

9367

Botschaft
des Bundesrates an die Bundesversammlung
über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen
auf dem Gebiete der Milchwirtschaft

(Vom 3. Dezember 1965)

Herr Präsident !

Hochgeehrte Herren !

Wir beehren uns, Ihnen über die vom 1. November 1966 bis 31. Oktober 1971 in Aussicht genommenen zusätzlichen wirtschaftlichen und finanziellen Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft Bericht zu erstatten und den Entwurf eines entsprechenden Bundesbeschlusses zu unterbreiten.

I. Einleitung

Der Endrohertrag, den die schweizerische Landwirtschaft in den letzten Jahren aus der Milchproduktion erzielte, entsprach stets rund einem Drittel ihres jeweiligen Gesamtertrages (Tabelle 1). Mit diesem Anteil am Endrohertrag kommt der Milch heute in wirtschaftlicher Hinsicht ein etwa gleich grosses Gewicht zu wie dem Erlös aus der Rindviehmast und Schweinehaltung zusammen. Der Endrohertrag aus der Milchproduktion ist bedeutend grösser als jener des gesamten Pflanzenbaues (Getreide, Kartoffeln, Zuckerrüben, Gemüse-, Obst- und Weinbau, übriger Pflanzenbau). Diese Tatsachen vermögen die besondere Bedeutung der Erzeugung und des Absatzes von Milch und Milchprodukten im Rahmen der landwirtschaftlichen Gesamtproduktion zu veranschaulichen. Auch in Zukunft wird die Milchwirtschaft etwa in gleichem Ausmass zur bäuerlichen Einkommensbildung beitragen, denn sie ist zufolge der Boden- und Klimaverhältnisse für weite Gebiete, vorab der Zentral- und Ostschweiz, eine naturbedingte Produktionsrichtung unserer Landwirtschaft.

Die zentrale Stellung, die die Milchwirtschaft innerhalb der schweizerischen Landwirtschaft einnimmt, erklärt auch, weshalb sich in der Vergangenheit in diesem Sektor der Agrarpolitik so zahlreiche und vielfältige staatliche Eingriffe und Erlasse als notwendig erwiesen. Sie waren vor allem nötig zur Einkommenssicherung, Produktionslenkung, Qualitätsförderung und sodann zur Abwehr direkter und indirekter Einwirkungen der Entwicklung auf dem internationalen Milchmarkt auf den Absatz der in unserem Lande erzeugten Milch und Milchprodukte.

Tabelle 1

Anteil der Milchproduktion am Endrohertrag der schweizerischen Landwirtschaft

Kalenderjahr	Endrohertrag Total Millionen Franken	Milch	
		Millionen Franken	Prozent
1936–1940	1299	461	35,33
1951	2325	812	34,90
1952	2389	815	34,12
1953	2405	864	35,92
1954	2533	884	34,91
1955	2597	891	34,32
1956	2526	927	36,71
1957	2701	955	35,35
1958	2882	987	34,23
1959	3021	996	32,97
1960	2970	997	33,57
1961	3056	1022	33,44
1962	3237	1086	33,55
1963	3303	1123	34,01
1964 ¹⁾	3597	1140	31,70

¹⁾ Provisorische Ergebnisse

II. Die rechtlichen Grundlagen für Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft

A. Das Landwirtschaftsgesetz und der Milchbeschluss

Das Landwirtschaftsgesetz vom 3. Oktober 1951 (AS 1953, 1073) beschränkt sich auf dem Gebiete der Milchwirtschaft darauf, in den Artikeln 24, 26 und 59 die in der Milchordnung zu beobachtenden Grundsätze zu nennen. Der Erlass der Ausführungsbestimmungen zu Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes blieb der Bundesversammlung vorbehalten. Sie erliess den Beschluss über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluss) am 29. September 1953 (AS 1953, 1109; 1957, 571; 1961, 833; 1965, 429). In ihm werden die hauptsächlichsten vom Bund vorgesehenen staatlichen Massnahmen auf dem Gebiete unserer Milchwirtschaft geregelt.

Im Zusammenhang mit den zusätzlichen wirtschaftlichen und finanziellen Massnahmen des Bundes auf dem Gebiete der Milchwirtschaft sind vor allem jene Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes von Bedeutung, die sich mit der Finanzierung des Aufwandes zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im In- und Ausland befassen. Gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes bzw. Artikel 26 des Milchbeschlusses stehen zu diesem Zwecke gewisse, in ihrem Ausmass begrenzte finanzielle Mittel zur Verfügung. Es handelt sich um die Erträge aus den Abgaben auf Konsummilch und Konsumrahm sowie auf der Einfuhr von Butter, Trocken- und Kondensmilch, ferner von Speiseölen

und Speisefetten, mit Einschluss der zu ihrer Herstellung notwendigen Rohstoffe und Halbfabrikate.

Um beim Thema der Mittelbeschaffung für die Absatzförderung zu bleiben, erwähnen wir, dass über das Landwirtschaftsgesetz und den Milchbeschluss hinaus mit Bundesbeschluss vom 19. Juni 1959 (AS 1959, 907, 1686) über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft neu die Rechtsgrundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführtem Rahm und Rahmpulver geschaffen wurde. Seit Inkrafttreten des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 1962 (AS 1962, 1137; 1964, 242) über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft können Preiszuschläge auch auf eingeführtem Speiseeis (Glacen, Rahmeis und dgl.) erhoben werden. Schliesslich gibt Artikel 8 des gleichen Beschlusses die Möglichkeit, Abgaben auf inländischen und importierten Milchersatzfuttermitteln zu erheben. Die Erträge von allen diesen Preiszuschlägen und Abgaben stehen, wie jene des Landwirtschaftsgesetzes, ebenfalls zur Senkung der Preise einheimischer Milchprodukte und Speisefette sowie zur Förderung ihres Absatzes zur Verfügung.

Es sei hier noch darauf hingewiesen, dass diese Abgaben, obwohl sie zugunsten der Absatzförderung zweckgebunden sind, primär als Schutz- und Lenkungsmassnahmen zur Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft und eines gesunden Bauernstandes gedacht sind.

Tabelle 2 vermittelt einen Überblick über die in den letzten Abrechnungsperioden erzielten Einnahmen aus den genannten Abgaben und Preiszuschlägen. Zum Vergleich führen wir auch die für die Abrechnungsperioden 1964/65 (die effektiven Ergebnisse liegen noch nicht vor) und 1965/66 budgetierten Erträge an.

Von den aufgeführten Abgaben und Preiszuschlägen dienen die Abgaben auf Konsummilch und Konsumrahm und die Preiszuschläge auf der eingeführten Kondensmilch in Abweichung von Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes, soweit nötig, vorerst zur Finanzierung der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte (PAK Milch). Für den gleichen Zweck werden auch die Erträge des Zollzuschlages auf Butter eingesetzt. (Art. 14, Abs. 3 des Bundesbeschlusses vom 21. Dezember 1960 über Mietzinse für Immobilien und die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte; AS 1961, 284). Allerdings sind die abgezweigten Erträge und der Gegenwert der Einnahmen aus dem Zollzuschlag auf Butter, wenn wegen seiner Weitererhebung zugunsten der Preisausgleichskasse die Abgabe auf Importbutter nur beschränkt ausgeschöpft werden kann, jährlich zu ersetzen. Als Ersatz dient der Ertrag der Preiszuschläge auf Futtermitteln gemäss Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes, soweit er nicht für andere in der Landwirtschaftsgesetzgebung umschriebene Zwecke benötigt wird. Reicht er nicht aus, so sind allgemeine Bundesmittel heranzuziehen (Art. 1, Abs. 2 Landwirtschaftsbeschluss 1962; AS 1962, 1137). Daraus folgt, dass auch während der Gültigkeitsdauer des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 die Erträge gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes betragsmässig voll zur Ab-

Tabelle 2

Einnahmen aus Abgaben und Preiszuschlägen je Abrechnungsperiode
(in Mio Franken)

Abgabe, Preiszuschlag	1961/62 ¹⁾	1962/63 ¹⁾	1963/64 ¹⁾	1964/65 ²⁾	1965/66 ³⁾
Konsummilchabgabe ...	3,483	3,056	2,725	2,4	1,8
Rahmabgabe	4,684	5,063	5,459	5,0	6,0
Butterzollzuschlag	3,492	2,371	10,737	7,0	7,0
Ausgleichsabgabe auf Konsummilch	0,017	0,012	0,012	0,015	0,015
Preiszuschläge auf Speise- fetten und Speiseölen .	21,441	20,311	23,018	21,0	23,0
Abgabe auf Importbutter	4,661	7,817	20,966	13,7	11,9
Preiszuschläge auf Magermilchpulver ...	1,476	0,589	2,000	1,0	0,6
Preiszuschläge auf Rahm und Rahmpulver	0,268	0,296	0,449	0,385	0,485
Preiszuschläge auf Kondensmilch	2,414	3,900	2,491	1,5	2,5
Preiszuschläge auf Milch- ersatzfuttermitteln ...	—	1,123	3,327	—	—
Total	41,936	44,538	71,184	52,0	53,3

¹⁾ Diese Zahlen sind in der Staatsrechnung 1962, 1963 bzw. 1964 enthalten.

²⁾ Budget

³⁾ Gemäss unserer Botschaft vom 19. Oktober 1965 zum Voranschlag der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 1966.

satzförderung einheimischer Milchprodukte zur Verfügung stehen. Die soeben beschriebene Regelung der Finanzierung der PAK Milch und die Bestimmungen über den Ersatz der in Abweichung von Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes verwendeten Abgaben werden jedoch Ende 1965 hinfällig, da auf diesen Zeitpunkt die genannte Ausgleichskasse aufgehoben wird (Art. 3 des Verfassungszusatzes vom 6. Dezember 1964; AS 1964, 1425).

Bezüglich der Förderung der Ausfuhr milchwirtschaftlicher Erzeugnisse ist festzuhalten, dass Artikel 24 des Landwirtschaftsgesetzes die Rechtsgrundlage bildet, um die erforderlichen Mittel zur Verfügung stellen zu können. Im Gegensatz zu den Mitteln nach Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes sind diese mengenmässig nicht begrenzt. Die Exportförderung hat vorab durch Beiträge aus dem Ertrag der nach dem Landwirtschaftsgesetz erhobenen Zuschläge und Abgaben zu erfolgen.

Erstmals seit geraumer Zeit konnte in der Abrechnungsperiode 1963/64 ein Teil des Ertrages dieser Abgaben zur Deckung der Aufwendungen beim Export milchwirtschaftlicher Erzeugnisse herangezogen werden.

B. Die Bundesbeschlüsse vom 20. Dezember 1957 und 13. Juni 1958

Auf Grund der wirtschaftlichen Lage der schweizerischen Landwirtschaft erhöhten wir am 25. Oktober 1957 den Milchgrundpreis mit Wirkung ab 1. November des gleichen Jahres um 2 Rappen auf 43 Rappen je kg/l. Die Grundpreiserhöhung konnte auf die Preise von Konsummilch, Konsumrahm, Yoghurt und andere Milchspezialitäten überwältzt werden. Dagegen wurden aus Absatzgründen die Preise für Käse, Butter und Dauermilchwaren von der Milchpreiserhöhung nicht betroffen. Die durch diese Nichtüberwälzung im Inland entstandenen vermehrten Verwertungskosten mussten im Rahmen der damaligen Landwirtschaftsgesetzgebung grundsätzlich aus den Erträgen der Abgaben gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes gedeckt werden. Diese reichten jedoch hiezu nicht aus, so dass wir mit Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1957 (AS 1958, 219) über die befristete zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten erstmals zum Einsatz von über das Landwirtschaftsgesetz hinausgehenden Beiträgen ermächtigt werden mussten. Dieser Bundesbeschluss galt bis zum 31. Oktober 1958.

Es zeigte sich bald, dass auch nach Ablauf dieses Finanzierungsbeschlusses weiterhin befristet zusätzliche finanzielle Mittel des Bundes zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte bereitgestellt werden mussten. Der diesbezügliche Bundesbeschluss über die befristete Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten (AS 1958, 781) wurde am 13. Juni 1958 von der Bundesversammlung verabschiedet. Seine Geltungsdauer lief am 31. Oktober 1959 ab. Da namentlich als Folge der ständig höheren Milcheinlieferungen die Absatz- und Verwertungsschwierigkeiten bereits in der Abrechnungsperiode 1957/58 stark anstiegen, wurde in den genannten Beschluss von 1958 die neue Bestimmung aufgenommen, dass die Verkehrsmilchproduzenten im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme einen Teil des zusätzlichen Aufwandes zu übernehmen haben. Für die zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten im Inland musste der Bund vorweg bis zum Betrage von 10 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln aufkommen. Der dann noch verbleibende ungedeckte Betrag war je zur Hälfte vom Bund, aus allgemeinen Bundesmitteln, und von den Verkehrsmilchproduzenten aufzubringen. Diese Mithilfe der Landwirtschaft bei der Deckung der Verwertungsverluste bezweckte die Anpassung der Milchproduktion an die Absatzverhältnisse.

C. Der Bundesbeschluss vom 19. Juni 1959

Auch nach Ablauf der Geltungsdauer des Finanzierungsbeschlusses vom 13. Juni 1958 erwiesen sich zusätzliche Massnahmen des Bundes auf dem Gebiete der Milchwirtschaft als notwendig. Die Ermächtigung zur Gewährung von zusätzlichen Beiträgen an die Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland, soweit die Mittel gemäss Landwirtschaftsgesetz und der Ertrag der zugleich neu erhobenen Preiszuschläge auf Rahm und Rahmpulver dazu nicht ausreichten, wurde uns mit Bundesbeschluss vom 19. Juni 1959 (AS 1959, 907, 1686; 1960, 1635; 1961, 1149) über zusätzliche wirtschaftliche und

finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Milchwirtschaftsbeschluss 1959) erteilt.

Hinsichtlich der Deckung eines zusätzlichen Aufwandes wich der Milchwirtschaftsbeschluss 1959 gegenüber den zwei vorangehenden Finanzierungsbeschlüssen im Sinne einer Verschärfung zu Lasten der Produzenten ab, womit der produktionslenkende Charakter der Massnahme unterstrichen werden sollte. Der Bund übernahm nach Ausschöpfung der bereits mehrfach erwähnten Finanzierungsmöglichkeiten vorweg 10 Millionen Franken der zusätzlich erforderlichen Beiträge. Vom allenfalls noch verbleibenden ungedeckten Betrag hatten die Verkehrsmilchproduzenten von den ersten 10 Millionen Franken 50 Prozent, von den nächsten 10 Millionen Franken 65 Prozent und vom Rest 80 Prozent zu übernehmen. Mit zunehmenden Milcheinlieferungen und dadurch verursachten grössern Absatz- und Verwertungsschwierigkeiten stieg ihre Verlustbeteiligung demnach progressiv an. In umgekehrtem Masse nahm der Anteil des Bundes, wofür allgemeine Bundesmittel zu verwenden waren, ab. Neu hatten zudem die Verkehrsmilchproduzenten 30 Prozent der Kosten, die durch Massnahmen im Rahmen von Artikel 24 des Landwirtschaftsgesetzes bei der Ausfuhr milchwirtschaftlicher Produkte entstanden, zu tragen. Ohne diese Beteiligung an den Exportverlusten hätte sich nämlich die Tendenz einstellen können, ungeachtet der Erlöse einen möglichst grossen Teil der anfallenden Milchprodukte im Ausland abzusetzen. Neben der auch dieser Massnahme anhaftenden produktionslenkenden Wirkung wurde ferner angestrebt, dass sich die Verkehrsmilchproduzenten vermehrt an einer weiteren Verbesserung der Qualität unseres wichtigsten Exportproduktes aus Milch, des Käses, interessieren mussten.

Der Anteil der Produzenten an den Verwertungsverlusten war einheitlich nach Massgabe der Verkehrsmilcheinlieferung aufzubringen. Zur Sicherstellung dieses Anteils konnte eine bedingte Abgabe oder ein Rückbehalt je kg/1 Verkehrsmilch erhoben werden. Der Sicherstellungsrest, d.h. der Unterschied zwischen dem Sicherstellungsbetrag und dem effektiven Anteil wurde bei den jährlichen Abrechnungen festgestellt und den Verkehrsmilchproduzenten zurückerstattet.

Die Bestimmung, wonach in vermehrtem Masse jene Produzenten an den Verwertungsverlusten zu beteiligen sind, die unbekümmert um die Verwertungsschwierigkeiten, insbesondere mit Hilfe zugekauften Futters, Milch produzieren (Art. 4, Abs. 4), wurde von den Eidgenössischen Räten vor allem in Würdigung der Durchführungsschwierigkeiten mit Beschluss vom 21. Dezember 1961 (AS 1961, 1149) aufgehoben. Bezüglich Einzelheiten verweisen wir auf unsere Botschaft vom 1. Dezember 1961 (BBl 1961, II, 1142) betreffend Änderung des Bundesbeschlusses über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft.

Zur Förderung der Selbstversorgung sowie der Milchverwertung im eigenen Betrieb und mit Rücksicht auf die erschwerten Produktionsbedingungen sah der Milchwirtschaftsbeschluss 1959 neu noch vor, dass den landwirtschaftlichen Produzenten des Berggebietes gemäss dem viehwirtschaftlichen Produktionskataster jährlich Kostenbeiträge ausgerichtet werden. Um die Einkommens-

lage im Berggebiet zu verbessern, wurden diese Beiträge ab 1. November 1961 erhöht und fortan nicht nur den landwirtschaftlichen Produzenten der Zonen II und III, sondern auch jenen der Zone I ausgerichtet. Ferner wurde die Auszahlung der Beiträge für fünf Grossvieheinheiten, statt wie bisher für vier, beschlossen. Eine Änderung zugunsten der Produzenten erfuhr gleichzeitig auch die Deckung des Aufwandes dieser Kostenbeiträge; wurden ab 1. November 1959 vorweg 5 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln zu deren Finanzierung eingesetzt und der Rest durch Bund und Produzenten gemeinsam gedeckt, so werden sie seit dem 1. November 1961 ausschliesslich aus allgemeinen Bundesmitteln bestritten.

Abschliessend sei hier noch darauf hingewiesen, dass uns der Milchwirtschaftsbeschluss 1959 ermächtigte, von den Verkehrsmilchproduzenten für die Finanzierung besonderer Massnahmen zur Absatzförderung, wie die Werbung und Marktforschung, jährlich eine Abgabe von 0,1 Rappen je kg/1 Verkehrsmilch zu erheben.

D. Der Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1962 über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Milchwirtschaftsbeschluss 1962)

Die bis zum 31. Oktober 1965 begrenzte Gültigkeit dieses Beschlusses wurde mit Bundesbeschluss vom 13. März 1964 (AS 1964, 242) betreffend Änderung des Bundesbeschlusses über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft um ein Jahr, d. h. bis zum 31. Oktober 1966, verlängert.

Der Milchwirtschaftsbeschluss 1962 gibt uns erneut die Ermächtigung, zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland zusätzliche Beiträge zu gewähren, sofern die Mittel gemäss Landwirtschaftsgesetz und Milchbeschluss, sowie der Ertrag der Preiszuschläge auf eingeführtem Rahm, Rahmpulver und Speiseeis und die Einnahmen aus den Abgaben auf eingeführten oder im Inland hergestellten Milchersatzfuttermitteln dazu nicht ausreichen (Art. 1, Abs. 1 und Art. 8). Die Erträge dieser Abgaben und Preiszuschläge sind übrigens vorab zur Deckung des Inlandaufwandes für die Verwertung einheimischer Milchprodukte, ausser Butter, und erst dann, sofern noch Mittel vorhanden sind, zur Deckung des Aufwandes für die Butterverwertung zu verwenden (Art. 2, Abs. 1). Die Landwirtschaft wird ferner ausdrücklich daran erinnert, dass die Gewährung zusätzlicher Beiträge die Vornahme zumutbarer Selbsthilfemassnahmen voraussetzt (Art. 1, Abs. 3) und dass der Bundesrat Anordnungen treffen kann, damit die milchwirtschaftlichen Organisationen die ihnen im Milchbeschluss übertragenen Aufgaben zweckmässig erfüllen (Art. 1, Abs. 4).

Im Vergleich zum Milchwirtschaftsbeschluss 1959 sind die Verkehrsmilchproduzenten allgemein weniger stark an der Deckung der zusätzlichen Aufwendungen beteiligt. Die Bestimmung, wonach die Produzenten an dem nach dem Einsatz des Vorwegbeitrages noch verbleibenden ungedeckten Betrag im Sinne

einer produktionslenkenden Massnahme progressiven Anteil haben sollen, wurde zwar unverändert in den Milchwirtschaftsbeschluss 1962 übernommen (Art. 2, Abs. 3). Damit soll das im Landwirtschaftsgesetz niedergelegte Prinzip, dass im Landwirtschaftssektor grundsätzlich keine staatlichen Massnahmen ohne Rücksichtnahme auf die Absatzverhältnisse erfolgen können, unterstrichen werden. Hingegen wurde auf Grund der unbefriedigenden Einkommenslage der Landwirtschaft der Vorwegbeitrag des Bundes an die Deckung des Inlandaufwandes von 10 auf 20 Millionen Franken erhöht (Art. 2, Abs. 2) und die Beteiligung der Produzenten an den Exportverlusten von 30 auf 20 Prozent herabgesetzt (Art. 3).

Gemäss Milchwirtschaftsbeschluss 1959 war jeder Milchproduzent nach Massgabe seiner gesamten Verkehrsmilchmenge am Anteil der Produzenten an der Deckung der zusätzlichen Aufwendungen beteiligt. Die heutige Regelung dagegen sieht eine differenzierte Verlustbeteiligung vor; jedem Verkehrsmilchproduzenten wird eine sogenannte Freimenge von 8000 kg eingeräumt, auf der kein Verlustanteil erhoben wird (Art. 4, Abs. 1). Die bedingte Abgabe von 2 in Ausnahmefällen von maximal 3 Rappen je kg/l zur Sicherstellung des Verlustanteils der Produzenten ist nur auf der die Freimenge übersteigenden Verkehrsmilch zu erheben (Art. 4, Abs. 2) und demzufolge der allenfalls nicht benötigte Sicherstellungsrest nur auf der belasteten Verkehrsmilch zurückzuzahlen (Art. 4, Abs. 3). Es stellt dies ein Entgegenkommen an die Kleinbetriebe dar, die einer Produktionsanpassung infolge mangelnder Ausweichmöglichkeiten weniger zugänglich sind. Bei ihnen bedingt die Verlustbeteiligung eine unmittelbarere Einkommenseinbusse als etwa bei den mittleren und grösseren Betrieben.

Die Möglichkeit, von den Verkehrsmilchproduzenten für die Finanzierung besonderer Massnahmen der Absatzförderung eine Abgabe von 0,1 Rappen je kg/l einzufordern – sofern der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten nicht selbst einen Werbebeitrag beschliesst – wurde beibehalten (Art. 5). Neu im Vergleich zur Regelung von 1959 ist lediglich, dass die genannte Organisation den zuständigen Behörden Voranschlag und Rechnung über die Verwendung des Werbebeitrages zu unterbreiten hat.

Die Kostenbeiträge an Bergbetriebe sind seit ihrer Einführung als wirkungsvolle Bergbauernhilfe anerkannt. Deshalb wurde die Ausschüttung derartiger Beiträge auch im Milchwirtschaftsbeschluss 1962 vorgesehen (Art. 6). Da ihre Auszahlung nicht an die Verkehrsmilchablieferung gebunden ist, sondern lediglich an die Rindviehhaltung, kommen sie auch jenen Bergbauern zugute, die Aufzucht treiben, Kälber mästen, den grössten Teil ihrer produzierten Milch für die Selbstversorgung verwenden oder aus andern Gründen keine oder wenig Milch abliefern können. Heute liegt die Begründung der inzwischen weiter ausgebauten Kostenbeiträge primär in den allgemein ungünstigen Produktionsbedingungen der Berglandwirtschaft. Die ursprüngliche, direkte Verbindung mit den höheren Produktionskosten der Milch ist demgegenüber stark in den Hintergrund getreten. Es erschien deshalb sinnvoll, diese Massnahmen in einen allgemeinen und unbefristeten Erlass überzuführen, was mit Bundesgesetz vom 9. Oktober 1964 (AS 1965, 68) über Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berg-

gebiet erfolgte; die Kostenbeiträge werden somit seit dem 1. Januar 1965 auf Grund dieses Gesetzes ausgerichtet.

In Artikel 7 sind die Kostenbeiträge an die berufsmässigen Kälbermäster ausserhalb des Bergegebietes geregelt. Diese gelangen in den Genuss derartiger Zuschüsse, weil sie z. T. mit ähnlichen Produktionsbedingungen zu kämpfen haben, wie die Landwirte in der Bergzone I. Mit Bundesbeschluss vom 13. März 1964 betreffend Änderung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 wurden die beiden Voraussetzungskriterien der Notwendigkeit der Kälbermast infolge Ab gelegenheit des Betriebes und der Berufsmässigkeit dieser Tätigkeit fallengelassen; die erstgenannte Beitragsvoraussetzung vermochte den vielgestaltigen landwirtschaftlichen Besiedlungs-, Betriebs- und Nutzungsverhältnissen nicht in allen Teilen gerecht zu werden, während sich bei der zweitgenannten Voraussetzung Abgrenzungsschwierigkeiten zeigten. Heute erhalten alle Kälbermäster ausserhalb des Bergegebietes, die während einer vollen Abrechnungsperiode weder Milch noch Milchprodukte in Verkehr bringen, solche Beiträge.

Artikel 8 befasst sich mit der Vollmilchverwendung bei der Kälbermast und -aufzucht. Wir sind beauftragt, die erforderlichen Massnahmen zu treffen. So können wir zur Förderung der Vollmilchverwendung auf eingeführten oder im Inland hergestellten Milchersatzfuttermitteln Abgaben erheben. Der Ertrag dieser Abgaben ist zur Senkung der Preise einheimischer Milchprodukte und Speisefette sowie zur Förderung ihres Absatzes zu verwenden. Mit dieser Bestimmung wollte das Parlament der Tendenz einer zu weit gehenden Verwendung von Milchersatzfuttermitteln entgegen treten, weil sonst die Verkehrsmilchmenge und in der Folge auch die Verwertungsverluste vergrössert würden. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere späteren Ausführungen im Kapitel über die Vollmilchverwendung bei der Kälbermast und -aufzucht.

Die Entwicklung bei der Einfuhr von Speiseeis (Glacen, Rahmeis und dgl.) machte 1962 die Schaffung der Rechtsgrundlage für die Erhebung von Preiszuschlägen auf derartigen Importen notwendig (Art. 9). Aus handelspolitischen Gründen, aber auch im Hinblick auf die seither stark zurückgegangene Einfuhr von Speiseeis, wurde von dieser Kompetenz bisher nicht Gebrauch gemacht.

In Artikel 10 wird wie bisher vorgesehen, dass jene Produzenten, die Verbraucher direkt beliefern, allfällige Preisabzüge wegen der abgestuften Bezahlung der Verkehrsmilch nach Qualitätsmerkmalen in Form einer Sonderabgabe zu leisten haben.

Per 1. November 1962 erhöhten wir auf Grund der damaligen wirtschaftlichen Lage der Landwirtschaft den Milchgrundpreis von 45 auf 47 Rappen per kg. Diese Erhöhung konnte indessen aus Absatzgründen nicht voll auf die Konsumentenpreise der Milchprodukte im In- und Ausland überwälzt werden. Bei der Beibehaltung der bisherigen Regelung hätten die Kosten der teilweisen Nichtüberwälzung durch den Bund und die Verkehrsmilchproduzenten gemeinsam getragen werden müssen. Um jedoch die Milchproduzenten die zweiräppige Milchgrundpreiserhöhung voll realisieren zu lassen, mussten die Aufwendungen dieser Nichtüberwälzung ganz aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden. Die Rechtsgrundlage hiezu war neu in Artikel 11 des Milchwirtschaftsbeschlusses.

ses 1962 vorhanden; sie bezog sich aber nur auf die Grundpreiserhöhung vom 1. November 1962. In der Folge erwies es sich als notwendig, Artikel 11 so abzuändern, dass auch spätere Erhöhungen des Milchgrundpreises aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden können, soweit bei den Milchprodukten eine Überwälzung nicht möglich ist. Es wurde deshalb im Bundesbeschluss vom 13. März 1964 betreffend Änderung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 diese Möglichkeit geschaffen. Von der erweiterten Kompetenz haben wir inzwischen Gebrauch gemacht, nämlich bei den Milchgrundpreiserhöhungen per 1. April 1964 und 1. Juni 1965. Damit kamen die Verkehrsmilchproduzenten in den vollen Genuss dieser Milchgrundpreisverbesserungen. Der nicht überwälzte Teil der Grundpreiserhöhung ab 1. November 1965 wird ebenfalls im Sinne von Artikel 11 gedeckt.

III. Die Notwendigkeit der Schaffung eines neuen Milchwirtschaftsbeschlusses

A. Die Würdigung der wirtschaftlichen Lage unserer Landwirtschaft

In Würdigung der wirtschaftlichen Lage unserer Landwirtschaft wurde der Milchpreis seit dem 1. November 1957, wie zum Teil bereits erwähnt, mehrmals erhöht. Die letzte Preiserhöhung beschlossen wir auf den 1. November 1965, so dass der Grundpreis nunmehr 53 Rp./kg beträgt und verglichen mit dem Stand vom Sommer 1957 um rund 30 Prozent gestiegen ist.

Bei unseren Beschlüssen zugunsten der Landwirtschaft, insbesondere bei den Verbesserungen der Produzentenpreise, trachten wir darnach, die wirtschaftliche Lage der Landwirtschaft auf Grund aller uns zur Verfügung stehenden Unterlagen möglichst umfassend zu würdigen. Wie bekannt, stellen dabei die Ergebnisse der landwirtschaftlichen Buchhaltungen des Schweizerischen Bauernsekretariates ein sehr wichtiges Dokumentationsmaterial dar.

Wir verzichten jedoch darauf, an dieser Stelle eine eingehende Würdigung der Lage der Landwirtschaft im Verlaufe der vergangenen Jahre und damit eine Rechtfertigung unserer Preisbeschlüsse zu geben. Vielmehr können wir uns – um Wiederholungen zu vermeiden – gestatten, auf unseren dritten Bericht über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Agrarpolitik des Bundes, der gleichzeitig mit unserer Botschaft zum Entwurf eines Bundesgesetzes betreffend Änderung des Bundesgesetzes über Investitionskredite und Betriebs-hilfe in der Landwirtschaft erscheint, zu verweisen; darin wird diesen Grund-problemen eine sehr ausführliche Darstellung eingeräumt. Jenen Zahlen ist insbesondere zu entnehmen, dass die Einkommenssituation der Landwirtschaft neben andern auch Preisverbesserungen bei der Milch unerlässlich machte, ob-schon die hohen Milcheinlieferungen und namentlich die Schwierigkeit, Erhö-hungen des Milchpreises auf die Verkaufspreise der Milchprodukte im In- und Ausland zu überwälzen, den Behörden bei der Preisfestsetzung der Milch grösste Zurückhaltung auferlegte.

Auch heute, bei der Schaffung des neuen Milchwirtschaftsbeschlusses, stehen wir erneut vor der Frage, ob sich die Milchpreisfestsetzung allein nach

der Absatzsituation richten oder ob weiterhin auch die allgemeine Einkommenslage der Landwirtschaft mitberücksichtigt werden soll. Wir vertreten die Auffassung, dass wie bisher die massgebenden Faktoren bei der Milchpreisfestsetzung in ihrer Gesamtheit zu würdigen und unsere Entscheide von Fall zu Fall vorzunehmen sind. Es ergibt sich aus dieser Konzeption, dass auch künftig über das Landwirtschaftsgesetz hinaus finanzielle Mittel zur Förderung des Absatzes der Milchprodukte im Inland nötig sein werden; damit ist gleichzeitig in grundsätzlicher Hinsicht die Notwendigkeit des Erlasses eines neuen Milchwirtschaftsbeschlusses ab 1. November 1966 dargetan. In den folgenden Darlegungen treten wir nun noch auf verschiedene weitere Gründe ein, welche die Notwendigkeit der Weiterführung des Milchwirtschaftsbeschlusses ebenfalls deutlich zeigen.

B. Die Produktion und Absatzgestaltung der Verkehrsmilch seit 1957

1. Die Produktion von Verkehrsmilch

Tabelle 3 vermittelt einen Überblick über die statistisch erfassten Verkehrsmilchmengen seit der Abrechnungsperiode 1957/58. Gleichzeitig fügen wir die für die Abrechnungsperiode 1964/65 budgetierte Verkehrsmilchmenge (das effektive Ergebnis liegt noch nicht vor) und die Vorausschätzung für die laufende Abrechnungsperiode 1965/66 bei. Eine weitere Zusammenstellung (Tabelle 4) hält die Entwicklung des Kuhbestandes seit 1957 fest.

Tabelle 3

Die Entwicklung der Verkehrsmilchmenge

Abrechnungsperiode (1. 11. – 31. 10.)	Verkehrsmilchmenge (in Mio q)
1957/58	21,6
1958/59	22,3
1959/60	23,3
1960/61	22,6
1961/62	23,3
1962/63	23,8
1963/64	22,9
1964/65	23,5 (budgetiert)
1965/66	24,0 (budgetiert)

Tabelle 4

Die Entwicklung des Kuhbestandes (Aprilzählung)

Jahr	Anzahl Kuhe
1957	891 300
1958	900 600
1959	916 000
1960	940 000
1961	943 000

Jahr	Anzahl Kuhe
1962	950 000
1963	918 000
1964	897 000
1965	920 000

Die Zahlen zeigen für die letzten Jahre eine tendenziell steigende Verkehrsmilchproduktion. Das Auftreten vorübergehender, witterungsbedingter Rückschläge ist bei der Milchproduktion jedoch durchaus normal. So standen sowohl der Rückgang der Produktion in der Abrechnungsperiode 1960/61 als auch jener der Abrechnungsperiode 1963/64 hauptsächlich im Zeichen schlechter Rauhfutterernten. Daneben mag sich im letztgenannten Jahr aber auch der Rückgang des Viehbestandes wegen Aufgabe der Viehhaltung oder Umstellung auf die Mast ausgewirkt haben.

In den ersten acht Monaten der Abrechnungsperiode 1964/65 bewegten sich die Milcheinlieferungen um 7,4 Prozent über denjenigen der gleichen Zeitspanne des Vorjahres. Inzwischen hat sich aber die Zunahme der Milchproduktion stark abgeschwächt. Trotzdem zeigt sich, dass für die vergangene Abrechnungsperiode, eine zu geringe Verkehrsmilchmenge budgetiert wurde.

Unter anderem wirkten die qualitativ und mengenmässig gute Futterversorgung, die im allgemeinen günstigen Kraftfutterpreise sowie die vermehrte Verwendung von Milchersatzfuttermitteln und die züchterische Verbesserung der Viehbestände in dieser Richtung. Zur höheren Verkehrsmilchproduktion trug aber auch die erneute Zunahme des Milchkuhbestandes bei. Der Trend zur Mast und zum viehlosen Betrieb verhinderten andererseits, dass die Kuhzahl nicht noch mehr anstieg. Aus der altersmässigen Zusammensetzung der Rindviehbestände kann sodann geschlossen werden, dass sich der Milchkuhbestand im Jahre 1965/66 wahrscheinlich noch weiter erhöhen wird. Nach allen heute zur Verfügung stehenden Unterlagen beurteilt, ist für die Abrechnungsperioden 1965/66 eine Verkehrsmilchproduktion von 24 Millionen q in Rechnung zu stellen.

2. Die Verwertung der Verkehrsmilch

Über die Art der Verwertung der Verkehrsmilch orientiert Tabelle 5. Der Vollständigkeit halber haben wir auch hier die für die Abrechnungsperioden 1964/65 und 1965/66 budgetierten Zahlen aufgeführt.

Allgemein ist festzuhalten, dass der Verbrauch von Konsummilch stagniert. Erfreuliche Verbrauchszunahmen sind bei Joghurt, Rahm und andern Milchspezialitäten festzustellen. Beachtlich ist, dass die Käseproduktion 1963/64 trotz der gegenüber dem Vorjahr wesentlich kleineren Verkehrsmilchmenge noch gesteigert werden konnte, und dass diese Entwicklung seither anhält. Die Ausdehnung der Käsefabrikation unter Hintanstellung der Butterherstellung entspricht denn auch unseren allgemein geltenden Grundsätzen hinsichtlich der Prioritätsordnung in der Milchverwertung. In diesem Zusammenhang verweisen wir noch auf die im Frühjahr 1964 erfolgte Erhöhung der Käsefabrikationsmarge sowie die gleichzeitig verfügte Kürzung des Butterübernahmepreises.

Tabelle 5
Verwertung der Verkehrsmilch je Abrechnungsperiode

Abrechnungsperiode	1957/58 Millionen q	1958/59 Millionen q	1959/60 Millionen q	1960/61 Millionen q	1961/62 Millionen q	1962/63 Millionen q	1963/64 Millionen q	1964/65 ¹⁾ Millionen q	1965/66 ¹⁾ Millionen q
Konsummilch	7,0	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	6,7	6,7
Joghurt, Milchmischspezialitäten		0,2	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6	0,6
Konsum- und Kaffeerahm		1,1	1,3	1,5	1,6	1,7	1,8	1,8	1,9
Käse		7,3	7,9	7,9	7,9	8,1	8,35	8,1 ²⁾	8,7
Dauermilchwaren		0,6	0,7	0,8	0,8	0,8	0,85	0,9	0,9
Butter		5,6	6,3	5,3	5,8	6,0	4,6	5,4	5,2
Total Verkehrsmilch	21,6	22,3	23,3	22,6	23,3	23,8	22,9	23,5	24,0

¹⁾ Budget.

²⁾ Die effektive Produktion wird mindestens das Vorjahresergebnis erreichen.

Tabelle 6
Butterverbrauch nach Abrechnungsperioden (1.11. = 31.10.)
(in Wagen zu 10 t)

	1957/58	1958/59	1959/60	1960/61	1961/62	1962/63	1963/64
Total Verbrauch	3346	3397	3590	3830	3700	3800	3930
Davon:							
Vorzugsbutter	1617	1554	1577	1643	1571	1649	1719
Verbilligte Frischkochbutter	655	805	957	1039	1138	1149	1186
Eingesottene Butter	82	76	70	211	86	82	77

Auf den 1. November 1965 wurde die Käsermarge erneut erhöht. Zur Betonung der von uns verfolgten Grundtendenz verfügten wir gleichzeitig auch eine Höherbewertung der Magermilch. Dieses Vorgehen stimmt mit den Zielsetzungen des Käse-Butter-Planes überein. Die Tabelle zeigt schliesslich, dass ein Rückgang oder Anstieg der Verkehrsmilchproduktion ihren Niederschlag in erster Linie in der Butterproduktion findet.

Zur Vermarktung von Butter und Käse möchten wir besonders noch die nachfolgenden Bemerkungen anbringen. Vorerst orientiert Tabelle 6 über die Entwicklung des Butterverbrauches der letzten Jahre.

Danach ist der Butterverbrauch 1963/64 gegenüber der vorangehenden Abrechnungsperiode neuerdings um 130 Wagen oder 3,4 Prozent gestiegen. Auch in den ersten acht Monaten der Periode 1964/65 konnte im Vergleich zur selben Vorjahreszeitspanne eine Konsumausweitung festgestellt werden; sie betrug jedoch nur etwas mehr als 1 Prozent. An der gesamten Verbrauchssteigerung ist die Vorzugsbutter am stärksten beteiligt, was sich vorteilhaft auf die Milchrechnung auswirkt, weil dadurch entsprechend weniger Butter deklassiert werden muss. Die Zunahme des Verbrauches an verbilligter Frischkochbutter hat sich hingegen gegenüber früher merklich verlangsamt. Der Rückgang des Absatzes der stark verbilligten eingesottenen Butter wird mindestens teilweise auf Änderungen der Konsumgewohnheiten zurückzuführen sein. Die günstige Gesamtentwicklung des Butterabsatzes seit 1962/63 dürfte unter anderem der intensiven Werbung und dem Umstand, dass die während der Gültigkeitsdauer des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses erfolgten Milchgrundpreiserhöhungen bei der Butter zur Hauptsache nicht auf die Konsumentenpreise überwälzt wurden, zuzuschreiben sein. Aber auch die guten Einkommensverhältnisse unserer Bevölkerung haben zu diesem erfreulichen Ergebnis beigetragen. Es darf der Erwartung Ausdruck gegeben werden, dass gerade der letztgenannte Umstand mithelfen wird, dass die mit der Milchpreiserhöhung ab 1. November 1965 im Zusammenhang stehenden Preiserhöhungen bei Butter den Absatz nicht ungünstig beeinflussen werden.

Beim Käse hat die in früheren Jahren festgestellte rückläufige Verbrauchstendenz unserer einheimischen Hartkäsesorten seit 1963/64 einen Unterbruch erfahren. Tabelle 7 zeigt, dass der Laibkäseabsatz an Unionsorten 1963/64 das Vorjahresergebnis beträchtlich übertroffen hat. Diese Aufwärtsentwicklung nahm auch 1964/65 ihren Fortgang.

Tabelle 7

Laibkäseabsatz der Käseunion im Inland

Geschäftsjahr (1. 8.-31. 7.)	Laibkäseabsatz Wagen
1957/58	1635
1958/59	1468
1959/60	1616
1960/61	1683

Geschäftsjahr (1. 8.–31. 7.)	Laibkaseabsatz Wagen
1961/62	1679
1962/63	1575
1963/64	1619
1964/65	1733

In den vergangenen Jahren zeigte sich, dass die Konsumenten immer mehr auch halbharte, weichschnittige Käsesorten verlangen. Von diesem Trend profitiert insbesondere der Appenzeller Käse. Aber auch die schweizerischen Weichkäsesorten, die allerdings stark von der preisgünstigeren ausländischen Konkurrenz bedrängt werden, erfreuen sich eines besseren Absatzes.

Zur allgemein günstigen Entwicklung des Käseabsatzes dürften, ähnlich wie bei der Butter, die intensive Marktforschung und Werbung sowie auch die Nichtüberwälzung der Milchgrundpreiserhöhungen auf die Konsumentenpreise seit 1. November 1962 respektiv 1. April 1964 beigetragen haben. Die Absatzsituation dürfte sich durch die auf den 1. November 1965 erfolgte geringe Preiserhöhung nicht wesentlich ändern.

Im Jahr 1963/64 (Geschäftsjahr der Schweizerischen Käseunion: 1. August bis 31. Juli) konnte der schweizerische Hartkäseexport um 1,3 Prozent auf 2623 Wagen zu 10 t erhöht werden. Dank der Verknappung des Warenangebots am internationalen Käsemarkt war es gelungen, das grössere Exportvolumen zu erhöhten Verkaufspreisen abzusetzen. 79,6 Prozent der genannten Exporte entfallen auf den EWG-Raum, während sich der Anteil der EFTA-Länder nur auf 3,4 Prozent beläuft. Unser grösster aussereuropäischer Abnehmer sind die USA (13 Prozent). Ein Vergleich des Geschäftsjahres 1964/65 mit jenem von 1963/64 zeigt, dass das Exportvolumen an Hartkäse um weitere 5,1 Prozent auf 2758 Wagen angestiegen ist. Der vorübergehende Rückgang dieser Exporte Ende 1964 konnte im laufenden Kalenderjahr wieder wettgemacht werden. Zugenommen haben 1964 aber auch die Exporte der Position Schachtel- und Blockkäse.

C. Der Aussenhandel mit Milch und Milchprodukten

Die jüngste Entwicklung der milchwirtschaftlichen Aussenhandelsbilanz ergibt folgendes Bild (Tabelle 8):

Schliesst man die Buttereinfuhr mit ihrer besondern Funktion als Einnahmequelle für die Verbilligung und Absatzförderung von Milchprodukten (Art. 26 Landwirtschaftsgesetz) von den Betrachtungen aus, dann können wir feststellen, dass das Importvolumen, in Frischmilch ausgedrückt, von 1960 bis 1964 um 82,4 Prozent angestiegen ist. Diese starke Importsteigerung ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass die ausländischen Milcherzeugnisse preislich günstiger angeboten werden und in der Regel auch bessere Handelsmargen erlauben. Daraus erwachsen unsern einheimischen Milchprodukten zusätzliche Verwertungsschwierigkeiten.

Über die detaillierte Entwicklung der Importe gibt Tabelle 8 eingehend Aufschluss. Für das Jahr 1964 sind insbesondere die gegenüber 1963 erhebliche

Tabelle 8
Milchwirtschaftliche Aussenhandelsbilanz

	1960 Wg.	1961 Wg.	1962 Wg.	1963 Wg.	1964 Wg.	1. Halbjahr	
						1964 Wg.	1965 Wg.
<i>Export, davon ausgewählte Produkte:</i>							
0402.10: Milchpulver	525	505	511	469	447	232	230
0402.30: Kondensmilch, sterilisierte Milch ..	413	552	413	470	521	256	277
0404.10/14: Weichkäse	2	2	2	3,4	2,9	1,2	1,6
0404.28: Hartkäse ...	2320	2518	2494	2617	2599	1224	1287
0404.30: Schachtel- und Blockkäse	672	699	632	646	679	304	294
Total Exporte ¹⁾ in Millionen q Frischmilch umgerechnet	3,96	4,18	4,12	4,26	4,25	2,0	2,08
<i>Import, davon ausgewählte Produkte:</i>							
0402.10: Milchpulver	211 ²⁾	339 ²⁾	627 ²⁾	456 ²⁾	1200 ²⁾	496 ²⁾	726 ²⁾
0402.20: Rahm und Rahmpulver	12	15	27	34	44	20	28
0402.30: Kondensmilch	573	680	429	697	464	162	180
0403.10: Butter	35	600	361	262	1082	491	97
0404.10/14: Weichkäse	234	244	271	294	310	147	168
0404.22/28: Hartkäse	401	503	570	688	768	348	377
0404.30: Schachtel- und Blockkäse	35	42	55	73	83	41	33
Total Importe in Millionen q Frischmilch umgerechnet	1,22	2,83	2,32	2,35	4,67	2,08	1,19
do., aber ohne Butter	1,08	1,33	1,42	1,7	1,97	0,85	0,95
<i>Exportüberschuss in Millionen q Frischmilch umgerechnet</i>	2,74	1,35	1,8	1,91	0,42 ³⁾	0,08 ³⁾	0,89
do., aber ohne Butter	2,88	2,85	2,7	2,56	2,28	1,15	1,13

¹⁾ Ohne Lieferungen an Hilfswerke

²⁾ Davon Magermilchpulver (Wg.) 1960: 0,5; 1961: 121; 1962: 425; 1963: 253; 1964: 864; 1. Halbjahr 1964: 342; 1. Halbjahr 1965: 567.

³⁾ Importüberschuss

Zunahme der Butterimporte, die direkt auf den Rückgang der Milchproduktion im Winter- und Sommerhalbjahr 1963/64 zurückzuführen ist, sowie die Steigerung der Einfuhr von Käse um 10 Prozent zu erwähnen.

Die Exporte einheimischer Milchprodukte haben sich von 1960 bis 1964 verhältnismässig nicht so stark entwickelt wie die Einfuhr ausländischer milchwirtschaftlicher Erzeugnisse. Die Exportsteigerung, in Frischmilch umgerechnet, beträgt 7,3 Prozent gegenüber der erwähnten Zunahme der Einfuhren von 82,4 Prozent. Der Umstand, dass die genannte Exportzunahme jedoch auch bei der Betrachtung der absoluten Zahlen hinter der Erhöhung der Importe zurückbleibt, drückt sich in einem rückläufigen Exportüberschuss aus. Angesichts dieser Entwicklung interessiert insbesondere, inwieweit der Bund auf die Gestaltung der milchwirtschaftlichen Aussenhandelsbilanz Einfluss nimmt bzw. nehmen kann.

D. Die handelspolitischen Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft

1. Die Erhaltung und Förderung der traditionellen Exporte

Trotz der verschärften Wettbewerbsverhältnisse auf dem Weltmarkt, die sich sowohl in preislicher als auch in qualitativer Beziehung geltend machen, konnte die Käseausfuhr, wie den Ausführungen in den beiden vorangehenden Kapiteln entnommen werden kann, nicht nur auf dem bisherigen Stand gehalten, sondern sogar leicht gesteigert werden. Daran ist neben dem Qualitätsvorsprung, dessen Erhaltung nach wie vor grosse Aufmerksamkeit geschenkt wird, auch der gute Ruf beteiligt, den unser Käse im Ausland genießt. Interessant ist zudem, dass der Mehrexport an Käse zum weitaus grössten Teil auf eine gesteigerte Nachfrage der Länder der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zurückzuführen ist.

Mit dem Inkrafttreten der gemeinsamen Milchmarktordnung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft sind am 1. November 1964 wesentliche Änderungen in der Exportlage einiger unserer milchwirtschaftlichen Exportprodukte eingetreten. Die bisherigen bilateralen Abmachungen unseres Landes mit den Mitgliedländern der Wirtschaftsgemeinschaft wurden durch eine gemeinsame Regelung ersetzt. Soweit es die von der EWG eingegangenen GATT-Verpflichtungen erlaubten, wurde in der gemeinsamen Milchmarktordnung – wie bei den andern landwirtschaftlichen Hauptprodukten – zur Regelung der Einfuhr ein Abschöpfungssystem gewählt. Vereinfacht ausgedrückt sieht dieses zum Schutze gegen die ausländische Konkurrenz sogenannte Abschöpfungen vor, welche im Verkehr mit Drittländern die Preisdifferenz zwischen dem gewünschten inländischen Preisniveau und dem billigsten Angebotspreis des Auslandes ausgleichen. Wie wir noch zeigen werden, bedeutet diese neue Regelung für die Schweiz, insbesondere bei Schmelzkäse und Medizinalmilchpulver, ein wesentliches Hindernis zur Erhaltung der traditionellen Exporte. Unsere wichtigsten milchwirtschaftlichen Exportprodukte, nämlich Laibkäse der Sorten Emmentaler,

Greyerzer und Sbrinz, sind dagegen grundsätzlich von diesem Abschöpfungs-system ausgenommen.

Im Rahmen der im Jahre 1960/61 im GATT geführten Zolltarifverhandlungen hatte die Schweiz von der EWG für Emmentaler-, Greyerzer- und Sbrinkäse mit einem Reifegrad von mindestens vier Monaten und mit einem Minimalpreis von 95 RE per 100 kg (RE = Rechnungseinheiten = US-Dollars) einen spezifischen Zoll von 15 RE ausgehandelt. Die bisherigen Zölle in den einzelnen Tarifen der Mitgliedstaaten der EWG wurden diesem Ansatz gemäss dem von den EWG-Behörden festgesetzten Zeitplan angeglichen. Die volle Anwendung dieses Zolles führt bei der Käseausfuhr nach Italien zu einer gewissen Erhöhung der bisherigen Belastung. Im Falle der Benelux-Länder und Frankreich ergibt sich dagegen keine Veränderung der Belastung. Im Käseexport nach der Bundesrepublik Deutschland kommen jüngere Käse in den Genuss eines günstigeren Zolles, währenddem der EWG-Ansatz von 15 RE für den mehr als acht Monate alten Käse, der früher den Hauptanteil am Export nach diesem Lande ausmachte, eine Mehrbelastung bedeutet. In Frankreich ist im Zusammenhang mit dem Inkrafttreten der EWG-Milchmarktordnung die bisherige Kontingentierung aufgehoben worden. Gesamthaft kann gesagt werden, dass die mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im GATT vereinbarte zollmässige Belastung des Emmentaler-, Greyerzer- und Sbrinkäses eine wertvolle Sicherung des traditionellen schweizerischen Käseexportes nach diesen Ländern darstellt. Die getroffene Vereinbarung hat zur Aufrechterhaltung unseres Käseexportes nach Inkrafttreten der gemeinsamen EWG-Milchmarktordnung beigetragen und erlaubt uns, gegenüber den Käseimporten, die zu über 80 Prozent aus dem EWG-Raum stammen, weiterhin eine liberale Einfuhrpolitik zu betreiben.

Der Export von Schmelzkäse wird dagegen durch die hohen Abschöpfungen der neuen EWG-Milchmarktordnung stark erschwert. Unser Hauptmarkt ist Italien, das 1964 allein 26,5 Prozent des gesamten Schmelzkäseexportes aufnahm. Unabhängig von der anfangs 1950 verfügten Liberalisierung der Käseinfuhr in Italien hatte dieses Land der Schweiz im Laufe der erstmals im GATT geführten Zollverhandlungen im Jahre 1958 als Gegenleistung zu bestimmten schweizerischen Zollkonzessionen für Schmelzkäse eine Zollbindung unter der Position 31 ex c des alten italienischen Zolltarifs von 11 Prozent gewährt. Da im Zuge der Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes die sechs EWG-Partner ihre nationalen Zolltarife auf den gemeinsamen Aussentarif ausrichten mussten, fanden 1960/61 im Rahmen des GATT die sogenannten Kompensationsverhandlungen mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft statt; diese hatten zum Zweck, die bisher von den einzelnen Mitgliedstaaten gegenüber Drittländern gewährten Zollkonzessionen durch solche im gemeinsamen Aussentarif zu ersetzen. Es gelang jedoch damals nicht, die Zollbindung für Schmelzkäse auch in den EWG-Tarif aufzunehmen, weil die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft auf diesem Gebiete die volle Handlungsfreiheit erlangen wollte. Demzufolge findet die von der EWG am 1. November 1964 für die in ihrem Tarif nicht gebundenen Milchproduktepositionen in Kraft gesetzte Milch-

marktordnung und das damit verbundene Abschöpfungssystem auch auf den Schmelzkäse Anwendung.

Für die Berechnung der Abschöpfung wird ein repräsentativer Schnittkäse (Gouda) zu Weltmarktpreisen zugrunde gelegt, welcher der schweizerischen Schmelzkäseindustrie nicht zur Verfügung steht. Da die so berechnete Abschöpfung auf allen Produkten dieser Art ohne Rücksicht auf das Preisniveau des Ausgangsmaterials erhoben wird, hat dies zur Folge, dass unsere an sich teuren Schmelzkäsesorten nach Italien mit einer Abschöpfung von rund 44 Prozent ad valorem belastet werden. Zwar erfuhren auch die deutschen Konkurrenzprodukte eine Mehrbelastung; doch soll innerhalb der Sechsergemeinschaft diese Abschöpfung im Zuge des Ausbaues des Gemeinsamen Marktes sukzessive abgebaut werden, während sie für die Importe aus Drittländern unverändert bestehen bleibt. Zur Erzielung einer besseren Regelung für den Schmelzkäse ist die Schweiz seit Frühjahr 1964, d. h. bereits vor der Inkraftsetzung der EWG-Milchmarktordnung, mehrmals schriftlich und mündlich bei der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in Brüssel vorstellig geworden. Durch die Ende Juni 1965 ausgebrochene Krise in der EWG hat die definitive Stellungnahme der EWG-Behörde zu unsern Interventionen einen Aufschub erfahren. Unsere Vorschläge zielen darauf ab, von der EWG zu erreichen, dass der Berechnung des Abschöpfungsbetrages auf dem aus unseren traditionellen Käsesorten hergestellten Schmelzkäse der Weltmarktpreis für Emmentalerkäse zugrunde gelegt wird, wobei für die Gewährleistung der Echtheit dieser Erzeugnisse schweizerischerseits die erforderlichen Garantien abgegeben werden könnten.

Eine grundsätzlich ähnliche Situation besteht auch in bezug auf den Export von Medizinalmilchpulver, das zum grössten Teil nach Frankreich geliefert wird. Diese Kindernährmittel, von denen im Durchschnitt der Jahre 1960 bis 1964 rund 3000 Tonnen in unser westliches Nachbarland ausgeführt wurden, erfahren seit dem Inkrafttreten der EWG-Milchmarktordnung eine bedeutend höhere Einfuhrbelastung als bisher. Dadurch leidet die preisliche Konkurrenzfähigkeit dieses Produktes auf dem französischen Markt sehr stark. Vor dem 1. November 1964 betrug die französische Zollbelastung 23 Prozent ad valorem; die seither erhobene Abschöpfung beträgt, je nach Fettgehalt und Preis des Fabrikates, bis zu 49 Prozent ad valorem. Der Abschöpfungssatz beruht auf Berechnungsgrundlagen für gewöhnliches, für industrielle Zwecke bestimmtes Vollmilchpulver mit 26 Prozent Fett in der Trockenmasse in handelsüblicher Verpackung und trägt dem Umstand, dass für das Medizinalmilchpulver bedeutend grössere Qualitätsanforderungen an den Rohstoff Milch bestehen und sich auch bedeutend höhere Gestehungs-, Fabrikations- und Verpackungskosten ergeben, in keiner Weise Rechnung. Die schweizerischen Begehren zielen darauf ab, durch eine Spezifizierung des Produktes und Schaffung einer besondern Unterposition eine Herabsetzung der Abschöpfungsansätze zu erreichen.

Sowohl beim Schmelzkäse als auch bei der Medizinalmilch kommen die seit 1. November 1964 nach den EWG-Märkten bestehenden Exportschwierigkeiten in den Ausfuhrmengen der letzten Monate noch nicht zum Ausdruck.

Die schweizerischen Fabrikanten haben nämlich zur Erhaltung ihrer Märkte im EWG-Raum grosse finanzielle Anstrengungen unternommen. Um so dringender ist es deshalb, mit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu einer baldigen und befriedigenden Regelung zu gelangen, da der Einsatz zusätzlicher Exportbeiträge aus Bundesmitteln keine befriedigende Dauerlösung darstellen könnte.

2. Die Importregelung

Wie bereits in anderem Zusammenhang dargelegt wurde, haben die Einfuhren milchwirtschaftlicher Konkurrenzserzeugnisse seit 1960, gesamthaft gesehen, stark zugenommen. Ein kontinuierlicher Importanstieg ist namentlich bei Käse, Rahmpulver und Magermilchpulver festzustellen (Tabelle 8). Dabei fällt auf, dass die Bezüge der Gruppe Hartkäse von 1960 bis 1964 um 92 Prozent auf 768 Wagen zu 10 Tonnen zugenommen haben, während bei der Position Weichkäse die Ausweitung mit 32 Prozent in derselben Vergleichsperiode weniger ausgeprägt ist. Die Ausweitung des Käseimportes ist der Tatsache zuzuschreiben, dass verschiedene Produktionsländer bestrebt und in der Lage sind, ihre Erzeugnisse nicht zuletzt dank namhafter Exportbeihilfen zu Preisen anzubieten, die wesentlich unter denjenigen vergleichbarer, einheimischer Sorten liegen; damit werden dem Handel auch grössere Verdienstmargen ermöglicht. Von Produzentenseite werden daher immer wieder Massnahmen beantragt, die geeignet sind, die Käseinfuhr einzudämmen. Mengenmässige Einfuhrbeschränkungen fallen im Hinblick auf die Liberalisierungsverpflichtungen in der OECD und im GATT ausser Betracht. Angesichts der Bedeutung des Käseexportes für unsere Milchwirtschaft erscheinen bei den heutigen Marktverhältnissen aber auch andere Massnahmen gegen die Käseimporte als nicht angezeigt. Es wird jedoch weiterhin Aufgabe der Behörde sein, die Entwicklung der Käseinfuhr zu überwachen und die Preisbewegung der Importkäse sowie die Gewährung von Exportbeihilfen seitens der Lieferländer aufmerksam zu verfolgen.

Wir beantragen dagegen, die seit 1. November 1959 bestehende Rechtsgrundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführtem Rahm und Rahmpulver auch in den neuen Milchwirtschaftsbeschluss aufzunehmen, zumal die Importe von Rahmprodukten – es handelte sich bisher praktisch nur um Rahmpulver – eine steigende Entwicklung aufweisen. Für die Belastung eingeführter Kondensmilch und von ausländischem Magermilchpulver mit Preiszuschlägen finden sich die Rechtsgrundlagen im Landwirtschaftsgesetz. Dies gilt auch mit Bezug auf das Leistungssystem für Vollmilchpulver, wofür im Interesse einer möglichst rationellen und kostentragenden Milchverwertung seit 1. Mai 1961 die Übernahmepflicht von inländischer Ware im Verhältnis von 2:1 (Inland/Import) besteht.

Die im Milchwirtschaftsbeschluss 1962 enthaltene Rechtsgrundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf Speiseeis hatte auf Grund der in den Jahren 1958 bis 1961 stark gestiegenen Einfuhren mehr vorsorglichen Charakter. Von der Einführung dieser Massnahmen wurde aus handelspolitischen Gründen

und wegen den rückläufigen Speiseeisimporten bisher Umgang genommen. Dennoch beantragen wir, die Rechtsgrundlage für die Erhebung eines Preiszuschlages auf Speiseeisprodukten auch in den neuen Milchwirtschaftsbeschluss aufzunehmen, da sich die Verhältnisse im Verlaufe einer fünfjährigen Geltungsdauer so ändern können, dass entsprechende Massnahmen erforderlich werden.

3. Zusammenfassung

Es ist oft nicht leicht, den insbesondere von Produzentenseite gewünschten staatlichen Schutz im internationalen Wirtschaftsverkehr wirksam zu gestalten, ohne unsere gesamtwirtschaftlichen Interessen und nicht zuletzt auch diejenigen der Landwirtschaft zu verletzen. Die Durchführung eines angemessenen Agrarschutzes im Sektor Milchwirtschaft ist angesichts der Bestrebungen zur verstärkten internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit, welche unter anderem mit dem Abbau der Zollschranken und der Einfuhrbeschränkungen verwirklicht werden soll, nicht erleichtert worden. Die Liberalisierung hat aber nicht nur die Importe, sondern auch unsere Exporte von milchwirtschaftlichen Erzeugnissen stark gefördert. Die Mengenbilanz des schweizerischen Aussenhandels mit Milchprodukten ohne Butter weist, wie oben dargelegt, nach wie vor einen bedeutenden Ausfuhrüberschuss auf. Demnach nimmt die Ausfuhr der genannten Erzeugnisse in unserer Milchwirtschaft eine zentrale Stellung ein. Die Interessen unserer exportorientierten Milchwirtschaft verlangen darum bezüglich der aussenhandelspolitisch relevanten Massnahmen weiterhin grosse Vorsicht. Dessenungeachtet soll aber auch in Zukunft die Entwicklung der erwähnten Mengenbilanz laufend verfolgt werden, um nötigenfalls die sich aufdrängenden Massnahmen zu ergreifen.

E. Die mutmassliche Entwicklung der Verkehrsmilchproduktion und der Absatzverhältnisse von Milch und Milchprodukten

1. Die mutmassliche Entwicklung der Verkehrsmilchproduktion

Für die Abrechnungsperiode 1964/65 wurde eine Verkehrsmilchmenge von 23,5 Millionen q budgetiert. Die effektive Verkehrsmilchproduktion wird jedoch die vorausgesagte Milchmenge übertreffen und rund 24,2 Millionen q erreichen. Dieses Beispiel zeigt, wie schwer es ist, die Produktion von Verkehrsmilch selbst nur für ein Jahr genau zu schätzen. Neben der Zahl der Milchkühe und der Leistung je Einheit hängt ihre Entwicklung noch von verschiedenen andern, nur schwer einschätzbaren Faktoren ab, wie z. B. der Verfütterung von Kraft- und Milchersatzfutter, der Verwendung von Milch im eigenen Haushalt und Stall, der Möglichkeit, vermehrt auf Ackerbau umzustellen, d. h. vom Übergang zum viehlosen Betrieb, und sodann von der Rentabilität der Milchproduktion. Nicht zu unterschätzen sind ferner der Übergang von der Milchviehhaltung zur Mast und der Einfluss von Menge und Qualität des Rauhfutters. Es ergibt sich daher, dass jährliche Schwankungen der Verkehrsmilchproduktion von bis zu 1 Million q durchaus möglich sind.

In den kommenden Jahren wird eine gewisse Zunahme der Verkehrsmilchmenge aus der erwünschten Leistungssteigerung durch züchterische Auslese und als Folge einer rationelleren Fütterung resultieren. Ebenso trägt der geringere Milchverbrauch im Haushalt und im Stall der Produzenten zu einer relativen Zunahme der zu vermarktenden Milchmenge bei. Den so verursachten Auftriebstendenzen stehen jedoch auch gegenteilige Entwicklungen gegenüber, wie Verminderung des Kulturlandes oder Umstellung auf Mast und viehlosen Betrieb. In Würdigung aller Umstände kann gesagt werden, dass in naher Zukunft mit einer tendenziell eher noch steigenden Verkehrsmilchmenge gerechnet werden muss. Den künftigen Absatzmöglichkeiten für Milch und Milchprodukte kommt deshalb grösste Bedeutung zu.

2. Die voraussichtliche Entwicklung der Nachfrage nach Milch und Milchprodukten

Eine Voraussage über die künftige Entwicklung der Absatzverhältnisse bei Milch und Milchprodukten ist mit verschiedenen Schwierigkeiten verbunden. So müssen bei der Nachfrageentwicklung insbesondere Annahmen in bezug auf den Beschäftigungsgrad, die Kaufkraft des Arbeitseinkommens, die Bevölkerungszunahme, die Absatzverhältnisse im Ausland und die Preisrelationen zwischen Milch und Milchprodukten und deren Substitutionsgütern getroffen werden. Der Einkommensgestaltung dürfte dabei die grösste Bedeutung zukommen.

Die Verbrauchsentwicklung der letzten Jahre zeigt eine deutliche Verlagerung von den traditionellen Gütern des täglichen Bedarfs zu den relativ teuren Spezialprodukten des Wohlstandskonsums. So ist z.B. bei der Konsummilch eine Verschiebung der Nachfrage von Offenmilch zur teureren Pastmilch festzustellen, eine Entwicklung, welche unter der Voraussetzung weiterhin guter Einkommensverhältnisse anhalten dürfte. Infolge mannigfacher, zum Teil gegensätzlicher Tendenzen ist indessen schwer abzuklären, wie sich der gesamte Konsummilchabsatz künftig gestalten wird. Das Interesse aller am Milchabsatz Beteiligten wird dahin gehen müssen, die Konsumenten mit einer einwandfreien Milch zu bedienen und den hohen ernährungsphysiologischen Wert dieses Nahrungsmittels immer wieder in den Vordergrund zu stellen. Wir erinnern sodann an das zunehmende Interesse der Konsumenten an Spezialitäten, wie Konsum- und Kaffeerahm, Joghurt, Ice-cream usw. In den kommenden Jahren kann mit einer weitem Konsumzunahme bei den Milchspezialitäten gerechnet werden. Diese Spezialprodukte können übrigens zu kostendeckenden Preisen abgesetzt werden. Hingegen gewährt die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte immer noch gewisse Zuschüsse für Konsummilch. Diese Zuschüsse verfallen jedoch mit der Liquidation der genannten Ausgleichskasse per Ende 1965, ausgenommen die Bundesbeiträge an die Aushilfsmilchkosten, die noch während einer befristeten Zeit weiterdauern sollen. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere Botschaft vom 4. Juni 1965 über die Zuschüsse des Bundes an die Kosten für Aushilfsmilch (BBl 1965, I, 1609).

Beim Butterabsatz ist der Sättigungsgrad an sich noch nicht erreicht. Es darf deshalb für die kommenden Jahre, wiederum gute Einkommensverhältnisse vorausgesetzt, eine relativ günstige Verbrauchsentwicklung erwartet werden. Auch in Zukunft wird es namentlich wegen der grossen Preisspanne zu den Pflanzenfetten unmöglich sein, die Butter zu kostendeckenden Preisen abzusetzen. Dadurch ergeben sich zwangsläufig Verluste. Im weiteren kann heute nicht gesagt werden, ob sich künftige Milchgrundpreiserhöhungen aus Absatzgründen bei der Butter auf die Konsumentenpreise überwälzen lassen oder nicht. Da jede Schwankung der inländischen Milchproduktion, sowohl nach oben wie nach unten, in erster Linie die Butterfabrikation beeinflusst, muss in diesem Sektor, wie bis anhin, mit von Jahr zu Jahr oft recht unterschiedlichen Verwertungskosten gerechnet werden. Diese Aufwendungen können aber gesamthaft herabgesetzt werden, wenn im Sinne des Käse-Butter-Planes noch vermehrt Käse guter Qualität hergestellt wird.

Verbilligungsbeiträge erfordert aber auch die Plazierung einheimischer Dauermilchwaren im Ausland. Im Inland können diese Produkte im allgemeinen zu den Gestehungskosten abgesetzt werden.

Bezüglich der Verwertung der Verkehrsmilch als Käse ist festzuhalten, dass dessen Verkaufspreise im Inland die Gestehungskosten nicht voll decken. Wir erinnern in diesem Zusammenhang nur an die seit 1. November 1962 nicht überwälzten, bis zu sechs Milchrappen betragenden Milchgrundpreiserhöhungen. Der Inlandabsatz einheimischen Käses wird zu seiner Sicherung und zur Ausschöpfung der noch vorhandenen Absatzmöglichkeiten auch in Zukunft namhafter Aufwendungen bedürfen. Ferner besteht weiterhin die Notwendigkeit, den sogenannten Kochkäse und die Schmelzrohware für die Schachtelkäsefabriken zu verbilligen. Da unser Kosten- und Preisniveau meist höher als jenes in den Abnehmerländern liegt, ist der Export unseres Käses in der Regel nur mit Verbilligungsbeiträgen möglich.

Sowohl beim Inlandabsatz als auch beim Export spielt die Qualität des Käses eine entscheidende Rolle. Gute und beste Qualität bedeuten höhere Verkaufserlöse und somit kleinere Verwertungsaufwendungen. Die Massnahmen zur Qualitätsförderung sind aber auch deshalb unvermindert fortzuführen, weil Qualitätsware einen umfangreicheren Absatz ermöglicht. Wir denken diesbezüglich nicht nur an den Inlandverkauf, wo der Qualität eine entscheidende Rolle zukommt, sondern ebenso an den Export, für den die Absatzchancen unseres Käses, gemessen an den gegenwärtigen Verhältnissen am internationalen Käsemarkt, als gut zu bezeichnen sind; es kommt dies in der Entwicklung unserer Exporte und deren Verkaufserlöse zum Ausdruck.

Tatsache ist, dass in den Ländern mit einem breiten Käsesortiment verhältnismässig viel Käse konsumiert wird, weil die Nachfrage auf diese Weise angeregt wird. Wenn das inländische Käsesortiment diesem Umstand Rechnung trägt, so kann der Pro-Kopf-Konsum an einheimischem Käse auf einem hohen Niveau gehalten werden. Sortimentsausweitung und Sortimentsveredelung führen tendenziell zu einer gesteigerten Kauflust der Konsumenten und zu einer

grösseren Konkurrenzfähigkeit gegenüber den importierten Produkten. Es steht eindeutig fest, dass diesbezüglich noch nicht alle Möglichkeiten ausgenützt sind und dass von den milchwirtschaftlichen Organisationen und der Milchverwerter-schaft noch zusätzliche Anstrengungen erwartet werden müssen.

3. Marktforschung und Werbung

Selbstverständlich entscheidet bei einem Produkt nicht allein die Sortimentspolitik über eine Marktausweitung oder Marktverengung. Viele andere Faktoren sind ebenfalls massgebend. Sehr wichtig ist unter anderem das Marketing, das jedoch entsprechende Marktuntersuchungen voraussetzt. Nur bei eingehender Kenntnis des Marktes kann eine erfolgversprechende, absatzfördernde Werbetätigkeit aufgebaut werden. Eine intensive Marktforschung und Werbung wird wesentlich dazu beitragen, die Absatzverhältnisse bei Milch und Milchprodukten zu festigen und zu verbessern. Die bisherigen Massnahmen auf diesem Gebiete sind deshalb uneingeschränkt fortzuführen und – sofern es die Umstände erfordern – zu intensivieren. Sie sind im Sinne einer Selbsthilfemassnahme in erster Linie Sache der Organisationen der Produzenten und des Handels. Zweckmässigerweise wird aber auch der Bund solche Massnahmen unterstützen.

Die Marktforschung hat aber nicht nur der Absatzwerbung zu dienen. Ebensoehr ist sie ein Instrument für die Anpassung der Produktion an die Marktverhältnisse. Dies gilt ganz allgemein für die landwirtschaftliche Produktion, speziell aber auch für unsere Milchwirtschaft, wo künftig noch eine raschere Anpassungsfähigkeit vorausgesetzt werden muss. In Kenntnis der kurz- und langfristig sich am Markt abzeichnenden Tendenzen kann die Gefahr von Fehldispositionen und somit auch das Marktrisiko vermindert werden. Der Einsatz von Mitteln zur Erforschung der marktwirtschaftlichen Verhältnisse ist deshalb auch aus diesem Grunde gerechtfertigt.

F. Die bisherigen Verwertungsverluste und ihre Deckung

In der nachstehenden Tabelle 9 orientieren wir über den seit der Abrechnungsperiode 1961/62 entstandenen und über den pro 1964/65 und 1965/66 budgetierten Aufwand für die Milchproduktenverwertung.

Der Vollständigkeit halber ist in bezug auf die Abrechnungsperiode 1964/65 noch zu bemerken, dass die gesamten Verwertungskosten auf der für diese Zeitspanne geschätzten Verkehrsmilchproduktion von 23,5 Millionen q und ihrer Verwertung (vgl. Tabellen 3 und 5) basieren. Die budgetierten Aufwendungen für die Milchpreissicherung sind heute aber insoweit ungenügend, als die effektive Produktion, wie erwähnt, ergiebiger ausfiel, und wir bei unserem Milchpreisentcheid per 1. Juni 1965 die Nichtüberwälzung der einräppigen Milchgrundpreiserhöhung bei den Milchprodukten Butter, Käse und teilweise bei den Dauermilchwaren zulasten allgemeiner Bundesmittel (Art. 11 Milchwirtschaftsbeschluss 1962) verfügten. Diese Grundpreisverbesserung wird Mehr-

Tabelle 9

Der Aufwand für die Milchproduktenverwertung und Gesamtaufwand der sogenannten Milchrechnung

	1961/62 Millionen Franken (Abrechnungs- periode) ¹⁾	1962/63 Millionen Franken (Abrechnungs- periode) ¹⁾	1963/64 Millionen Franken (Abrechnungs- periode) ¹⁾	1964/65 Millionen Franken (Budget) ²⁾	1965/66 Millionen Franken (Budget) ³⁾
Butterverwertung	44,362	56,151	44,240	60,0	66,3
Käseverwertung	43,417	59,374	66,051	87,7	98,8
Verwertung von Dauermilch- waren	0,755	1,155	1,505	2,3	2,5
Aufwand Milchprodukten- verwertung	88,534	116,680	111,796	150,0	167,6
Kostenbeiträge an Rindvieh- halter im Berggebiet	18,969	19,301	18,635	—	—
Kostenbeiträge an Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes ..	—	0,159	0,377	0,4	0,4
Kosten Feststellung Milch- überlieferer	0,277	—	—	—	—
<i>Gesamtaufwand</i>	107,780	136,140	130,808	150,4	168,0
davon:					
– Inlandaufwand a. Milch- produkte .	50,248	67,218	57,316	86,8	99,6
b. übriger ...	19,107	19,460	19,012	0,4	0,4
Total	69,355	86,678	76,328	87,2	100,0
– Exportaufwand	38,425	49,462	54,480	63,2	68,0

¹⁾ Diese Zahlen sind in der Staatsrechnung 1962, 1963 bzw. 1964 enthalten.

²⁾ Ohne Berücksichtigung der Milchpreiserhöhung vom 1. Juni 1965.

³⁾ Gemäss unserer Botschaft vom 19. Oktober 1965 zum Voranschlag der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 1966 und unter Berücksichtigung der Milchpreiserhöhung vom 1. November 1965.

aufwendungen von rund 14 Millionen Franken pro Jahr zeitigen; für die verbleibenden Monate der Abrechnungsperiode 1964/65 wird sie sich allerdings in einer geringeren Erhöhung der Verwertungsverluste auswirken.

Aus der Gegenüberstellung des Aufwandes für die Milchproduktenverwertung im Inland gemäss Tabelle 9 und der Einnahmen aus Abgaben und Preiszuschlägen gemäss Landwirtschaftsgesetz (ohne Abzug der in die PAK Milch abgezweigten Mittel) erhalten wir jenen Betrag, der durch zusätzliche finanzielle Massnahmen des Bundes auf dem Gebiete der Milchwirtschaft beschafft werden muss, damit die Verkehrsmilchproduzenten einen kosten-deckenden Milchgrundpreis erzielen können (Tabelle 10).

Tabelle 10

	1961/62 ¹⁾ (Abrechnungs- periode)	1962/63 ¹⁾ (Abrechnungs- periode)	1963/64 ¹⁾ (Abrechnungs- periode)	1964/65 ²⁾ (Budget)	1965/66 ³⁾ (Budget)
in Millionen Franken					
Milchproduktenverwertung im Inland	50,248	67,218	57,316	86,800	99,600
./. Abgaben und Preiszuschläge gemäss Landwirtschaftsgesetz	41,668	43,119	67,408	51,615	52,815
Total zu beschaffende Mittel ...	8,580	24,099	—	35,185	46,785

¹⁾ Diese Zahlen sind in der Staatsrechnung 1962, 1963 bzw. 1964 enthalten.

²⁾ Ohne Berücksichtigung der Milchpreiserhöhung vom 1. Juni 1965.

³⁾ Gemäss unserer Botschaft vom 19. Oktober 1965 zum Voranschlag der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 1966 und unter Berücksichtigung der Milchpreiserhöhung vom 1. November 1965.

Die total zu beschaffenden Mittel gemäss der oben stehenden Tabelle schwanken in den letzten Jahren zwischen null und gegen 50 Millionen Franken. Ohne die Milchwirtschaftsbeschlüsse hätten sich demnach für die Verkehrsmilchproduzenten Mindererlöse ergeben, die je nach Abrechnungsperiode durchschnittlich bis zu 4 Rappen pro kg Verarbeitungsmilch betragen hätten. Auch aus dieser Betrachtungsweise ergibt sich die Notwendigkeit des bisherigen und künftigen Eingreifens deutlich.

In Tabelle 11 orientieren wir über die Deckung der Verwertungskosten bei den Milchprodukten gemäss der jeweils geltenden Regelung. Soweit die Kostenbeiträge an die Rindviehhalter im Berggebiet und an die Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes über die Milchrechnung abgebucht wurden bzw. werden, sind sie in dieser Zusammenstellung ebenfalls enthalten. Halten wir noch fest, dass die geringe Verlustbeteiligung der Produzenten in der Abrechnungsperiode 1963/64 auf die relativ geringe Milchproduktion und die grosse Belastung des Bundes auf Grund der Anwendung von Artikel 11 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 zugunsten der Verkehrsmilchproduzenten zurückzuführen ist.

G. Zusammenfassung und Schlussfolgerung

In der Einleitung der vorliegenden Botschaft haben wir auf die zentrale Stellung, die die Milchwirtschaft im Rahmen der schweizerischen Landwirtschaft einnimmt, hingewiesen. Wir hielten dabei fest, dass rund ein Drittel des Endrohertrages aus der Milchproduktion stammt. Diese stellt demnach einen ausschlaggebenden Faktor der landwirtschaftlichen Einkommensbildung dar.

Auf Grund der einschlägigen Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes und des Milchbeschlusses ist der Produzentenpreis für Milch grundsätzlich kostendeckend anzusetzen. Zur Erreichung dieses Zieles können gemäss Landwirtschaftsgesetz bestimmte Mittel eingesetzt werden; diese reichten jedoch seit 1957 beim Absatz unserer Milchprodukte im Inland nicht mehr aus, um bei

Tabelle 11
Deckung des Gesamtaufwandes

	1961/62 Millionen Franken (Abrech- nungs- periode) ¹⁾	1962/63 Millionen Franken (Abrech- nungs- periode) ¹⁾	1963/64 Millionen Franken (Abrech- nungs- periode) ¹⁾	1964/65 Millionen Franken (Budget) ²⁾	1965/66 Millionen Franken (Budget) ²⁾
1. Verlustanteil Produzenten: Inlandaufwand	—	—	—	—	—
Exportaufwand	11,527	9,536	1,190	8,6	8,4
2. Einnahmen durch Abgaben und Preiszuschläge, nach Abzug der in die PAK Milch abgezweigten Mittel	30,278	30,148	56,111	42,0	53,3
3. Preiszuschläge auf Futtermitteln	7,303	—	—	—	—
4. Durch allgemeine Bundesmittel					
– Ersatz für die in die PAK Milch abgezweigten Mittel	11,658	14,390	15,074	10,0	—
– Verbilligungsbeiträge gemäss Artikel 11 MWB 1962	—	15,976	34,660	55,0	72,1
– Anteil des Bundes gemäss Artikel 2 und 3 MWB	28,345	46,629	4,761	34,4	33,8
Total Milchproduktenverwertung	40,003	76,995	54,495	99,4	105,9
– Beiträge an Rindviehhalter und Kälbermäster	18,669	19,461	19,012	0,4	0,4
Total allgemeine Bundesmittel	58,672	96,456	73,507	99,8	106,3
Gesamtaufwand	107,780	136,140	130,808	150,4	168,0

¹⁾ Diese Zahlen sind in der Staatsrechnung 1962, 1963 bzw. 1964 enthalten.

²⁾ Ohne Berücksichtigung der Milchpreiserhöhung vom 1. Juni 1965.

³⁾ Gemäss unserer Botschaft vom 19. Oktober 1965 zum Voranschlag der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 1966 und unter Berücksichtigung der Milchpreiserhöhung vom 1. November 1965.

einem angemessenen Grundpreis sämtliche Verwertungskosten zu decken. Die Bundesversammlung hat deshalb verschiedentlich befristet die Möglichkeit statuiert, in Ergänzung der Konzeption des Landwirtschaftsgesetzes auch allgemeine Bundesmittel zur Erhaltung und Förderung des Milchproduktenabsatzes im Inland und damit zur Sicherung des Milchgrundpreises einzusetzen. Gleichzeitig wurden auch verschiedene wirtschaftliche Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft beschlossen.

Auch in Zukunft werden, wie unsere bisherigen Darlegungen zeigten, die im Landwirtschaftsgesetz vorgesehenen Mittel zur Erhaltung und Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland nicht genügen, um bei der Milch im Durchschnitt der Jahre einen annähernd kostendeckenden Produzentenpreis zu ermöglichen. Die Anstrengungen der Landwirtschaft zur Steigerung der Produktivität und zur Senkung der Produktionskosten werden allein nicht ausreichen, um in absehbarer Zeit auf zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft verzichten zu können. Sollte bei einem Verzicht auf die Weiterführung dieser zusätzlichen Massnahmen der bisherige Absatz an Milchprodukten erhalten bleiben, so müssten der Milchgrundpreis und damit die Gestehungskosten der Milchprodukte soweit gesenkt werden, dass die auf Grund des Landwirtschaftsgesetzes zur Verfügung stehenden Mittel zur Deckung der Verwertungsverluste im Inland ausreichen. Ein derartiges Vorgehen würde aber in Widerspruch zu den bisherigen Bestrebungen des Bundes stehen, eine leistungsfähige Landwirtschaft und einen gesunden Bauernstand zu erhalten. Zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft sind deshalb auch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 vorzukehren. Sie stellen eine dringende Notwendigkeit dar.

IV. Der Entwurf zu einem neuen Milchwirtschaftsbeschluss

Wir haben oben die Notwendigkeit unterstrichen, auch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft zu treffen. Die nachfolgenden Ausführungen dienen dazu, die ab 1. November 1966 vorzukehrenden Massnahmen darzulegen und, soweit nötig, zu erläutern. Wir beabsichtigen, die bisherige Konzeption, abgesehen von einigen sich aufdrängenden Änderungen, weiterzuführen.

A. Der Beschlussesentwurf

Die finanziellen und wirtschaftlichen Bestimmungen des beiliegenden Beschlussesentwurfes stützen sich auf die Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung (Art. 31^{bis}, Abs. 3, Buchst. b). Artikel 32 der Bundesverfassung dient als Grundlage, um Kantone und Wirtschaftsorganisationen beim Vollzug des Beschlusses heranziehen zu können. Rechtsgrundlage für die Strafbestimmungen des Entwurfes bildet Artikel 64^{bis} der Bundesverfassung.

Artikel 1, Absatz 1 der Vorlage ist insofern von fundamentaler Bedeutung, als er uns ermächtigt, zusätzliche Beiträge zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland zu gewähren, sofern die Erträge der in Artikel 26, Absatz 1, Buchstabe *b* des Landwirtschaftsgesetzes genannten Abgaben dazu nicht ausreichen. Diesen Abgaben werden, wie bisher, die nach Artikel 6 des Entwurfes auf Rahm, Rahmpulver und Speiseeis zu erhebenden Preiszuschläge gleichgestellt.

Artikel 1, Absatz 2 bestimmt, dass die zusätzlich erforderlichen Beiträge vorab den Erträgen von Preiszuschlägen gemäss Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes zu entnehmen sind, soweit diese nicht für andere in der Landwirtschaftsgesetzgebung umschriebene Zwecke benötigt werden. Erst wenn diese Erträge nicht ausreichen, können allgemeine Bundesmittel herangezogen werden. Diese Regelung entspricht grundsätzlich dem bisherigen Verfahren, jedoch unter Berücksichtigung der durch die Liquidation der Preisausgleichskasse für Milch per Ende 1965 bedingten Änderungen. Zur Zeit stehen aus dieser Quelle keine Mittel zur Verfügung.

In Artikel 1, Absatz 3 wird an die Bestimmung der Bundesverfassung erinnert, wonach der Erlass von Vorschriften des Bundes zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und zur Förderung einer leistungsfähigen Landwirtschaft angemessene Selbsthilfemassnahmen voraussetzt. Der Beschluss nennt als Beispiele die Produktrücknahme und Massnahmen zur Absatzförderung, wie Marktforschung, Werbung sowie Einführung neuer Produkte. Es sei aber darauf hingewiesen, dass auch weitere, im Beschluss nicht ausdrücklich erwähnte Selbsthilfemassnahmen vorausgesetzt werden müssen, soweit solche im Rahmen der bestehenden milchwirtschaftlichen Gesetzgebung einer rationellen und kostensparenden Verwertung der Milch und Milchprodukte dienen. Der Sinn dieser Bestimmung steht schliesslich in engem Zusammenhang mit dem dem nachfolgenden Artikel 1, Absatz 4 zugrunde liegenden Gedanken.

Zu Artikel 1, Absatz 4 erwähnen wir, dass die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates im Jahre 1959 die Frage diskutierte, ob bei der Verwertung der Verkehrsmilch nicht früher oder später Konflikte zwischen den privatwirtschaftlichen Interessen der milchwirtschaftlichen Organisationen, d. h. des Zentralverbandes und seiner regionalen Sektionen, und den ihnen im Milchbeschluss bzw. der Verkehrsmilchverordnung übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben entstehen können. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement hat diese Frage näher abklären lassen. Das den Behörden Ende Oktober 1961 zugestellte Gutachten kommt zum Schluss, dass sich solche Interessenkonflikte ergeben können. Gestützt auf diesen Sachverhalt wurde im Nationalrat anlässlich der Beratungen des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 der Antrag gestellt, es sei der Bundesrat zu ermächtigen, Anordnungen zu treffen, damit die milchwirtschaftlichen Organisationen die ihnen im Milchbeschluss übertragenen Aufgaben zweckmässig erfüllen. Dem Antragsteller ging es darum, die erwähnten Konfliktmöglichkeiten durch die ausdrückliche Ausdehnung des Aufsichtsrechtes des Bundesrates auch auf Ermessensfragen auf ein Minimum zu beschränken. Der Antrag wurde sowohl vom Nationalrat als auch vom Ständerat zum

Beschluss erhoben und in den geltenden Milchwirtschaftsbeschluss aufgenommen. Wir sehen im neuen Milchwirtschaftsbeschluss die unveränderte Weiterführung dieser Bestimmung vor.

Von dieser Kompetenz können wir nun allerdings erst nach Überprüfung der Frage, inwieweit die Milch- und Milchproduktenverwertung so organisiert ist, dass die an sich hohen Vermarktungsaufwendungen möglichst klein gehalten werden, zweckmässigen Gebrauch machen. Dabei erst wird sich auch zeigen, ob bei der Durchführung der den milchwirtschaftlichen Organisationen übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben wirklich alle Rationalisierungsmöglichkeiten ausgeschöpft werden und ob diese Organisationen ihre Aufgabe in jeder Beziehung richtig erfüllen. Wir bedauern, dass es aus zeitlichen und personellen Gründen bis jetzt nicht möglich war, diese Überprüfung durchzuführen. So mussten in der Zwischenzeit verschiedene zeitlich gebundene Arbeiten an die Hand genommen werden, wie eine Änderung des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses, die Freigabe des Pastmilchverkaufes, die Ausarbeitung der Vorlage betreffend die Zuschüsse des Bundes an die Deckung der Kosten für Aushilfsmilch, die Überprüfung der Käsemarktordnung und schliesslich die Ausarbeitung des hier zur Diskussion stehenden Milchwirtschaftsbeschlusses. Die Arbeiten für eine neue Käsemarktordnung werden die Verwaltung zeitlich noch stark beanspruchen. Dessenungeachtet wird es möglich sein, die im Zusammenhang mit Artikel 1, Absatz 4 stehenden Probleme in den kommenden Monaten bearbeiten zu lassen; zu diesem Zweck ist von der Abteilung für Landwirtschaft eine Arbeitsgruppe eingesetzt worden.

In bezug auf die eingangs genannten Interessenkonflikte ist zu sagen, dass diese an sich in der vom Bund gewählten Milchmarktordnung begründet liegen. Es wird deshalb abzuklären sein, inwieweit derartige Konflikte auf ein Minimum reduziert werden können, unter Umständen auch unter Änderung der bestehenden gesetzlichen Grundlagen.

Wir anerkennen, dass die milchwirtschaftlichen Organisationen bei der Erledigung der ihnen übertragenen öffentlich-rechtlichen Aufgaben eine grosse und oft schwierige Aufgabe erfüllen. Die stets wechselnden Verhältnisse hinsichtlich Milchproduktion einerseits und Nachfrage nach Milch und Milchprodukten andererseits erfordern laufend ein entsprechendes Disponieren der verantwortlichen Verbandsorgane. Die Aufgaben erstrecken sich aber auch auf den Verkehr mit einzelnen Produzenten oder Genossenschaften, ferner auf die wichtigen Anordnungen hinsichtlich der Produktionslenkung.

Demgegenüber ist aber auch festzuhalten, dass die Behörden im Zusammenhang mit Rekursfällen, Subventionsgesuchen auf Grund der Bodenverbesserungsverordnung oder der Investitionsgesetzgebung, aber auch aus andern Gründen Einblick in Verhältnisse erhalten, die nicht befriedigen und welche die in Aussicht genommene Überprüfung der Milchverwertung als unumgänglich erscheinen lassen. Insbesondere neigt man vielerorts dazu, die Probleme nur einzelwirtschaftlich zu betrachten und sie lediglich im Rahmen der lokalen Gegebenheiten zu lösen, statt Lösungen anzustreben, die den Bedürfnissen grösserer

Regionen und damit auch der gesamten Volkswirtschaft am besten gerecht werden. Es zeigt sich auch immer wieder, dass die Grenzen der einzelnen regionalen Milchverbände zweckmässige Entscheide erschweren oder sogar verunmöglichen. Dieser Umstand wiegt um so schwerer, als verschiedene Verbandsgebiete sehr klein sind. Ferner kann festgestellt werden, dass die Regionalverbände oftmals nicht oder zumindest ungenügend gewillt sind, bei der Lösung der Probleme anderer Verbände, im Rahmen der umfassenden Tätigkeit des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten tatkräftig mitzuwirken. Daraus erklärt sich dann auch, dass die Milchversorgung und Milchverwertung den wünschbaren Stand in verschiedenen Gegenden unseres Landes noch nicht erreicht hat. Wir geben uns durchaus Rechenschaft, dass nicht etwa schlechter Wille, sondern in erster Linie die historische Entwicklung für die genannten Beanstandungen verantwortlich zu machen ist. Korrekturen sind aber unerlässlich, nachdem die finanzielle Beanspruchung des Bundes stets grösseres Ausmass annimmt. Wir bringen damit aber auch zum Ausdruck, dass es bei den bevorstehenden Reorganisationsproblemen nicht nur darum geht, die Verhältnisse auf der Stufe der Milchproduzenten oder der Milchgenossenschaften zu verbessern. Die hauptsächlichsten Probleme werden vielmehr auf Verbandsebene zu lösen sein.

Artikel 2 regelt die Verlustbeteiligung der Verkehrsmilchproduzenten. Da das Landwirtschaftsgesetz grundsätzlich keine Massnahmen zugunsten kostendeckender Preise ohne Rücksichtnahme auf die Absatzverhältnisse kennt, soll auch künftig im Rahmen dieses ergänzenden Beschlusses an der Verlustbeteiligung der Verkehrsmilchproduzenten im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme festgehalten werden. Die Produktionslenkung verlangt nun aber bewusst ein Abweichen von der normalen Preisgestaltung, es sei denn, man wolle zu mengenmässigen Eingriffen Zuflucht nehmen, was wir aber nach den gemachten Erfahrungen nicht mehr in Erwägung ziehen können. Die Verlustbeteiligung soll ferner dazu beitragen, dass sich die Landwirtschaft für die Milchproduktion stets verantwortlich fühlt und sich insbesondere bewusst wird, welche volkswirtschaftlichen und finanziellen Konsequenzen damit verbunden sind. Durch diese Massnahme soll also auch der Wille zur Selbsthilfe und zur Selbstverantwortung wachgehalten werden.

Nach unserem Beschlussesentwurf werden Inlandabsatz und Export grundsätzlich als eine Einheit betrachtet, da der Produzent wegen der heutigen Import- und Exportregelung sowohl im Inland wie im Ausland auf viele marktentscheidende Faktoren nicht mehr Einfluss nehmen kann. Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob bei der Berechnung des Verlustanteils der Verkehrsmilchproduzenten nach den verschiedenen Milchverwertungsarten zu unterscheiden ist oder nicht. Wir haben sie im Sinne der Prioritätsordnung gemäss Milchbeschluss beantwortet und folgen somit grundsätzlich der bisherigen Praxis. Auch der geltende Milchwirtschaftsbeschluss bestimmt, dass die Ertragnisse der Abgaben gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes und Artikel 8 und 9 des genannten Beschlusses vorab zur Deckung des Inlandaufwandes für die Verwertung einheimischer Milchprodukte, ausser Butter, und erst her-

nach auch noch für Butter zu verwenden sind. Diese Bestimmung hat jedoch keine praktischen Auswirkungen. In Erkenntnis dieser Tatsache soll deshalb der Aufwand für die Butterverwertung in Zukunft tatsächlich berücksichtigt werden, indem der Verlustanteil der Verkehrsmilchproduzenten an dem durch den Ertrag der Abgaben gemäss Artikel 1, Absatz 1 des Beschlussesentwurfes, den Vorwegbeitrag des Bundes (Abs. 1) und den Einsatz allgemeiner Bundesmittel auf Grund von Artikel 4 unserer Vorlage nicht gedeckten Aufwand für die Verwertung der Butter auf 60 Prozent festgelegt wird, während er vom ungedeckten Aufwand für die Verwertung von Käse und Dauermilchwaren nur 10 Prozent betragen soll (Abs. 3). Da die Ausfuhr einheimischer Milchprodukte zum grössten Teil nur Käse und etwas Dauermilchwaren umfasst, sind die Verkehrsmilchproduzenten an den Exportverlusten weniger stark beteiligt als bisher. Auch die Bestimmungen von Absatz 1 und 2, wonach der Ertrag der Abgaben und der vom Bund zu leistende Vorwegbeitrag von 10 Millionen Franken vom Gesamtaufwand für die Verwertung von Käse, Dauermilchwaren und Butter auf jeden Fall in Abzug gebracht werden können, was auf Grund der heutigen Regelung nicht der Fall ist, bringt den Produzenten im Exportgeschäft eine gewisse Entlastung. Zur Ermittlung ihrer Verlustbeteiligung ist der dann noch verbleibende ungedeckte Aufwand im Verhältnis des Gesamtaufwandes für die Verwertung von Käse und Dauermilchwaren einerseits und von Butter anderseits aufzuteilen. Diese Lösung hilft mit, einen unbefriedigenden Zustand, der darin zu erblicken ist, dass unter der heutigen Ordnung der Export nicht vom Vorwegbeitrag des Bundes und nicht in jedem Fall von den Mitteln gemäss Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz und Artikel 8 und 9 Milchwirtschaftsbeschluss 1962 profitieren kann, zu beseitigen. Die Entlastung der Produzenten beim Export rechtfertigt sich, weil wir vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus auf die Ausdehnung der Käseproduktion nach wie vor grossen Wert legen, der zusätzlich produzierte Käse vorwiegend aber nur im Ausland abgesetzt werden kann. An einer gewissen Exportverlustbeteiligung der Milchproduzenten ist jedoch unbedingt festzuhalten, einerseits weil sonst die Tendenz bestehen könnte, ungeachtet der Erlöse einen möglichst grossen Teil der anfallenden Milchprodukte im Ausland abzusetzen, anderseits aber um die Produzenten weiterhin an der Verbesserung der Qualität unseres wichtigsten Exportproduktes aus Milch, des Käses, zu interessieren.

Zum vorgeschlagenen Vorwegbeitrag des Bundes von 10 Millionen Franken ist ergänzend und präzisierend noch festzuhalten, dass er nicht einfach mit der geltenden Vorausleistung von 20 Millionen Franken verglichen und daher als Abbau gewertet werden kann. Der heutige Beitrag steht nur zur Deckung des Inlandaufwandes bei der Verwertung einheimischer Milchprodukte zur Verfügung. Ferner ist er vom Bund nur dann zu leisten, wenn die Erträge aus Abgaben und Preiszuschlägen gemäss den Artikeln 1 und 8 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 nicht zur Deckung dieses Aufwandes ausreichen. Da jedoch in der Abrechnungsperiode 1963/64 die soeben genannten Erträge ausreichen, um die Verwertungsverluste im Inland zu decken, konnten die Verkehrsmilchproduzenten in diesem Jahr keinen Nutzen aus dem Vorwegbeitrag ziehen. Ge-

mäss Budget wird dasselbe auch 1964/65 und 1965/66 zutreffen. Von der neu vorgeschlagenen Vorausleistung von 10 Millionen Franken können die Produzenten hingegen in jeder Abrechnungsperiode voll profitieren, da dieser Betrag sowohl zur Deckung des Inlandaufwandes als auch der Verluste im Exportgeschäft herangezogen werden kann. Es kommt dazu, dass auch durch den Wegfall des bisherigen Artikels 2 und dessen Ersatz durch die soeben erläuterte neue Fassung Verschiebungen in der Verlusttragung eintreten, welche eine Reduktion der Vorausleistung als geboten erscheinen lassen.

Die nachfolgende Tabelle 12 vermittelt einen zahlenmässigen Vergleich zwischen der Verlustbeteiligung der Verkehrsmilchproduzenten gemäss Milchwirtschaftsbeschluss 1962 und der in unserem Entwurf für den Milchwirtschaftsbeschluss 1966 enthaltenen Regelung.

Nach dem Beschlussesentwurf werden die Verkehrsmilchproduzenten, wie Tabelle 12 zeigt, im Durchschnitt der Jahre ungefähr gleich belastet wie bisher. Selbstverständlich kann mit der neuen Regelung der Verlustbeteiligung der Produzenten in den einzelnen Jahren nicht genau die gleiche Belastung erzielt werden wie nach der geltenden Ordnung; gewisse Abweichungen sind unvermeidlich. Wichtig ist jedoch, wie sich der Gesamtverlustanteil der Produzenten auf die Verluste verteilt, die sich einerseits aus der Butterherstellung, anderseits aus der Käse- und Dauermilchwarenfabrikation ergeben. Neben dem Vorteil der indirekten Hintansetzung der Butterproduktion ist auch die einfache Handhabung der vorgeschlagenen Regelung zu erwähnen.

Der Vollständigkeit halber möchten wir noch darauf hinweisen, dass sich auch nach den Bestimmungen unseres Entwurfes der Beitrag des Bundes zur Förderung des Exportes wie bisher auf Artikel 24 des Landwirtschaftsgesetzes stützt und somit nicht begrenzt ist.

Der Einzug des Sicherstellungsbetrages und die Ermittlung des Anteils der Verkehrsmilchproduzenten an den Verwertungsverlusten werden in *Artikel 3* des Entwurfes geregelt. Darnach soll die Freimenge von 8000 kg/l Milch, die heute jedem Verkehrsmilchproduzenten eingeräumt wird, beibehalten werden. Obwohl der Anteil der Produzenten an den Verwertungsaufwendungen in den letzten Jahren zum Teil nicht einmal einen halben Rappen je kg/l sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch erreichte, schlagen wir die Weiterführung der Bestimmung vor, wonach die Erhebung einer bedingten Abgabe (Sicherstellungsbetrag) von bis zu 2 Rappen je kg/l Verkehrsmilch angeordnet werden kann; es soll uns das Recht eingeräumt bleiben, diese Abgabe bis auf 3 Rappen je kg/l zu erhöhen, wenn ausserordentliche Verwertungsverluste dies erfordern sollten. Würde der Sicherstellungsbetrag tiefer angesetzt, so könnten wir bei vorübergehend erhöhten Verwertungsschwierigkeiten gezwungen sein, entweder eine Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses durchführen zu müssen oder aber den Milchgrundpreis und damit die Preise der Milchprodukte soweit zu senken, bis der geringere Sicherstellungsbetrag zur Deckung des Verlustanteils der Produzenten ausreicht.

Wir halten die Freimenge von 8000 kg/l Milch nach wie vor als angemessen, obschon immer wieder deren Erhöhung angeregt wird. Diese Sonderregelung

Tabelle 12

Die Beteiligung der Verkehrsmilchproduzenten an den Verwertungsverlusten

Abrechnungs- periode	Rechtsgrundlage	Anteil Verkehrsmilchproduzenten (in Millionen Franken) am		Total
		Inlandaufwand bzw. neu Butterwertung	Export bzw. neu Kase- und Dauermilch- warenverwertung	
1959/60 ¹⁾	MWB 62	30,3	6,7	37,0
	Entwurf MWB 66	29,8	3,7	33,5
1961/62 ¹⁾	MWB 62	—	7,6	7,6
	Entwurf MWB 66	11,0	1,8	12,8
1962/63 ¹⁾	MWB 62	—	9,5	9,5
	Entwurf MWB 66	12,4	2,5	14,9
1963/64 ¹⁾	MWB 62	—	1,2	1,2
	Entwurf MWB 66	—	—	—
1964/65 (Budget) ²⁾	MWB 62	—	8,6	8,6
	Entwurf MWB 66	6,6	2,2	8,8
1965/66 (Budget) ³⁾	MWB 62	—	8,4	8,4
	Entwurf MWB 66	6,7	2,1	8,8

¹⁾ Diese Zahlen sind in der Staatsrechnung 1960, 1962, 1963 bzw. 1964 enthalten.

²⁾ Ohne Berücksichtigung der Milchpreiserhöhung vom 1. Juni 1965.

³⁾ Gemäss unserer Botschaft vom 19. Oktober 1965 zum Voranschlag der Schweizerischen Eidgenossenschaft für das Jahr 1966 und unter Berücksichtigung der Milchpreiserhöhung vom 1. November 1965.

bringt den kleinen Produzenten einen Vorteil; die produktionslenkende Wirkung, welche die Verlustbeteiligung ausüben soll, würde aber weitgehend illusorisch, wenn ein immer kleiner werdender Kreis von Produzenten die Verlustbeteiligung allein tragen müsste.

Abschliessend möchten wir noch darauf hinweisen, dass Artikel 3 die logische Konsequenz von Artikel 2 darstellt und sich nur mit der technischen Frage des Einzuges des von den Verkehrsmilchproduzenten an die Deckung der Verwertungsverluste zu leistenden Betrages befasst.

Artikel 4 sieht vor, dass während der Gültigkeitsdauer des neuen Milchwirtschaftsbeschlusses die Erhöhungen des Milchgrundpreises seit 1. November 1962, soweit sie bei den Milchprodukten nicht auf die Konsumentenpreise überwältzt werden, jährlich bis zum Betrage von 80 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden können. An diesen Aufwendungen sind die Verkehrsmilchproduzenten demnach nicht beteiligt. Im Gegensatz zur Bestimmung von Artikel 11 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 soll in Zukunft der Einsatz allgemeiner Bundesmittel zur Deckung der durch die Nichtüberwälzung von Milchgrundpreiserhöhungen bei den Milchprodukten entstehenden Verwertungsverlusten begrenzt werden. Würden wir gar auf die teilweise Fortführung der Bestimmung des genannten Artikels 11 verzichten, so hätte dies zur Folge, dass die seit dem 1. November 1962 zulasten dieses Artikels nicht überwältzten Erhöhungen des Milchgrundpreises – sie betragen heute jährlich rund 70 Millionen Franken – am 1. November 1966 sofort auf die Konsumenten überwältzt oder über die allgemeine Milchrechnung, mit Beteiligung von Bund und Produzenten, abgebucht werden müssten. In Frage käme auch eine Kombination dieser beiden Varianten. Jede der dargelegten Lösungsmöglichkeiten würde eine abrupte Änderung der heutigen Verhältnisse bedeuten und muss als unzumutbar angesehen werden, da dabei unerwünschte Marktstörungen oder auch eine wesentliche Einkommenseinbusse für die Verkehrsmilchproduzenten, eventuell beides zusammen auftreten würde. Dies widerspräche der Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft. Die vorgeschlagene Formulierung ermöglicht demgegenüber, weiterhin allgemeine Bundesmittel zur Deckung der bisher während der Gültigkeitsdauer des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 nicht überwältzten Verbesserungen des Milchgrundpreises einzusetzen und diese Aufwendungen bei Gelegenheit teilweise oder voll auf die Konsumentenpreise zu überwältzen. Dadurch können die erwähnten Marktstörungen mit ihren unerwünschten Nebenerscheinungen vermieden werden. Ein Abbau der bisherigen Aufwendungen schafft zudem die Voraussetzungen, um auch in Zukunft allgemeine Bundesmittel einzusetzen, wenn es sich zeigen sollte, dass nötige Verbesserungen des Milchgrundpreises bei den Milchprodukten nicht ohne weiteres auf die Konsumenten überwältzt werden können und die Deckung zulasten der allgemeinen Milchrechnung wegen der damit verbundenen vermehrten Verlustbeteiligung der Verkehrsmilchproduzenten nicht als opportun erscheint. Es soll aber betont werden, dass wir trotz der gegenüber der geltenden Ordnung ein-

geschränkten Kompetenz, zur Deckung der bei den Milchprodukten nicht überwältigten Grundpreiserhöhungen allgemeine Bundesmittel einzusetzen, in der Anwendung dieses Artikels Zurückhaltung als geboten erachten. Damit sowie durch die vorgeschlagene Plafonierung der allgemeinen Bundesmittel möchten wir zum Ausdruck bringen, dass eine Nichtüberwälzung von künftigen Milchgrundpreiserhöhungen auf die Milchprodukte keinesfalls als Regel betrachtet werden darf; das erhellt auch aus der bisherigen Praxis. Die dargelegte Formulierung von Artikel 4 drängt sich aber auch aus finanzpolitischen Gründen auf. Ferner soll damit erreicht werden, dass die produktionslenkende Wirkung von Artikel 2 des Entwurfes und somit der Wille der Produzenten zur Selbsthilfe und Selbstverantwortung nicht mit der Zeit Gefahr laufen, abgeschwächt zu werden.

Artikel 5 befasst sich mit dem Werbebeitrag der Verkehrsmilchproduzenten. Dieser Beitrag dient der Mittelbeschaffung für besondere Massnahmen zur Absatzförderung, wie Marktforschung, Werbung und Einführung neuer Produkte. Sofern der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten von den seinen Sektionen angeschlossenen Produzenten für die Finanzierung der erwähnten Massnahmen einen Beitrag je kg/1 Verkehrsmilch erhebt, werden wir nach Absatz 1 ermächtigt, im Sinne eines angemessenen Vorteils- und Lastenausgleichs von den nichtangeschlossenen Produzenten eine Werbeabgabe von entsprechender Höhe anzuordnen. Der Ertrag dieser Abgabe ist dem Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten als Beitrag der Aussenseiter an die Kosten der besondern Massnahmen zur Absatzförderung zur Verfügung zu stellen.

Auf die Einräumung einer Kompetenz zur Erhebung einer Werbeabgabe von sämtlichen Produzenten werden wir hingegen in Zukunft verzichten. Die Erhebung einer solchen Werbeabgabe musste nämlich von uns bis heute nie angeordnet werden, weil der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten von den seinen Sektionen angeschlossenen Produzenten seit 1958 selbst einen Werbebeitrag erhoben hat. Zudem hat die Erhebung eines derartigen Beitrages durch die genannte Organisation eindeutig den Charakter einer zumutbaren Selbsthilfemassnahme im Sinne von Artikel 1, Absatz 3 des vorliegenden Beschlussesentwurfes. Es besteht somit lediglich noch die Notwendigkeit, eine Rechtsgrundlage für die Erhebung eines als öffentlich-rechtliche Abgabe gedachten entsprechenden Solidaritätsbeitrages von den dem Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten nicht angeschlossenen Verkehrsmilchproduzenten zu schaffen. Einen Werbebeitrag der Produzenten in der Höhe von 0,1 Rappen pro kg/1 Verkehrsmilch, der ausschliesslich zur Absatzförderung zu verwenden ist, betrachten wir unter den heutigen Umständen als ein Minimum.

Nach Absatz 2 hat der genannte Verband den zuständigen Behörden wie bisher Voranschlag und Rechnung über die Verwendung der Erträge aus dem Werbebeitrag der angeschlossenen und dem Solidaritätsbeitrag der nichtangeschlossenen Produzenten zu unterbreiten. Auf diese Weise können wir Einsicht nehmen, ob die zweckgebundenen Mittel auch wirklich in vollem

Ausmass sinngemäss eingesetzt werden. Abschliessend verweisen wir noch auf unsere Ausführungen im Abschnitt über die Marktforschung und Werbung.

Artikel 6 regelt die Ermächtigung des Bundesrates, auf der Einfuhr von Rahm, Rahmpulver und Speiseeis Preiszuschläge zu erheben. Sie entspricht Artikel 9 des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses, der unverändert übernommen werden soll. Von der Kompetenz zur Erhebung der genannten Preiszuschläge hat der Bundesrat bis jetzt nur beim Rahm und Rahmpulver Gebrauch gemacht. Auf die Beibehaltung der Rechtsgrundlage für die Erhebung von Preiszuschlägen auch auf Speiseeis sollte unseres Erachtens nicht verzichtet werden, damit solche Abgaben nötigenfalls unverzüglich angeordnet werden können.

Die Regelung der Sonderabgabe für Qualitätsabzüge von Produzenten, die Milch oder die daraus hergestellten Milchprodukte direkt in Verkehr bringen (*Art. 7* des Entwurfes), übernehmen wir unverändert von Artikel 10 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962.

Die *Artikel 8, 9, 10 und 11* des Entwurfes befassen sich mit den Strafbestimmungen. Heute enthalten das Landwirtschaftsgesetz, der Milchbeschluss und der Milchwirtschaftsbeschluss Strafbestimmungen, welche die Milchmarktordnung betreffen. Zweckmässiger wäre es, wenn diese Bestimmungen in einem Beschluss oder Gesetz zusammengefasst und vereinheitlicht würden. Die Revision des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses gibt uns Gelegenheit, diese Zusammenfassung und Vereinheitlichung vorzunehmen. Dies bedingt jedoch eine Aufhebung von Artikel 111, Absatz 2 und 3 des Landwirtschaftsgesetzes und Artikel 47 des Milchbeschlusses während der Geltungsdauer des neuen Milchwirtschaftsbeschlusses (*Art. 12, Abs. 4* des Entwurfes).

Die Praxis hat verschiedentlich gezeigt, wie schwierig es ist, bei Widerhandlungen gegen die milchwirtschaftlichen Bestimmungen mit den heutigen Strafbestimmungen den rechtmässigen Zustand wieder herzustellen. Die mangelnde Durchschlagskraft tritt insbesondere dort in Erscheinung, wo keine zusätzlichen administrativen Massnahmen getroffen werden können. Aus diesem Grunde sieht Artikel 8 des Entwurfes eine Erhöhung der bisherigen Maximalbusse von 300 auf 1000 Franken vor. Gleichzeitig haben wir in Absatz 1, Alinea 2 eine Lücke geschlossen, indem wir nicht nur Widerhandlungen gegen Anordnungen über die Sammlung und Verteilung, sondern neu auch solche gegen Anordnungen über die Abgabe von Konsummilch unter Strafe stellen. Diese Änderung erweist sich mit dem Inkrafttreten von Artikel 21^{bis} des Milchbeschlusses als notwendig. Dieser gibt bekanntlich den Behörden die Kompetenz zur Festlegung von Mindestpreisen für Pastmilch. Die Verfügung solcher Mindestpreise ist nun aber eindeutig eine Anordnung über den Verkauf bzw. die Abgabe von Konsummilch. Bei der heutigen Fassung von Artikel 111, Absatz 2 Landwirtschaftsgesetz und Artikel 47 Milchbeschluss war bis jetzt umstritten, ob mit dem Ausdruck «Verteilung» auch die Abgabe von Konsummilch an die Konsumenten gemeint war. Unser Vorschlag wird in dieser Beziehung Klarheit bringen.

Die Bestimmungen von Artikel 9 und 10 des Beschlussesentwurfes werden unverändert vom Milchwirtschaftsbeschluss 1962 übernommen. Sie geben zu keinen speziellen Bemerkungen Anlass.

Mit Artikel 11, der sich gegen die missbräuchliche Verwendung von regierungsseitig anerkannten Zeugnissen wendet, wird eine Lücke in der die Milchwirtschaft betreffenden Gesetzgebung geschlossen.

Gemäss *Artikel 12* soll die Vorlage auf fünf Jahre befristet werden. Die Finanzierungsbeschlüsse von 1957 und 1958 wie auch die Milchwirtschaftsbeschlüsse von 1959 und 1962 sahen keine derart lange Geltungsdauer vor. Die erstgenannten Beschlüsse traten jeweils bereits nach einem Jahr ausser Kraft. Die Bestimmungen des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 kamen während dreier Jahre zur Anwendung, jene des Beschlusses von 1962 werden hingegen etwas länger in Kraft bleiben, da ihre Geltungsdauer im Jahre 1964 um ein Jahr auf vier Jahre verlängert wurde. Der Grund der relativ kurzen Geltungsdauer der bisherigen Beschlüsse ist darin zu erblicken, dass man bis jetzt nicht mit Sicherheit wusste, ob die zusätzlichen Massnahmen nur für kürzere Zeit notwendig sein werden und wie sie sich bewähren werden. Da jedoch feststeht, dass in absehbarer Zeit nicht auf derartige Massnahmen verzichtet werden kann, und da heute ihre Auswirkungen auf die Produzenten, die Konsumenten und den Bund bekannt sind, ist unseres Erachtens eine längere Geltungsdauer als bisher angezeigt. Wir schlagen deshalb eine Geltungsdauer des Beschlusses von fünf Jahren vor. Sie dient der besseren Kontinuität der Milchwirtschaftsordnung und würde auf diesem Gebiet eine gewisse Ruhe eintreten lassen. Bei dieser Befristung könnten sich zudem die geplanten zusätzlichen Massnahmen unter verschiedenen Produktions- und Absatzverhältnissen voll auswirken.

B. Im Entwurf nicht mehr berücksichtigte Bestimmungen des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962

1. Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet

Die Bestimmungen bezüglich dieser Kostenbeiträge sind heute im Bundesgesetz vom 9. Oktober 1964 über Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet enthalten (AS 1965, 68). Sie sind deshalb nicht mehr in einen neuen Milchwirtschaftsbeschluss aufzunehmen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere Darlegungen im Kapitel über den geltenden Milchwirtschaftsbeschluss.

2. Kostenbeiträge an Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes

Artikel 7 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 sah in seiner ursprünglichen Fassung die Gewährung von Kostenbeiträgen an jene berufsmässigen Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes vor, die wegen der Abgelegenheit des Betriebes für ihre Milchverwertung auf die Kälbermast angewiesen waren und weder Milch noch Milchprodukte in den Verkehr brachten. Der Grund, weshalb diese Bestimmung erst bei der Beratung im Parlament in den erwähnten Beschluss aufgenommen wurde, liegt darin, dass diese Kälbermäster unter gleichen oder doch ähnlichen Bedingungen produzieren müssen wie die Landwirte der Bergzone I, denen Kostenbeiträge ausbezahlt wurden. Auf die beiden Aus-

zahlungsvoraussetzungen Berufsmässigkeit der Kälbermast und Abgelegenheit des Betriebes musste allerdings 1964 verzichtet werden, weil sich hier grosse Abgrenzungsschwierigkeiten zeigten. Damit wurde der Kreis der Beitragsberechtigten grösser, gleichzeitig aber auch das Argument der erschwerten Produktionsbedingungen abgeschwächt. Heute steht die Idee der Verwendung von Vollmilch zur Mast im Vordergrund, weil die Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes nur dann beitragsberechtigt sind, wenn sie während einer Abrechnungsperiode weder Milch noch Milchprodukte in Verkehr bringen. Mit unserem Beschluss, auf die Erhebung von Abgaben auf Milchersatzfuttermitteln inländischer und ausländischer Herkunft zu verzichten, eine Massnahme, die seinerzeit zur Förderung der Verwendung von Vollmilch bei der Kälbermast und -aufzucht gedacht war, hat auch der Weiterbestand von Artikel 7 an Bedeutung verloren. Auch die Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes sind inzwischen zur Ausweitung ihres Produktionsvolumens vermehrt zur Verwendung von Milchersatzfuttermitteln übergegangen. Sie können ihre Vollmilch ohne Benachteiligung für die eigene Kälbermast verwerten.

Die Kostenbeiträge des Bundes an die Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes belaufen sich heute jährlich auf rund 0,4 Millionen Franken. Diese Beiträge zeigten bis jetzt im allgemeinen eine geringe Gesamtwirkung. Wir sind im übrigen der Ansicht, dass diese Massnahme eine Detailfrage unserer Agrarwirtschaft betrifft und möchten gleichzeitig hervorheben, dass sich der Bund bei seiner Agrarpolitik grundsätzlich auf die Festlegung der grossen Linien beschränken sollte. Auch sollte von Massnahmen Umgang genommen werden, bei denen der administrative Aufwand in keinem angemessenen Verhältnis zum Erfolg steht. Im Zeichen der Knappheit an Personal und finanziellen Mitteln crachten wir es auch für angezeigt, gewisse Vereinfachungen eintreten zu lassen.

Auf Grund all dieser Überlegungen verzichten wir darauf, im kommenden Milchwirtschaftsbeschluss eine Rechtsgrundlage zur Gewährung von Kostenbeiträgen an Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes aufzunehmen.

3. Vollmilchverwendung bei der Kälbermast und -aufzucht

Gemäss Artikel 8 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 trifft der Bundesrat die erforderlichen Massnahmen zur Sicherung der Verwendung von Vollmilch zur Aufzucht und Mast von Kälbern. Zu diesem Zwecke können wir auf eingeführten und im Inland hergestellten Milchersatzfuttermitteln Abgaben erheben, die notwendigen administrativen Massnahmen vorsehen und namentlich Kontrollen anordnen. Im März 1963 ordneten wir auf Grund dieser Bestimmung die Erhebung einer Abgabe von 35 Franken je 100 kg Milchersatzfuttermittel inländischer und ausländischer Herkunft an (AS 1963, 227 und 232); im Januar 1964 reduzierten wir diese auf 25 Franken je 100 kg (AS 1964, 21 und 24).

Die Zielsetzung des genannten Artikels 8 mit der dort vorgesehenen Abgabe ist heute aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen sehr umstritten. Ferner bietet die Erhebung der Abgabe grosse Schwierigkeiten. Die Erfahrung zeigt auch, dass bei sachkundiger Mast mit Ersatzfuttermitteln die Fleischqualität

keine ins Gewicht fallende Einbusse erleidet. Auf Grund dieser Erwägungen, insbesondere aber im Interesse der Kostensenkung in der Kalbfleischproduktion, verzichteten wir mit unseren Beschlüssen vom 5. Oktober 1964, rückwirkend ab 1. Oktober des gleichen Jahres, auf die Weitererhebung der Abgabe (AS 1964, 884 und 885). Die gleichen Gründe, die zur Aufhebung führten, sprechen jedoch auch gegen die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in den Beschlussesentwurf.

V. Die finanziellen Auswirkungen des Beschlussesentwurfes

Die vorgeschlagene neue Berechnungsart des Verlustanteils der Verkehrsmilchproduzenten wird gewisse finanzielle Auswirkungen zeitigen. Sie betreffen aber, im Prinzip wie heute, lediglich die Deckung jener zusätzlichen Verwertungsverluste durch Bund und Produzenten, die nach dem Einsatz der Erträge aus den Abgaben gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes und Artikel 6 des Entwurfes, des Vorwegbeitrages des Bundes und der allgemeinen Bundesmittel gemäss Artikel 4 des Entwurfes noch verbleiben. Diese Auswirkungen sind aus Tabelle 12 ersichtlich. Die dort ausgewiesenen Mehr- und Minderbelastungen der Verkehrsmilchproduzenten bedeuten für den Bund umgekehrt im gleichen Ausmass Minderaufwendungen bzw. den Einsatz neuer zusätzlicher Bundesgelder. Ob das eine oder andere eintreffen wird, hängt weitgehend von den jeweiligen Produktions- und Absatzverhältnissen ab.

Die finanziellen Auswirkungen von Artikel 4 des Entwurfes können nicht vorausgesagt werden. Artikel 4 kommt bekanntlich einer teilweisen Weiterführung von Artikel 11 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 gleich. Wie in anderem Zusammenhang schon erwähnt wurde, werden heute auf Grund dieses Artikels 11 jährlich rund 70 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln zur Milchproduktenverwertung eingesetzt. Ob und inwieweit dieser Betrag in den kommenden Jahren abgebaut werden kann, ist heute noch ungewiss. Ferner kann die Frage, wie wir in Zukunft bei notwendigen Verbesserungen des Milchgrundpreises von unserer Kompetenz, bei den Milchprodukten nicht überwälzte Erhöhungen dieses Preises jährlich bis zum Betrage von 80 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken, Gebrauch machen werden, nicht beantwortet werden; es wird dies einerseits vom Umstand abhängen, ob die Limite von 80 Millionen Franken bereits erreicht ist oder nicht, anderseits werden vor allem aber auch die dannzumaligen Absatzverhältnisse bei den Milchprodukten massgebend sein.

Wir haben dargelegt, dass auf die Ausrichtung von Kostenbeiträgen an Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes verzichtet werden soll; die Aufwendungen des Bundes vermindern sich auf diese Weise um rund 0,4 Millionen Franken.

VI. Die Vorarbeiten für den neuen Milchwirtschaftsbeschluss

A. Der Vorentwurf der Abteilung für Landwirtschaft vom 22. Juli 1965

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement stellte den Kantonsregierungen und den Wirtschaftsorganisationen am 22. Juli 1965 einen Bericht der Abteilung für Landwirtschaft über die zusätzlichen wirtschaftlichen und finanziellen Massnahmen des Bundes auf dem Gebiete der Milchwirtschaft ab 1. November 1966 zur Vernehmlassung zu. Dem Bericht war ein Entwurf zu einem entsprechenden Bundesbeschluss beigelegt.

Der Vorentwurf wich vom vorliegenden Beschlussesentwurf in den nachfolgenden Punkten ab. Als Verlustbeteiligung der Verkehrsmilchproduzenten am ungedeckten Aufwand für die Verwertung von Käse und Dauermilchwaren wurden 20 Prozent und am ungedeckten Aufwand für die Verwertung von Butter 50 Prozent vorgeschlagen. Ferner sah die Bestimmung über die Deckung der durch die Nichtüberwälzung von Milchgrundpreiserhöhungen bei den Milchprodukten entstehenden Verwertungsverluste keine Begrenzung des Einsatzes allgemeiner Bundesmittel vor. Er enthielt weiter eine Bestimmung, wonach wir ermächtigt werden sollen, von allen Verkehrsmilchproduzenten für besondere Massnahmen zur Absatzförderung eine Abgabe von 0,1 bis 0,2 Rappen je kg/1 Verkehrsmilch zu erheben. Auch war Artikel 11 unseres Entwurfes (Sonderbestimmung für regierungsseitig anerkannte Zeugnisse) darin nicht enthalten.

Im Vernehmlassungsverfahren wurden die begrüßten Kantonsregierungen und Wirtschaftsverbände eingeladen, insbesondere auch die nachfolgenden drei Fragen zu beantworten.

Frage 1 befasste sich mit der Aufwanddeckung der nicht auf die Konsumenten überwälzten Milchgrundpreiserhöhungen bei den Milchprodukten und lautete:

Befürworten Sie die Aufnahme einer Bestimmung gemäss Artikel 4 des Vorentwurfes in den Milchwirtschaftsbeschluss 1966? Falls nein: Aus welchen Gründen lehnen Sie die Weiterführung von Artikel 11 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 ab? Wie sollte nach Ihrer Auffassung Artikel 4 des Vorentwurfes formuliert werden?

Frage 2 befasste sich mit der Erhebung einer Abgabe auf teilweise entrahmter Konsummilch. Sie lautete:

Erachten Sie die Erhebung einer zusätzlichen Abgabe auf teilweise entrahmter Konsummilch bzw. auf dem durch die Standardisation anfallenden Rahm als notwendig und zweckmässig? Wenn ja: Soll diese Abgabe lediglich als Beitrag an die Deckung der zusätzlichen Aufwendungen gedacht sein oder soll die prohibitiven Charakter haben?

Frage 3 hatte einen vom Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten vorgeschlagenen variablen Vorwegbeitrag des Bundes für die Deckung der zusätzlichen Aufwendungen zum Gegenstand. Dieser sollte nach Ansicht der genannten Organisation auf Grund der im betreffenden Rechnungsjahr ein-

geführten Milchmenge (Produkte, unter Ausschluss der Butter, in Frischmilch umgerechnet) berechnet werden, wobei jeweilen ein Grundquantum von 1 Million q Milch pro Jahr im voraus unberücksichtigt bliebe. Durch Multiplikation der verbleibenden importierten Milchmenge mit dem jeweiligen halben Grundpreis würde man den vom Bund zu leistenden Vorausbeitrag erhalten. Die begrüsteten Kreise wurden eingeladen, die Befürwortung oder Ablehnung dieses Vorschlages eingehend zu begründen.

B. Die Stellungnahmen der Kantone und Wirtschaftsorganisationen

1. Die Stellungnahme der Kantone

Dreiundzwanzig Kantone haben der Einladung zur Meinungsäusserung Folge geleistet. Der Grundsatz, wie bisher zusätzliche finanzielle Mittel zur Förderung des Inlandabsatzes zur Verfügung zu stellen, blieb unbestritten. Auch das Prinzip der Verlustbeteiligung der Verkehrsmilchproduzenten fand überwiegend Zustimmung. Mehrheitlich wurde eine Änderung der durchschnittlichen Lastenverteilung zuungunsten der Produzenten als unerwünscht bezeichnet.

Der vorgeschlagenen differenzierten Verlustbeteiligung der Produzenten je nach Art der Milchverwertung (Käse, Dauermilchwaren, Butter) stimmten die meisten Kantone zu. Ein Kanton möchte an der bisherigen bewährten Aufteilung nach der Herkunft der Verluste (Inland/Export) festhalten, während eine kleine Minderheit dem neuen Verfahren nur unter der Voraussetzung, dass keine weiteren Kürzungen des Buttergarantiepreises vorgenommen werden, zustimmt.

Der in Artikel 2, Absatz 1 stipulierte Vorwegbeitrag des Bundes von 10 Millionen Franken wird fast ausnahmslos als zu gering bezeichnet, weil er, verglichen mit der heutigen Vorausleistung, eine Verschlechterung der Stellung der Produzenten mit sich bringe. Mehrheitlich sprechen die Kantone von einem Vorwegbeitrag von 20 Millionen Franken, wobei allerdings dieser Beitrag sowohl als Minimum als auch als Maximum bezeichnet wird. Vereinzelt lauten die Anträge auf 40 Millionen, in einem Fall gar auf 50 Millionen Franken. Ein Kanton begrüsst die Begrenzung der Vorausleistung auf 10 Millionen Franken, weil der produktionslenkende Charakter der Verlustbeteiligung der Produzenten nicht durch eine zu hohe Ansetzung des Vorwegbeitrages verwässert werden sollte. Die meisten Kantone ziehen jedoch dem fixen Vorwegbeitrag die vom Zentralverband vorgeschlagene variable Vorausleistung, je nach der Höhe der Importe milchwirtschaftlicher Konkurrenzprodukte, vor. Sie begründen diesen Vorschlag mit dem Hinweis auf die Wechselwirkung zwischen der Einfuhr ausländischer Milchprodukte und dem Aufwand für die Verwertung der einheimischen, gleichartigen Erzeugnisse. Mit dieser Wechselwirkung begründet ferner eine Standesregierung ihren Vorschlag, auf Importkäse einen Preiszuschlag zu erheben. Drei Kantone wenden sich entschieden gegen eine Koppelung des Vorwegbeitrages mit den Importen von Milcherzeugnissen, weil sie darin eine im-

porthemmende Massnahme erblicken, die eingeführten Produkte vielfach die einheimische Milch nicht von einer kostendeckenden Verwertung verdrängen und sich keine angemessene, rechnerisch einwandfreie Beziehung zwischen Importmenge und Vorwegbeitrag herstellen lässt.

Die Erhebung einer bedingten Abgabe von maximal 3 Rappen pro kg/1 sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch (Art. 3, Abs. 2) wird von zwölf Kantonen abgelehnt. Ihr Antrag, diese Abgabe mit Einschluss der Werbeabgabe auf 1,5 Rappen (elf Kantone) oder 2 Rappen (ein Kanton) zu begrenzen, bezweckt hauptsächlich eine Milderung der Verlustbeteiligung der Produzenten. Deshalb der vielfache Wunsch, die Verwertungsverluste, die eine Erhöhung der bedingten Abgabe über das genannte Ausmass notwendig machen, sollten aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden. Ein Kanton der Innerschweiz vertritt die Ansicht, dass jene Produzenten, die viel Milch in Verkehr bringen, auch stärker zur Verlusttragung herangezogen werden sollten. Er beantragt deshalb eine Erhöhung der Freimenge auf 15000 kg/1 je Betrieb sowie eine abgestufte bedingte Abgabe je nach der sicherstellungspflichtigen Milchmenge eines Produzenten. Ein Kanton mit vorwiegend kleinbäuerlichen Verhältnissen wünscht ebenfalls eine angemessene Erhöhung der Freimenge. Die übrigen Kantone geben ausdrücklich oder stillschweigend ihre Zustimmung zur bisherigen Freimenge von 8000 kg/1 (Art. 3, Abs. 1).

Der Vorentwurf sah bekanntlich die uneingeschränkte Weiterführung der Bestimmung von Artikel 11 des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses vor, wonach die Verwendung allgemeiner Bundesmittel zur Deckung der durch die Nichtüberwälzung von Milchgrundpreiserhöhungen bei den Milchprodukten entstehenden Verwertungsverluste nicht begrenzt ist. Aus markt-, sozial- und handelspolitischen, aber auch aus rein politischen Erwägungen befürworten die Kantone eine derartige Regelung. Lediglich ein grosser städtischer Kanton äussert grundsätzliche Bedenken; die genannte Bestimmung sollte seines Erachtens auf einen Abbau der Verwendung von allgemeinen Bundesmitteln zur Preisstützung hinzielen. Verschiedene Stände bringen zum Ausdruck, dass die ihnen zur Stellungnahme unterbreitete Lösung allen Eventualitäten Rechnung trägt und überdies, je nach Situation, die sukzessive Überwälzung der bei den Milchprodukten nicht auf die Konsumenten übertragenen Milchgrundpreiserhöhungen erlaube. Ein Kanton wünscht eine Reduktion von Artikel 4, der zeigt, dass weniger die Landwirtschaft als vielmehr die Konsumenten die Nutzniesser dieser Bestimmung sind. Fünf Stände beantragen, die bei den Milchprodukten nicht überwälzten Grundpreiserhöhungen sollten nicht nur aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden können, sondern der Bund sei zu verpflichten, sie aus solchen Mitteln zu bestreiten.

Die übrigen Bestimmungen des Vorentwurfes finden volle Unterstützung durch die Kantonsregierungen. Ein Kanton beantragt sogar, den neuen Milchwirtschaftsbeschluss auf zehn Jahre zu befristen.

Weil die Verwendung von Milchersatzfuttermitteln in der Kälbermast und -aufzucht zur Vergrösserung der Verkehrsmilchmenge und somit der Verwertungsverluste beiträgt, treten vier Kantone für die Beibehaltung der Rechts-

grundlage zur Erhebung einer Abgabe auf derartigen Futtermitteln ein. Drei Stände missbilligen überdies den beabsichtigten Verzicht auf die Gewährung von Kostenbeiträgen an Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes.

Mit zwei Ausnahmen begrüssen alle Stellungnahmen zumindest die Schaffung der Rechtsgrundlage für die Erhebung einer Abgabe auf teilweise entrahmter Konsummilch. Begründet wird dieser Antrag mit dem Umstand, dass wegen der durch die Standardisation der Konsummilch erhöhten Rahm- bzw. Butterproduktion die Verwertungsverluste der Milchrechnung ansteigen. Die Abgabe sollte nicht prohibitiv sein, sondern lediglich den Charakter eines finanziellen Ausgleiches besitzen.

2. Die Stellungnahme der Wirtschaftsorganisationen

Die Meinungsäusserungen der Wirtschaftsverbände ergeben ein uneinheitlicheres Bild als bei den Kantonen. Unbestritten blieb die Notwendigkeit zusätzlicher wirtschaftlicher und finanzieller Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft. Dem Prinzip der Verlustbeteiligung der Produzenten im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme wurde grundsätzlich zugestimmt. Naturgemäss wichen aber die Anträge der 24 Wirtschaftsverbände, die ihre Stellungnahme abgaben, vom vorgeschlagenen Ausmass der Produzentenverlustbeteiligung nach oben wie nach unten ab.

Sowohl die nichtbäuerlichen Organisationen als auch die Vertreter der Landwirtschaft stimmten der neuen Schlüsselung zur Verteilung der Verwertungsverluste gemäss Artikel 2 der Vorlage grundsätzlich zu. Bäuerliche Kreise und ihnen nahestehende Wirtschaftsorganisationen bezeichnen sie jedoch insofern als fragwürdig, als die Käsefabrikation und die Herstellung von Milchkonserven aus technischen und organisatorischen Gründen nicht beliebig ausgedehnt werden können und beim Überschreiten eines bestimmten Volumens im Vergleich zur Butterfabrikation kaum mehr preisliche Vorteile bringen. Trotzdem erachten die Spitzenorganisationen der Landwirtschaft die vorgesehene Neuregelung akzeptabler als die bisherige Differenzierung zwischen Inland- und Exportverlusten; sie verlangen aber, dass damit keine weitere preisliche Schlechterstellung der Butterfabrikation verbunden wird. Die Milchkäuferschaft bezeichnet das neue System als eine Diskriminierung der Butterherstellung, die den tatsächlichen Verhältnissen keinesfalls Rechnung trägt. Von Gewerkschafts-, Handels-, Industrie- und Arbeitgeberkreisen wird das neue Verfahren zur Ermittlung des Verlustanteils der Produzenten insbesondere wegen der effektiven Hintanstellung der Butter begrüsst. Allerdings wird die vorgeschlagene Schlüsselung zur Erreichung dieses Zieles, sodann die Verlustbeteiligung der Produzenten zum Zwecke der Produktionslenkung ganz allgemein, von verschiedenen Seiten als zu unwirksam bezeichnet; der Verlustanteil der Produzenten am ungedeckten Aufwand für die Verwertung von Käse und Dauermilchwaren sollte auf 30 Prozent festgesetzt werden, während die Deckung der Inlandverluste bei der Butter progressiv bis zu 80 Prozent zulasten der Produzenten erfolgen sollte.

Auch bezüglich des vom Bund zu leistenden Vorwegbeitrages gehen die Meinungen stark auseinander. Die bäuerlichen Wirtschaftsorganisationen sowie ihnen nahestehende Kreise beantragen eine nach der Höhe der Einfuhr milchwirtschaftlicher Konkurrenzprodukte variable Vorwegleistung, weil der Aufwand für die Verwertung der Milchprodukte nicht allein vom Verhalten der Produzenten abhänge, sondern auch sehr stark durch die Einfuhr von teilweise mit staatlichen Mitteln wesentlich verbilligten ausländischen Milcherzeugnissen beeinflusst werde. Wenn der Grundpreis der Milch wegen ungenügender Abschirmung oder wegen preislicher Unterwanderung von seiten der ausländischen Konkurrenz zusätzlich gefährdet werde, dann sollten zur Absatzförderung und zur preislichen Überbrückung automatisch mehr Bundesmittel zur Verfügung gestellt werden. Falls dieser Vorschlag abgelehnt wird, verlangen die Produzentenkreise im Hinblick auf die ungewisse Entwicklung in der internationalen Handelspolitik eine angemessene Erhöhung des vorgeschlagenen fixen Beitrages von 10 Millionen auf bis 40 Millionen Franken. Eine Konsumentenorganisation stimmt dem fixen Beitrag von 10 Millionen Franken nur unter der Voraussetzung zu, dass die Freimenge auf 10 000 kg/l erhöht wird. Sie lehnt den variablen Vorwegbeitrag insbesondere aus handelspolitischen Überlegungen ab. Auch die übrigen Wirtschaftsorganisationen, die keine Produzenteninteressen vertreten, beziehen gegen eine flexible Vorwegleistung Stellung. Die Motive sind verschiedener Art. Einzelne Verbände betonen, dass der sachliche Zusammenhang zwischen Importen milchwirtschaftlicher Konkurrenzprodukte und dem Vorwegbeitrag fragwürdig ist. Ferner wird darauf hingewiesen, dass diese Importe nicht unter allen Umständen einheimische Milch von der kostendeckenden Verwertung verdrängen. Konsumentenvertreter sind der Auffassung, dass dieses System zu einer weiteren Abschirmung unserer Landwirtschaft gegen die Gesetze der freien Marktwirtschaft führen würde. Auch wird gesagt, der vom Zentralverband vorgeschlagene Vorwegbeitrag führe zu einer zu starken finanziellen Beteiligung des Bundes und lähme dadurch den Willen zur Rationalisierung wie auch die Verantwortung für die Produktion und Preispolitik im Milchsektor. Nicht ganz die Hälfte der Wirtschaftsverbände, die keine bäuerlichen Interessen vertreten, stimmen einem Vorwegbeitrag von 10 Millionen Franken, der auch zur Deckung der Exportaufwendungen verwendet werden kann, ausdrücklich zu.

Von Produzentenseite und ihnen nahestehenden Kreisen wird die Begrenzung der bedingten Abgabe gemäss Artikel 3 des Entwurfes auf maximal 1,5 Rappen je kg/l sicherstellungspflichtige Milch verlangt. Verluste, die eine Erhöhung dieser Abgabe bedingen würden, sollten ausschliesslich aus Bundesmitteln gedeckt werden. Dieser Antrag zielt auf eine Milderung der Verlustbeteiligung der Produzenten ab. Die übrigen Wirtschaftsverbände opponieren gegen die vorgeschlagene Regelung der bedingten Abgabe meistens nicht. Ein Verband fragt sich allerdings, ob dadurch nicht unnötig Betriebskapital der Bauern gebunden wird, während eine andere Organisation unserem Vorschlag nur dann zustimmt, wenn die Freimenge auf 10 000 kg/l erhöht wird. Die gleiche Organisation würde allerdings einer bedingten Abgabe von maximal 2 Rappen den Vorzug geben.

Von einer Bäuerinnenvertretung wird sodann zur Diskussion gestellt, ob bei einer Freimenge von 15 000 kg/l die bedingte Abgabe von 3 Rappen pro kg/l nicht je nach der eingelieferten Milchmenge eines Produzenten abgestuft werden könnte.

Rund die Hälfte der Wirtschaftsorganisationen befürwortet die im Vernehmlassungsverfahren vorgeschlagene Formulierung von Artikel 4 (insbesondere der Konsumenten-, Gewerkschafts- und Produzentenvertreter) oder gar eine Fassung, die den Bund verpflichtet, die nicht überwälzten Grundpreiserhöhungen auf jeden Fall aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken (Produzentenkreise). Als Begründung wird auf die Absatzlage für Milchprodukte, die Teuerungskämpfung sowie die Rücksichtnahme auf die Konsumenten verwiesen. Auch die bei einem Verzicht auf die Bestimmung von Artikel 4 eintretenden einkommenspolitischen Folgen für die Produzenten bleiben nicht unerwähnt. Trotz ihrer Zustimmung zu Artikel 4 des Vorentwurfes wird in einzelnen Stellungnahmen deutlich zum Ausdruck gebracht, dass bei der Anwendung dieser Bestimmung grösste Zurückhaltung auszuüben ist und dass Verhältnisse geschaffen werden sollen, die einen sukzessiven Abbau der bisher nicht überwälzten Grundpreiserhöhungen erlauben. Sechs Verbände, die insbesondere Arbeitnehmer-, Import- und Grosshandelsinteressen vertreten, wünschen eine ausdrückliche Limitierung dieser Bundesmittel auf 70 bis 80 Millionen Franken pro Jahr, zwei davon gelangen zur Auffassung, dass darüber hinaus erforderliche Mittel durch die Produzenten aufzubringen seien, eine von ihnen fordert den Abbau dieser Bundesleistungen bis Ende 1971. Handels-, Industrie- und Arbeitgeberkreise lehnen den Einsatz allgemeiner Bundesmittel für den Inlandmarkt grundsätzlich ab und fordern deshalb, künftige Milchgrundpreiserhöhungen seien in jedem Fall auf die Konsumenten zu überwälzen und die seit 1962 eingesetzten allgemeinen Bundesmittel schrittweise abzubauen. Zwei Wirtschaftsverbände vertreten die Auffassung, die nicht überwälzten Milchgrundpreiserhöhungen bei den Milchprodukten seien aus allgemeinen Bundesmitteln und unter Beteiligung der Verkehrsmilchproduzenten zu decken. Eine Organisation möchte auf die Bestimmung von Artikel 4 verzichten, weil sie glaubt, dass dadurch keine nachhaltigen Marktstörungen eintreten würden.

Die im Vorentwurf vorgeschlagene Bestimmung über die Werbeabgabe fand allgemeine Zustimmung. Eine Grossverteilerorganisation verlangt diesbezüglich eine bessere Kontrolle und die Veröffentlichung der Verwendung der Werbeabgabe sowie die Konsultation der Beratenden Kommission bei der Erstellung des betreffenden Budgets. Vom Milchhandel wird beantragt, von den Produzenten eine Werbeabgabe von 0,2 Rappen pro kg/l zu erheben und davon einen Teil seinen Organisationen zwecks eigener Werbung zur Verfügung zu stellen.

Zwei Konsumentenorganisationen möchten die Rechtsgrundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf Speiseeis (Art. 6) aufgehoben wissen.

Die übrigen Bestimmungen der Vorlage blieben grundsätzlich unbestritten. Zwei Wirtschaftsverbände konnten ihre Zustimmung zur fünfjährigen Geltungsdauer der Vorlage jedoch nur unter gewissen Vorbehalten geben.

Eine Grossverteilerorganisation verlangt die Abschaffung der Rahmabgabe (Art. 26 Landwirtschaftsgesetz, Art. 26 und 27 Milchbeschluss), während die Spitzenverbände der Produzenten die Weitergewährung von Kostenbeiträgen an Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes sowie die Beibehaltung der bisherigen Bestimmungen betreffend die Sicherstellung der Verwendung von Vollmilch in der Kälbermast und -aufzucht beantragen.

Die Befürworter und Gegner der Rechtsgrundlage zur Erhebung einer Abgabe auf teilweise entrahmter Konsummilch sind ungefähr gleich zahlreich. Erstere weisen insbesondere auf den aus der Standardisation resultierenden grösseren Butteranfall hin. Die Hersteller dieser Milch sollten deshalb, sofern es sich als notwendig erweist, in Form einer nicht prohibitiven Abgabe zur Deckung der erhöhten Verwertungsaufwendungen bei der Butter herangezogen werden können. Die Gegner einer solchen Abgabe heben dagegen hervor, dass die standardisierte Konsummilch einem Konsumentenbedürfnis entspricht und geeignet ist, den Absatz von Trinkmilch zu fördern. Ferner wird die Auffassung vertreten, dass die heutigen Absatzverhältnisse bei der teilweise entrahmten Konsummilch eine Ausgleichsabgabe, die überdies den neuen Milchwirtschaftsbeschluss politisch belasten könnte, nicht rechtfertigen.

C. Die Empfehlungen der Beratenden Kommission

Die Beratende Kommission äusserte sich in Kenntnis der Stellungnahmen des Fachausschusses Milch, der Kantone und Wirtschaftsorganisationen. Die unterschiedliche Würdigung der einzelnen Bestimmungen der Vorlage hielt sich im allgemeinen im Rahmen der oben behandelten Vernehmlassungen und kann deshalb wie folgt zusammengefasst werden:

Sowohl der Grundsatz, falls nötig weiterhin zusätzliche Bundesmittel zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland zur Verfügung zu stellen, als auch das Prinzip der Verlustbeteiligung der Verkehrsmilchproduzenten im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme blieben unbestritten. Der neuen Schlüsselungsart zur Verteilung der Verwertungsverluste stimmte die Kommission grundsätzlich zu. Aus Handels- und Industriekreisen wurde jedoch zwecks wirksamerer Produktionslenkung beantragt, Artikel 2 so zu gestalten, dass mit zunehmender Milchproduktion der Verlustanteil der Produzenten steigt. Diesem Vorschlag wie auch dem Antrag der Produzenten, den Vorwegbeitrag je nach der Höhe der Einfuhr milchwirtschaftlicher Konkurrenzprodukte variabel zu gestalten oder wenigstens die heute fixe Summe von 20 Millionen Franken beizubehalten, wurde mehrheitlich die im Beschlussesentwurf enthaltene Lösung vorgezogen. Von Produzentenseite wurde erneut der Wunsch vorgetragen, man möge die bedingte Abgabe (Art. 3) auf 2 Rappen je kg/l sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch begrenzen und Verluste, die eine Erhöhung dieser Abgabe bedingen, sollten vom Bunde getragen werden.

Bezüglich der Formulierung von Artikel 4 des Vorentwurfes gingen die Meinungen stark auseinander. Nach Ansicht eines Vertreters der Industrie und des Handels ist der Einsatz allgemeiner Bundesmittel zur Deckung der nicht-

überwältigten Milchgrundpreiserhöhungen bei Milchprodukten im Inland grundsätzlich abzulehnen. Künftige derartige Erhöhungen sollten deshalb im Inland auf die Konsumenten überwältigt werden. Auch die bisher auf Grund von Artikel 11 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 aufgestauten Bundesleistungen seien sukzessive abzubauen. Nach Auffassung des Vertreters der Arbeitgeber sollte der Bund verpflichtet werden, diesen Abbau bis 1971 vorzunehmen. Ein Kommissionsmitglied aus Konsumentenkreisen wünscht, dass die nicht überwältigten Grundpreiserhöhungen durch allgemeine Bundesmittel und unter Beteiligung der Verkehrsmilchproduzenten gedeckt werden. Die Vertreter der Produzenten treten für die im Vorentwurf vorgeschlagene Fassung von Artikel 4 ein, weil sie die drei Möglichkeiten offenlässt, die bei den Milchprodukten nicht überwältigten Grundpreiserhöhungen auf die Konsumenten zu überwältigen, vollständig durch allgemeine Bundesmittel oder durch solche Mittel und unter Beteiligung der Verkehrsmilchproduzenten zu decken.

Gegen die Erhebung einer Werbeabgabe von 0,1 bis zu 0,2 Rappen pro kg/1 Verkehrsmilch (Art. 5 des Vorentwurfes) wurde nicht opponiert. Ein Mitglied der Kommission verlangte, dass über die Verwendung dieser Abgabe öffentlich Rechnung abgelegt wird.

Bei Stimmenthaltung der meisten nichtbäuerlichen Kommissionsmitglieder befürworten die Produzentenvertreter die Beibehaltung der Rechtsgrundlage zur Erhebung von Abgaben auf Milchersatzfuttermitteln (Art. 8 Milchwirtschaftsbeschluss 1962). Der Antrag von seiten der Landwirtschaft, weiterhin Kostenbeiträge an Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes zu gewähren, wurde hingegen knapp abgelehnt (Art. 7 Milchwirtschaftsbeschluss 1962).

Mit den Stimmen der Vertreter der Produzenten, der Handels-, Industrie- und Arbeitgeberkreise empfiehlt die Kommission mehrheitlich die Schaffung der Rechtsgrundlage zur Erhebung einer nicht prohibitiven Abgabe auf teilweise entrahmter Konsummilch.

D. Würdigung der Stellungnahmen

Einzelne im Vernehmlassungsverfahren vertretene Auffassungen veranlassen uns zu den nachfolgenden Bemerkungen.

1. Die Verlustbeteiligung der Produzenten

Im vierten Abschnitt der vorliegenden Botschaft brachten wir zum Ausdruck, dass die bisherige bewährte Konzeption grundsätzlich weitergeführt werden soll. Dies trifft auch für das absolute Ausmass der Beteiligung der Verkehrsmilchproduzenten an den Verwertungsverlusten zu. Verglichen mit der heutigen Lösung lassen sich aber gewisse Abweichungen nicht vermeiden, weil wir von der Berechnung der Produzentenbeteiligung nach der Herkunft der Verluste (Inland/Export) absehen möchten und vorschlagen, künftig nach der Art der Milchverwertung zu unterscheiden. Durch die daraus resultierende effektive Schlechterstellung der Butterproduktion gegenüber der Käse- und Milchkonservenherstellung sollte sich eine etwas wirksamere Produktionslenkung

erzielen lassen, ohne dass aber der Verlustanteil der Produzenten im Durchschnitt der Jahre grösser sein wird als heute. Mit dieser besseren Gestaltung der Produktionslenkung kommen wir dem Wunsche verschiedener Kreise teilweise entgegen.

2. Die Höhe der bedingten Abgabe

Die Forderung, die bedingte Abgabe auf maximal 1,5 Rappen pro kg/l zu begrenzen, zielt auf eine Milderung der Verlustpartizipierung der Verkehrsmilchproduzenten ab. Wir können diesem Antrag nicht entsprechen, weil der von uns vorgeschlagene maximale Sicherstellungsbetrag von 3 Rappen pro kg/l die logische Konsequenz der Bestimmung von Artikel 2 darstellt. Wollte man dem Begehren Folge leisten, so müsste auch Artikel 2 entsprechend geändert werden. Eine solche Korrektur würde jedoch die produktionslenkende Wirkung dieser Bestimmung auf ein nicht verantwortbares Minimum herabsetzen. Auch in Zukunft soll sich der Verlustanteil nach den Verwertungsverlusten richten. Auf Grund unserer zahlenmässigen Darlegungen ist das mit dieser Bestimmung verbundene Risiko für die Landwirtschaft bei angemessener Milchproduktion nicht gross.

3. Der Vorwegbeitrag des Bundes

Eine Erhöhung des von uns empfohlenen fixen Vorausbeitrages des Bundes wie auch die vom Zentralverband vorgeschlagene variable Vorausleistung führen ebenfalls zu einer nicht akzeptablen Schmälerung der produktionslenkenden Wirkung von Artikel 2 der Vorlage. Die Einführung eines variablen Vorwegbeitrages haben wir bereits in unserer Botschaft vom 1. Juni 1962 zum Milchwirtschaftsbeschluss 1962 (BBl 1962, I, 1157) abgelehnt. Wir vertreten auch heute wieder die Auffassung, dass sich zwischen der Importmenge milchwirtschaftlicher Produkte und dem Vorwegbeitrag keine angemessene, rechnerisch einwandfreie Beziehung herstellen lässt, diese Importe nicht unter allen Umständen einheimische Milch von der kostendeckenden Verwertung verdrängen und grössere Vorwegleistungen bei grösseren Importen sachlich nicht immer begründet sind. Die vom Zentralverband vertretene Berechnung des Vorwegbeitrages ist sodann so konzipiert, dass auch im Falle weiterer Grundpreiserhöhungen und gesamthaft noch weit höherer Verwertungsverluste praktisch überhaupt nie eine Verlustbeteiligung seitens der Produzenten resultiert; einer solchen Konzeption können wir aus naheliegenden Gründen nicht zustimmen.

4. Die Deckung der nicht überwälzten Milchgrundpreiserhöhungen

Das Vernehmlassungsverfahren und die Konsultation der Beratenden Kommission haben gezeigt, dass die Meinungen in bezug auf die Verwendung allgemeiner Bundesmittel zur Deckung der bei den Milchprodukten nicht überwälzten Grundpreiserhöhungen im Sinne von Artikel 4 des Vorentwurfes stark auseinandergehen. Unser Vorschlag, zu diesem Zwecke nur noch in begrenztem Ausmass allgemeine Bundesmittel zur Verfügung zu stellen, ist eine Mittellösung. Sie gibt uns die Möglichkeit, die seit 1. November 1962 nicht überwälzten Milchgrundpreiserhöhungen bei den Milchprodukten weiterhin aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken, wodurch Marktstörungen und Einkommenseinbussen der

Verkehrsmilchproduzenten, wie sie bei einem Verzicht auf Artikel 4 unseres Entwurfes auftreten könnten, vermieden werden. Der anzustrebende Abbau der bisherigen Aufwendungen schafft ferner die Möglichkeit, falls nötig auch künftige Nichtüberwälzungen von Grundpreiserhöhungen bei den Milchprodukten durch allgemeine Bundesmittel und ohne Beteiligung der Verkehrsmilchproduzenten zu decken. Wir betonen aber nochmals, dass wir auch in der Anwendung der gegenüber der heutigen Regelung beschränkten Kompetenz Zurückhaltung als geboten erachten. Wie in anderem Zusammenhang bereits erwähnt wurde, drängt sich ein Abweichen vom bisherigen Vorgehen aber auch aus finanzpolitischen wie aus Gründen der Produktionslenkung auf.

5. Die Erhebung einer Abgabe auf standardisierter Konsummilch

Bezüglich der teilweise entrahmten Konsummilch wurde im Zusammenhang mit dem Milchwirtschaftsbeschluss 1966 von verschiedenen Kreisen die Schaffung der Rechtsgrundlage zur Erhebung einer nicht prohibitiven Abgabe auf dieser Milch gefordert.

In Zeiten der Milchknappheit liessen sich durch die Standardisierung der Konsummilch beträchtliche Mengen Butter gewinnen, während die Trinkmilch infolge des geringeren Fettgehaltes billig abgegeben werden könnte. Wegen der Absatzschwierigkeiten bei der Butter strebten in der Nachkriegszeit verschiedene europäische Länder eine Erhöhung des reduzierten Fettgehaltes der Konsummilch bzw. den Verkauf einer zweiten Qualität Milch mit höherem oder normalem Fettgehalt an. In unserem Land hat man seit jeher Wert darauf gelegt, die Konsummilch als Vollmilch abzugeben. Von der Standardisierung wurde deshalb selbst in Kriegszeiten abgesehen. Bei der Ende September 1964 durch eine Grossverteilerorganisation auf den Markt gebrachten und inzwischen auch von regionalen Milchverbänden hergestellten und vertriebenen standardisierten Pastmilch fallen durch die Senkung des Fettgehaltes von rund 3,8 Prozent auf 2,8 Prozent pro kg Milch gegen 12 g Butter an. Die Standardisierung der Konsummilch braucht aber an sich nicht unbedingt zu einer Verschlechterung der allgemeinen Milchrechnung zu führen. Dort nämlich, wo diese Milch zusätzlich getrunken wird, bewirkt sie gerade das Gegenteil. Gesamthaft gesehen dürfte aber durch die teilweise Entrahmung der Konsummilch eine Vergrösserung der Verwertungsschwierigkeiten eintreten. Auf Grund des preislichen Vorteils gegenüber der pasteurisierten Vollmilch, der Vorteile verglichen mit der Offenmilch bei einem nur geringen Mehrpreis, sowie der Tatsache, dass die meisten Konsumenten diese neue Konsummilch weder mit dem Auge noch mit dem Gaumen von der pasteurisierten Vollmilch unterscheiden können, wurde dem Absatz derartiger Milch anfänglich eine günstige Prognose gestellt. Inzwischen hat sich jedoch ergeben, dass der Absatz dieser Milch bescheidener ist. Der Anteil am gesamten Milchkonsum betrug im Juni 1965 rund 2 Prozent; ihr Absatz zeigte sodann gesamthaft wieder eine rückläufige Entwicklung. Weil heute und wahrscheinlich auch in den kommenden Jahren die Absatzverhältnisse der teilweise entrahmten Pastmilch die Erhebung einer Abgabe auf dieser Milch als Beitrag an die Deckung der zusätzlichen Verwertungsverluste nicht zwingend fordern,

ist auf die Schaffung der Rechtsgrundlage zur Erhebung der genannten Abgabe zu verzichten.

Gestützt auf die vorstehenden Darlegungen beantragen wir Ihnen die Annahme des beiliegenden Entwurfes zu einem Bundesbeschluss über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Milchwirtschaftsbeschluss 1966).

Wir versichern Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Herren, unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 3. Dezember 1965.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Tschudi

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft

(Milchwirtschaftsbeschluss 1966)

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

gestützt auf die Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *b*, 32 und 64^{bis} der Bundesverfassung,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 3. Dezember 1965,

beschliesst:

Art. 1

Allgemeines

¹ Zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland kann der Bundesrat, soweit die Erträge der Abgaben gemäss Artikel 26, Absatz 1, Buchstabe *b* des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951¹⁾ und Artikel 6 dieses Beschlusses nicht ausreichen, zusätzliche Beiträge gewähren.

² Die zusätzlich erforderlichen Beiträge sind vorab den Erträgen von Preiszuschlägen gemäss Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes zu entnehmen, soweit diese nicht für andere in der Landwirtschaftsgesetzgebung umschriebene Zwecke benötigt werden. Reichen diese Erträge nicht aus, so sind allgemeine Bundesmittel heranzuziehen.

³ Die Gewährung zusätzlicher Beiträge setzt zumutbare Selbsthilfemassnahmen, wie insbesondere eine Rücknahme von Milchprodukten in tragbaren Mengen und zu angemessenen Preisen durch die Verkehrsmilchproduzenten und angemessene besondere Massnahmen des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten und seiner Sektionen zur Absatzförderung, wie Marktforschung, Werbung sowie Einführung neuer Produkte, voraus.

⁴ Der Bundesrat kann Anordnungen treffen, damit die milchwirtschaftlichen Organisationen die ihnen im Milchbeschluss übertragenen Aufgaben zweckmässig erfüllen.

¹⁾ AS 1953, 1073.

Art. 2

Verlustbeteiligung der Produzenten

¹ Zur Deckung des Aufwandes des Bundes für die Verwertung von Milchprodukten im Inland und im Export ist vorweg der Ertrag der Abgaben gemäss Artikel 1, Absatz 1 einzusetzen. Sodann leistet der Bund einen Vorwegbeitrag von 10 Millionen Franken.

² Ein nach dem Einsatz der Mittel gemäss Absatz 1 allenfalls verbleibender ungedeckter Aufwand ist aus allgemeinen Bundesmitteln und im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme durch die Verkehrsmilchproduzenten zu decken. Dieser Aufwand ist im Verhältnis des Gesamtaufwandes für die Verwertung von Käse und Dauermilchwaren einerseits und von Butter andererseits aufzuteilen.

³ Der Verlustanteil der Verkehrsmilchproduzenten beträgt:

- a. am ungedeckten Aufwand für die Verwertung von Käse und Dauermilchwaren 10 Prozent
- b. am ungedeckten Aufwand für die Verwertung von Butter 60 Prozent

⁴ Vorbehalten bleibt Artikel 4.

Art. 3

Ermittlung und Einzug des Anteils der Produzenten

¹ Der allfällige Anteil der Produzenten an der Deckung der zusätzlich erforderlichen Beiträge gemäss Artikel 2 ist von den einzelnen Milchproduzenten nach Massgabe der Verkehrsmilchmenge in einer Abrechnungsperiode zu leisten. Ausgenommen ist bei jedem Produzenten eine Freimenge von 8000 kg/l. Die Abrechnungsperiode beginnt jeweils am 1. November und endet am 31. Oktober des folgenden Jahres.

² Zur Sicherstellung des Anteils nach Absatz 1 kann auf der gesamten Verkehrsmilchmenge eines Produzenten eine bedingte Abgabe bis zu 2 Rappen je kg/l Milch angeordnet werden. Steigt der mutmassliche Verlustanteil der Produzenten infolge ausserordentlicher Verwertungsverluste über 2 Rappen je kg/l, so kann die bedingte Abgabe bis auf 3 Rappen je kg/l erhöht werden. Sie ist auf der Freimenge von 8000 kg/l nach Ende der Abrechnungsperiode zurückzuerstatten.

³ Der Unterschied zwischen dem Sicherstellungsbetrag und dem Anteil gemäss Absatz 1 (Sicherstellungsrest) wird jeweils nach einer Abrechnungsperiode festgestellt und den Produzenten auf der 8000 kg/l übersteigenden Verkehrsmilch ausbezahlt.

⁴ Der Bundesrat setzt den Sicherstellungsbetrag je auf den Beginn, falls nötig auf die Mitte einer Abrechnungsperiode fest. Er bestimmt nach Ablauf einer Abrechnungsperiode den auszuzahlenden Sicherstellungsrest.

Art. 4

Erhöhungen des Milchgrundpreises ab 1. November 1962

Soweit ab 1. November 1962 Erhöhungen des Milchgrundpreises bei den Milchprodukten nicht auf die Konsumentenpreise überwältzt werden, können sie jährlich bis zum Betrage von 80 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden.

Art. 5

Werbebeitrag

¹ Sofern der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten von den seinen Sektionen angeschlossenen Produzenten einen Beitrag je kg/1 Verkehrsmilch für besondere Massnahmen zur Absatzförderung, wie Marktforschung, Werbung und Einführung neuer Produkte erhebt (Art. 1, Abs. 3), kann der Bundesrat, im Sinne eines angemessenen Vorteils- und Lastenausgleichs, eine Abgabe der nicht angeschlossenen Produzenten von entsprechender Höhe anordnen und deren Ertrag dem Zentralverband als Beitrag der Aussenseiter an die Kosten jener Massnahmen zur Verfügung stellen.

² Der Zentralverband hat den zuständigen Behörden Voranschlag und Rechnung über die Verwendung der Erträge aus dem Werbebeitrag der angeschlossenen wie der nichtangeschlossenen Produzenten zu unterbreiten.

³ Der Bundesrat entscheidet über die Verwendung allfälliger Überschüsse aus der von ihm angeordneten Abgabe der Aussenseiter.

Art. 6

Preiszuschläge auf eingeführtem Rahm, Rahmpulver und Speiseeis

¹ Der Bundesrat kann nach Anhören der Beteiligten und der in Artikel 3 des Landwirtschaftsgesetzes vorgesehenen Beratenden Kommission auf dem eingeführten Rahm der Tarifnummern 0401.20 und 0402.20, dem eingeführten Speiseeis (Glacen, Rahmeis und dergleichen) und Pulver zur Herstellung von Speiseeis aus den Tarifnummern 1806.01 und 2107.20 Preiszuschläge erheben.

² Die Preiszuschläge dürfen nicht höher sein als der Preisunterschied zwischen den durchschnittlichen Einfuhrpreisen, franko Grenze verzollt, und den mittleren Engrospreisen vergleichbarer inländischer Produkte.

³ Die Bundesversammlung beschliesst in der nächsten Session, ob und in welchem Ausmass die Preiszuschläge in Kraft bleiben sollen.

⁴ Für das Verfahren gilt Artikel 31, Absatz 3 des Milchbeschlusses vom 29. September 1953¹⁾.

⁵ Der Ertrag dieser Preiszuschläge ist zur Senkung der Preise einheimischer Milchprodukte und Speisefette sowie zur Förderung ihres Absatzes zu verwenden.

¹⁾ AS 1953, 1109.

Art. 7

Sonderabgabe für Qualitätsabzüge

Produzenten, die Milch oder die daraus hergestellten Milchprodukte direkt in Verkehr bringen und nicht mit einer Sammelstelle abrechnen, haben gestützt auf die Anordnungen über die nach Qualitätsmerkmalen abgestufte Bezahlung der Verkehrsmilch einen allfälligen Qualitätsabzug in Form einer Sonderabgabe zu leisten.

Art. 8

Strafbestimmungen

a. im allgemeinen

¹ Mit Busse bis zu 1000 Franken wird, sofern nicht eine schwerere strafbare Handlung vorliegt, bestraft:

wer vorsätzlich diesem Bundesbeschluss oder den dazu gehörenden Ausführungsvorschriften zuwiderhandelt;

wer vorsätzlich den von der Bundesversammlung oder vom Bundesrat getroffenen Anordnungen über Erzeugung, Qualität, Ablieferung und Verwertung von Milch und Milchprodukten sowie über Sammlung, Verteilung und Abgabe von Konsummilch zuwiderhandelt (Art. 26, Abs. 1, Buchstaben *a* und *d* des Landwirtschaftsgesetzes);

wer vorsätzlich den von der Bundesversammlung oder vom Bundesrat getroffenen Anordnungen über die Erhebung der in Artikel 26, Absatz 1, Buchstabe *b* des Landwirtschaftsgesetzes und Artikel 6 dieses Beschlusses genannten Abgaben und Preiszuschläge zuwiderhandelt;

wer vorsätzlich den von der Bundesversammlung oder vom Bundesrat getroffenen Anordnungen im Zusammenhang mit der Übertragung der Einfuhrberechtigung von Butter auf eine Zentralstelle zuwiderhandelt (Art. 26, Abs. 1, Buchstabe *c* des Landwirtschaftsgesetzes);

wer vorsätzlich Milch oder Milchprodukte in Missachtung der amtlichen oder vom Bund genehmigten Vorschriften herstellt oder in Verkehr bringt (Art. 59, Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes).

² Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis zu 300 Franken.

³ Wer vorsätzlich in einem Beitragsverfahren unwahre oder täuschende Angaben macht, wird, sofern nicht eine schwerere strafbare Handlung vorliegt, mit Haft oder mit Busse bis zu 1000 Franken bestraft. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis zu 300 Franken.

⁴ Die Artikel 113 und 114 des Landwirtschaftsgesetzes sind anwendbar.

⁵ Unrechtmässige Vermögensvorteile und zu Unrecht bezogene Beiträge sind unabhängig von der Anwendung der Strafbestimmungen zurückzuerstatten.

Art. 9

b. Widerhandlungen von juristischen Personen,
Gesellschaften und Einzelfirmen

¹ Werden die Widerhandlungen im Geschäftsbetrieb einer juristischen Person oder einer Kollektiv- oder Kommanditgesellschaft oder einer Einzelfirma begangen, so finden die Strafbestimmungen auf die Personen Anwendung, die für sie gehandelt haben oder hätten handeln sollen, jedoch unter solidarischer Mithaftung der juristischen Person, der Gesellschaft oder des Inhabers der Einzelfirma für Bussen und Kosten, sofern die verantwortliche Geschäftsleitung nicht nachweist, dass sie alle erforderliche Sorgfalt angewendet hat, um die Einhaltung der Vorschriften durch die genannten Personen zu bewirken.

² Absatz 1 findet sinngemäss Anwendung bei Widerhandlungen in den Betrieben und Verwaltungen der Körperschaften des öffentlichen Rechts.

³ Die Mitverantwortlichen haben die gleichen Parteirechte wie die Angeeschuldigten.

⁴ Eine Nebenstrafe gemäss Artikel 114 des Landwirtschaftsgesetzes trifft die juristische Person, die Gesellschaft, die Einzelfirma oder die Körperschaft des öffentlichen Rechts.

Art. 10

c. Strafverfolgung

Die Strafverfolgung obliegt den Kantonen.

Art. 11

d. Sonderbestimmung für regierungsseitig anerkannte Zeugnisse

¹ Die missbräuchliche Beantragung, Verabfolgung und Verwendung sowie Fälschungen und Verfälschungen von regierungsseitig anerkannten Zeugnissen, die die Schweiz im Rahmen ihrer Mitwirkung bei der zollbegünstigten Einfuhr von Milchprodukten in Drittländer ausstellt, werden in sinngemässer Anwendung der für die Ursprungszeugnisse geltenden Bestimmungen verfolgt und bestraft.

² Liegt Verdacht vor, dass Widerhandlungen mit Bezug auf derartige Zeugnisse begangen worden sind, so hat die mit deren Abgabe beauftragte Stelle die nötigen Erhebungen vorzunehmen und die Akten mit dem Beweismaterial an die Handelsabteilung des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes zu überweisen. Diese ergänzt nötigenfalls die Erhebungen.

³ Artikel 9, Absatz 1–3 dieses Beschlusses finden sinngemäss Anwendung.

Art. 12

Geltungsdauer; Übergangsbestimmungen

¹ Dieser Beschluss tritt am 1. November 1966 in Kraft und gilt bis zum 31. Oktober 1971.

² Die Ausführungsbestimmungen zum Landwirtschaftsgesetz im Milchbeschluss und dessen weitem Vollziehungsverordnungen sind anwendbar, soweit ihnen nicht die Bestimmungen dieses Beschlusses und seiner Ausführungserlasse entgegenstehen.

³ Auf Tatsachen, die während der Geltungsdauer der Bundesbeschlüsse vom 19. Juni 1959¹⁾ und vom 4. Oktober 1962²⁾ über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft sowie ihrer Ausführungserlasse eingetreten sind, finden die Bestimmungen jener Erlasse weiterhin Anwendung.

⁴ Während der Geltungsdauer dieses Beschlusses sind alle damit im Widerspruch stehenden Vorschriften aufgehoben, insbesondere Artikel 111, Absatz 2 und 3 des Landwirtschaftsgesetzes und Artikel 47 des Milchbeschlusses.

Art. 13

Vollzug

¹ Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt. Er kann die Kantone, die Schweizerische Genossenschaft für Getreide und Futtermittel sowie die zuständigen Organisationen der Wirtschaft beim Vollzug zur Mitarbeit heranziehen.

² Der Bundesrat wird beauftragt, gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 betreffend Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse die Bekanntmachung dieses Beschlusses zu veranlassen.

¹⁾ AS 1959, 907, 1686; 1960, 1635; 1961, 1149.

²⁾ AS 1962, 1137; 1964, 242; 1965, 68.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Vom 3.Dezember 1965)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1965
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	52
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9367
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.12.1965
Date	
Data	
Seite	531-587
Page	
Pagina	
Ref. No	10 043 116

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.