, Herr Dirren. Die meisten Ihrer Ausführungen sind jedoch im Tumult des Rates untergegangen. Ich habe aber soviel verstanden, dass Sie sich wie Herr Nef darüber beklagen, wir hätten nichts unternommen.

Wie bereits in der Eintretensdebatte ausgeführt, habe ich schuldbewusst davon Kenntnis genommen, dass einige Votanten zu Recht darüber enttäuscht sind, dass heute keine Lösung vorliegt. Andererseits habe ich Ihnen auch die Gründe dargetan, weshalb wir (bzw. das Bundesamt) eine solche Lösung nicht weiterverfolgt haben, insbesondere angesichts der Opposition der Kantone im Vernehmlassungsverfahren. Ich kann Ihnen aber nach wie vor versichern, dass wir nun diese Sache an die Hand nehmen wollen. Ich lasse mich persönlich dabei behaften.

Ich möchte Sie bitten, dem Mehrheitsantrag nicht zu entsprechen. Dieser Antrag – er wurde von Herrn Kühne gestellt – wurde, das müssen Sie mir zugeben, etwas «aus der Hüfte geschossen»; er ist nicht genügend abgeklärt. Er wurde in der Kommission auch sehr knapp (mit einer Stimme Mehrheit) angenommen. Die Auswirkungen sind im einzelnen nicht erfasst. Wir schätzen lediglich die Mehrkosten auf 11 Millionen; aber wie sich dieser Antrag dann auf die einzelnen Positionen auswirkt, ist nicht bekannt und konnte in dieser kurzen Zeit auch nicht eruiert werden. Wichtig ist – ich wiederhole nochmals – zu wissen, dass die Kassenleiter uns unverhohlen erklärt haben, sie seien nicht in der Lage, bis April 1984 eine flexible Einkommensgrenze so anzuwenden, wie sie im Antrag der Mehrheit vorgestellt wird.

Der Bundesrat schliesst sich dem Antrag Auer an und zeigt damit, dass es ihm wirklich ehrlich darum geht, eine Lösung zu finden, insbesondere nachdem Herr Auer noch zugesichert hat, dass er nicht schon auf das Frühjahr 1984 eine entsprechende Lösung erwartet. Hingegen sehen wir in der Grössenordnung von etwa zwei Jahren eine solche Lösung.

Ich bitte Sie auch, das weitere Verfahren etwas zu beachten. Ich möchte in keiner Weise den Rat dadurch unter Druck setzen, wie man bereits schon angetönt hat, dass man das vor vier Jahren getan hätte. Aber ich bitte Sie trotzdem, folgendes zu beachten: Die Gesetzesnovelle sollte im April 1984 in Kraft treten, weil dann die nächste zweijährige Veranlagungsperiode für Kleinbauern beginnt. Es wird sehr schwierig sein, diese Novelle in der Zwischenperiode zur Anwendung zu bringen. Darum wollen Sie sich vor Augen halten, dass wir am 1. April 1984 die Gesetzesnovelle sollten anwenden können.

Ich bin überzeugt, dass der Ständerat einem Antrag, wie er von Herrn Auer gestellt worden ist, zustimmen kann, wurde doch in den ständerätlichen Verhandlungen bereits davon gesprochen, dass man in einem späteren Zeitpunkt diese flexible Einkommensgrenze will. Hingegen zweifle ich daran, dass der Ständerat dem Vorschlag der Mehrheit zustimmen wird. Es wird also ein Differenz geben, und dann wird die Differenzbereinigung kaum mehr möglich sein: Die Vorlage war ja in Ihrem Rate ursprünglich auf die erste Sessionswoche angesetzt, aber nun stehen wir bereits in der dritten Sessionswoche; ich kann mir nicht vorstellen, wie Sie diese Differenz noch bereinigen wollen, wenn der Ständerat Ihnen nicht zustimmt. Hingegen wird der Ständerat – ich zweifle nicht daran – der durch den Antrag Auer geschaffenen Differenz zustimmen. Auch das ist eine Überlegung, die für die Gutheissung des Antrages Auer sprechen würde.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	37 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	83 Stimmen

Art. 6 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 6 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Art. 7 Abs. 1 und 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

... und im Berggebiet 100 Franken, ...
... und im Berggebiet 110 Franken im Monat. Für ...

Minderheit

(Schnider-Luzern, Columberg, Darbellay, Delamuraz, Dirren, Hari, Kühne, Nef)

... Kinder im Talgebiet 90 Franken und im Berggebiet 100 Franken, für das dritte und jedes weitere Kind im Talgebiet 100 Franken und im Berggebiet 110 Franken im Monat. Für die Abstufung...

Antrag Günter

Die Familienzulage für die Kleinbauern besteht in einer Kinderzulage für jedes Kind im Sinne von Artikel 9. Sie beträgt für jedes Kind 100 Franken im Monat. (Rest des Absatzes streichen)

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 7 al. 1 et 2

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

... région de plaine et à 100 francs en zone de montagne...
... de plaine et à 110 francs en zone de montagne. La progression...

Minorité

(Schnider-Lucerne, Columberg, Darbellay, Delamuraz, Dirren, Hari, Kühne, Nef)

... premiers enfants, à 90 francs par mois en région de plaine et à 100 francs en zone de montagne et, pour le troisième enfant et chaque enfant suivant, à 100 francs en région de plaine et à 110 francs en zone de montagne. La progression...

Proposition Günter

L'allocation familiale aux petits paysans est une allocation versée pour chaque enfant au sens de l'article 9; elles s'élève pour chaque enfant à 100 francs par mois. (Biffer le reste de l'alinéa)

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen gemäss Entscheid bei Artikel 2

Adopté selon la décision à l'article 2

Art. 9 Abs. 5 und 6

Antrag der Kommission

Abs. 5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Abs. 6

Streichen

Art. 9 al. 5 et 6

Proposition de la commission

Al. 5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Al. 6

Biffer

Bundesrat Egli: Darf ich Ihnen zu Artikel 9 Absatz 6 noch eine kleine Erklärung abgeben? Auch diese Neuerung wird mehr Aufwendungen mit sich bringen. Sie dürften aber nach unserer Schätzung weniger als 1 Million Franken ausmachen. Um aber den uns eingepflichten Spartrieb nicht auf die Spitze zu treiben, stimmen wir bei Absatz 6 der Streichung zu.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Gesetzesentwurfes	118 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Le président: Le Conseil fédéral propose de classer le postulat 82317 «Petits paysans, allocations familiales pour enfants».

Zustimmung – Adhésion

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

Familienzulagen in der Landwirtschaft. Änderung des Bundesgesetzes

Allocations familiales dans l'agriculture. Révision de la loi

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	09
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	83.067
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.12.1983 - 08:00
Date	
Data	
Seite	1776-1787
Page	
Pagina	
Ref. No	20 012 047

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.