

Bundesblatt

116. Jahrgang

Bern, den 18. März 1964

Band I

*Erscheint wöchentlich. Preis 33 Franken im Jahr, 18 Franken im Halbjahr zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Pettzelle oder deren Raum. — Inserate franko an
Stämpfli & Cie. in Bern*

8945

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über Transportkostenbeiträge für Berggebiete und über den Ausbau der Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet

(Vom 2. März 1964)

Herr Präsident,
Hochgeehrte Herren,

Am 4. Oktober 1962 haben die Eidgenössischen Räte den Bundesbeschluss über Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfs für weitere zwei Jahre, d. h. bis Ende 1964, verlängert (AS 1958, 1; 1963, 40). Dabei war man der Meinung, dass in dieser Zeit eingehend abgeklärt werden müsse, ob die Transportkostenbeiträge weitergeführt werden sollen und gegebenenfalls in welcher Form. Dafür waren zwei Gründe massgebend. Erstens bringt die Tarifannäherung (Bundesbeschluss über Annäherung von Tarifen konzessionierter Bahnunternehmungen an jene der Schweizerischen Bundesbahnen, vom 5. Juni 1959) (AS 1959, 801) den Ortschaften ohne Bahnanschluss im allgemeinen wenig Nutzen, weshalb sich die Frage nach einer allfälligen Sonderregelung zugunsten der bahnlosen Täler stellte. Darüber ein abschliessendes Urteil zu fällen, war aber im Sommer 1962 noch nicht möglich. Zweitens wurde in den parlamentarischen Beratungen erneut das Begehren gestellt, eine Regelung für den Transportkostenausgleich bei landwirtschaftlichen Produktionsmitteln und Hilfsstoffen zu erlassen.

Im folgenden setzen wir uns zunächst mit der Frage der Weiterführung der Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfs für Berggebiete auseinander, um anschliessend auf das Postulat eines Transportkostenausgleichs für landwirtschaftliche Produktionsmittel einzutreten. In einem weiteren Abschnitt befassen wir uns mit dem Ausbau der Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet.

I. Transportkostenbeiträge für Berggebiete

A. Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfs

1. Zur Frage der Weiterführung

Zum teilweisen Ausgleich der zusätzlichen Kosten für Transporte nach dem Berggebiet wurden 1943 auf Grund der ausserordentlichen Vollmachten der Kriegszeit Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfes für Berggebiete eingeführt. 1952 wurden sie als befristete Massnahme ins ordentliche Recht übernommen und seither unter zwei Malen, 1957 und 1962, bis Ende dieses Jahres verlängert.

Die Transportkostenbeiträge werden ausgerichtet für Zucker, Kaffee, Kakao, Reis, Mais, Hafer- und Gerstenprodukte, Hülsenfrüchte, inländische Gemuse- und Fruchtekonserven, Teigwaren, Speisefette, Speiseöle sowie Waschseife und seifenhaltige Waschmittel. Sie werden den Grossisten und Fabrikanten für die Lieferung der betreffenden Waren an Detaillisten, kollektive Haushaltungen und nichtindustrielle Verarbeitungsbetriebe in Berggegenden gewährt. Als Berggebiet gelten ganzjährig bewohnte Ortschaften, für welche die zusätzlichen Kosten für den Transport mit öffentlichen Verkehrsmitteln von der massgebenden Talstation bis zum Bestimmungsort drei Franken und mehr je 100 kg Frachtstückgut betragen. Vergütet werden in der Regel die drei Franken je 100 kg Frachtstückgut übersteigenden Kosten. Sind diese höher als vier Franken, so können nicht nur die zusätzlichen, sondern die gesamten Transportkosten vergütet werden, was in Berücksichtigung besonderer Verhältnisse vor allem in den Kantonen Graubünden, Wallis und Tessin der Fall ist.

Die Transportkostenbeiträge haben ihren Zweck, nämlich die Angleichung der Preise für die betreffenden Warengruppen an die Preise ausserhalb des Berggebietes, weitgehend erreicht. Im ganzen handelt es sich aber doch um eine Massnahme von sehr beschränkter wirtschaftlicher Tragweite. Die Beitragssumme erreicht im Durchschnitt pro Jahr und Einwohner des Berggebietes nicht einmal drei Franken und dürfte nur in wenigen, besonders ungünstigen Fällen wirklich spürbar sein. Der Aufwand an Bundesmitteln bezifferte sich in den letzten Jahren auf jährlich 800 000 Franken.

Durch verschiedene neue und wichtige Massnahmen zugunsten der Berggebiete hat sich auch die relative Bedeutung der Transportkostenbeiträge vermindert. Wir erwähnen die Förderung des Viehabsatzes sowie die Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet. Im besondern ist hier auf die Annäherung der Bahntarife und der PTT-Personentarife an jene des Unterlandes hinzuweisen. Allein die Tarifannäherung bei den Bahnen brachte im Jahre 1963 dem Berggebiet eine Ermässigung der Transportkosten von insgesamt 30 Millionen Franken. Dazu kommt der zahlenmässig nicht erfassbare indirekte Nutzen, der sich aus der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung des Berggebietes durch die Tarifannäherung ergibt. Die Auswirkungen dieser Massnahme übertreffen also den Vorteil der Transportkostenbeiträge um ein Vielfaches.

Unter diesen Umständen muss man sich fragen, ob eine Weiterführung des Transportkostenausgleichs begründet sei. Um darüber zu urteilen, ist es notwendig, sich über die Auswirkungen Rechenschaft zu geben, die beim Wegfall dieser Massnahme eintreten könnten. So fragt es sich insbesondere, ob ein Verzicht auf die Transportkostenbeiträge zu Preiserhöhungen für Waren des täglichen Bedarfs führen würde.

Da die Wirkung der Transportkostenbeiträge im allgemeinen, wie erwähnt, sehr bescheiden ist, ist eine ins Gewicht fallende Verteuerung für Waren des täglichen Bedarfs nicht wahrscheinlich. Der scharfe Wettbewerb in den für den Absatz interessanten Gebieten dürfte zudem eine Kostenüberwälzung ganz oder zum grossten Teil ausschliessen. Für Waren mit sogenannter Preisbindung der zweiten Hand wird sich überhaupt nichts ändern, denn sie wurden bisher schon ohne Preisaufläge ins Berggebiet geliefert, obwohl dafür keine Transportkostenbeiträge beansprucht werden konnten.

Es ist auch nicht anzunehmen, dass durch den Verzicht auf den bisherigen Transportkostenausgleich in der Versorgung des Berggebietes etwas ändert. In der Warenverteilung werden zwar Änderungen eintreten, doch werden diese nicht durch den Wegfall der Transportkostenbeiträge ausgelöst, sie sind vielmehr eine Folge der allgemeinen Rationalisierung in der Warenvermittlung.

Der Fremdenverkehr, neben der Landwirtschaft die wichtigste Erwerbsquelle im Berggebiet, würde durch den Wegfall der Transportkostenbeiträge kaum beeinträchtigt. Zwar kommt ein Teil der Transportkostenbeiträge nicht eigentlich der Bergbevölkerung, sondern den Feriengästen zugute. Jedoch wurden allfällige, durch den Wegfall der Beiträge bedingte geringfügige Preiserhöhungen für das durchschnittliche Ferienbudget überhaupt nicht ins Gewicht fallen.

Aus diesen Gründen glauben wir nicht, dass bei einem Wegfall des bisherigen Transportkostenausgleichs ernsthafte Nachteile zu erwarten sind. Diese Feststellung trifft allerdings für einige abgelegene Gebiete in Tälern ohne Bahnanschluss nur bedingt zu, weil hier die Transportkosten stärker ins Gewicht fallen als für das übrige Berggebiet. Durch die Tarifannäherung hat sich die unterschiedliche Belastung zum Teil noch vergrössert. Es war deshalb die Frage zu prüfen, ob allenfalls die Transportkostenbeiträge nur für die bahnlosen Täler weiterzuführen seien.

Auf Grund zuverlässiger Schätzungen dürften die Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfs für bahnlose Täler im Jahr 150 000 Franken kaum übersteigen. Diese im ganzen sehr geringe Auswirkung der Beiträge steht in keinem Verhältnis zum administrativen Aufwand des Bundes und der übrigen Beteiligten.

Ausserdem ist zu beachten, dass der Anteil der landwirtschaftlichen Bevölkerung in den bahnlosen Tälern besonders hoch ist, so dass der dortigen Bevölkerung mit gezielten Massnahmen zugunsten der Berglandwirtschaft besser gedient ist. Eine solche gezielte Massnahme sind insbesondere die Kostenbeiträge, die seit einigen Jahren an Rindviehhalter im Berggebiet ausgerichtet wer-

den und die nun noch ausgebaut werden sollen. Wir werden darauf im Abschnitt II zurückkommen.

Auf Grund dieser Darlegungen erscheint es gerechtfertigt, auf eine Weiterführung der Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfes gänzlich zu verzichten.

Der Verzicht auf die bisherigen Transportkostenbeiträge zugunsten einer Erweiterung der Beiträge für Rindviehhalter bedeutet indessen nicht, dass wir nur gerade die landwirtschaftlichen Probleme des Berggebietes im Auge hätten und nur diese zu lösen versuchten. Einer Entvölkerung unserer Berggebiete kann nicht allein durch die Förderung der Landwirtschaft begegnet werden; vielmehr braucht es dafür ein gesundes Zusammenwirken bäuerlicher und übriger Wirtschaft. Ohne die Erwerbsmöglichkeiten in anderen Wirtschaftszweigen wäre häufig eine Verbesserung der bäuerlichen Existenzverhältnisse kaum möglich. Die Berglandwirtschaft hat somit selber ein Interesse am Dasein und an der Entwicklung anderer Wirtschaftszweige.

Wir erachten es auch als Aufgabe des Bundes, die gewerbliche Wirtschaft in den Berggegenden nach Möglichkeit zu fördern. Das kann und soll in erster Linie dadurch erfolgen, dass die Voraussetzungen für die allgemeine wirtschaftliche Entwicklung des Berggebietes verbessert werden, wie dies beispielsweise mit der Tarifannäherung der Fall ist. Die Weiterführung der Transportkostenbeiträge ist demgegenüber, da sie nur eine geringfügige und überdies nicht gezielte Unterstützung bildet, kein geeignetes Mittel.

2. Stellungnahme der Kantone und Verbände

Den Kantonen und Spitzenverbänden der Wirtschaft sowie den an den Transportkostenfragen interessierten Organisationen des Lebensmittelhandels wurde Gelegenheit gegeben, sich zur Weiterführung oder Abschaffung der Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfes zu äussern. Die Aufhebung dieser Massnahme wurde dabei mehrheitlich befürwortet.

Von verschiedener Seite, so besonders von den Kantonen Graubünden, Tesin und Wallis, vom Verband schweizerischer Grossisten der Kolonialwarenbranche (COLGRO) und vom Verband schweizerischer Konsumvereine (VSK) wurde eingewendet, ein Verzicht auf die Transportkostenbeiträge würde für Waren des täglichen Bedarfes zu einer Verteuerung führen. Die COLGRO macht im besondern geltend, dass die höheren Transportkosten die Grossisten veranlassen würden, ihre Betriebe zu rationalisieren und auf die Belieferung von Kleinabnehmern zu verzichten, was zum Verschwinden von Ladengeschäften führen könnte. Wir verweisen diesbezüglich auf unsere Ausführungen im vorangehenden Abschnitt.

Der VSK befürchtet eine Kostenüberwälzung besonders bei Brot, Mehl, Gemüse und Früchten. Die Preise für Brot und Mehl werden jedoch im Berggebiet wie bisher, gestützt auf das Getreidegesetz, verbilligt und überwacht; die

Verbilligungsaktionen auf Grund des Alkoholgesetzes für Obst und Kartoffeln werden durch den Wegfall der Transportkostenbeiträge ebenfalls nicht berührt.

Von verschiedener Seite wurde darauf hingewiesen, dass die bisherigen Transportkostenbeiträge eine Massnahme zugunsten der gesamten Bergbevölkerung seien, während die neue Vorlage, von der in Abschnitt II näher die Rede ist, einseitig der Berglandwirtschaft zugute komme. Auch hier sei auf unsere früheren Darlegungen verwiesen.

Im Vernehmlassungsverfahren ist verschiedentlich in der Annahme, die Transportkostenbeiträge würden mit einem Zollzuschlag auf Kaffee finanziert, die Forderung erhoben worden, dieser Zollzuschlag sei beim Wegfall des Transportkostenausgleichs aufzuheben. Demgegenüber ist festzuhalten, dass heute der Aufwand für die Transportkostenbeiträge aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt wird, und dass ferner der heutige Kaffeezoll auf dem neuen Zolltarif vom 19. Juni 1959 beruht und an keinen bestimmten Verwendungszweck gebunden ist. Daher wurde Artikel 10 des Bundesbeschlusses vom 20. September 1957 über Transportkostenbeiträge für Waren des täglichen Bedarfs für Berggebiete, in welchem die Höhe des Kaffeezolles früher geregelt war, von der Verlängerung dieses Beschlusses bis Ende 1964 ausgenommen. Daraus folgt, dass der heutige Kaffeezoll in keinem direkten Zusammenhang mit den Transportkostenbeiträgen mehr steht. Es liegt deshalb keine Veranlassung vor, beim Wegfall des Transportkostenausgleichs den Kaffeezoll zu ändern.

B. Transportkostenausgleich für landwirtschaftliche Produktionsmittel

Wie wir eingangs bereits feststellten, wurde 1962 bei der Behandlung der Vorlage für eine Verlängerung des Transportkostenausgleichs für Waren des täglichen Bedarfs erneut das Begehren gestellt, auch für landwirtschaftliche Produktionsmittel Transportkostenbeiträge auszurichten. Es war deshalb zu untersuchen, ob und wie dieses an sich berechnigte Postulat erfüllt werden könnte.

1. Allgemeines

Die Frage einer Verbilligung des Transportes von landwirtschaftlichen Produktionsmitteln nach Berggegenden wurde zusammen mit den interessierten bäuerlichen Organisationen eingehend geprüft. In Übereinstimmung mit früheren Wünschen und Abklärungen ergab sich zunächst, dass für eine Verbilligung nur die wichtigsten Produktionsmittel, nämlich Handelsdünger, Kraftfutter, Heu, Emd und Stroh in Betracht zu ziehen wären. Das Bedürfnis für einen Transportkostenausgleich ist nun aber hier sehr unterschiedlich. Bei einzelnen Gütern bestehen nämlich gegenüber dem Talgebiet keine oder nur unwesentliche Preisunterschiede. In der Schweiz hergestellte Kunstdünger werden beispielsweise ab 10-Tonnen-Ladungen zu Einheitspreisen franko Normalbahnstation geliefert; Mischfuttermittel werden franko Domizil oder Wiederverkäufer ebenfalls zu einheitlichen Preisen verkauft. In andern Fällen sind die zusätzlichen

Transportkosten teilweise oder ganz durch den Käufer zu tragen. Der Versand konzentriert sich bei Handelsdünger und Krafftutter auf eine beschränkte Zahl von Lieferfirmen. An der Heu- und Strohvermittlung sind dagegen viele Einzelhändler beteiligt.

Diese Umstände machen es ausserordentlich schwierig, den Umfang der zusätzlichen Belastung zu ermitteln, die der Berglandwirtschaft aus den gegenüber dem Talgebiet erhöhten Transportkosten erwächst. Für die landwirtschaftlichen Produktionsmittel dürften diese zusätzlichen Transportkosten eine Grössenordnung von schätzungsweise 3 Millionen Franken pro Jahr erreichen.

2. Individuelle Regelung

Es erschien naheliegend, zunächst zu untersuchen, ob für eine Abgeltung dieser Belastung eine ähnliche Regelung wie beim Transportkostenausgleich für Waren des täglichen Bedarfs in Frage kommen könnte, d. h. eine Rückerstattung der zusätzlichen Transportkosten für jede einzelne Sendung ins Berggebiet, unter Berücksichtigung der Transportstrecke und des Gewichtes der Sendung.

Grundsätzlich wäre eine derartige individuelle Lösung auch bei den landwirtschaftlichen Produktionsmitteln möglich, praktisch stellen sich ihr jedoch verschiedene Schwierigkeiten entgegen. Im Vergleich zur Regelung bei Waren des täglichen Bedarfs würde dadurch eine wesentliche Komplikation erwachsen, dass z. B. bei Bahntransporten nicht nur eine Tarifkategorie, sondern von Produktionsmitteln zu Produktionsmitteln verschiedene Tarifsätze massgebend wären, die erst noch gemäss der in- oder ausländischen Herkunft einer Ware variieren können. Die Zahl der Einzelfälle und damit die Beanspruchung der durchführenden Organe würden gegenüber heute wesentlich ansteigen, da manche Produktionsmittel direkt auf den einzelnen Betrieb geliefert werden, während bei Waren des täglichen Bedarfs nur die Lieferungen an den einzelnen Detaillisten zu erfassen sind.

Angesichts dieser Schwierigkeiten sind wir der Auffassung, dass ein direkter Ausgleich für jeden einzelnen Bezüger landwirtschaftlicher Produktionsmittel nicht in Frage kommen kann. Er wäre zu umständlich und damit auch zu kostspielig. Wir haben deshalb davon abgesehen, diese Möglichkeit weiter zu verfolgen.

3. Pauschalabfindung

Eine grundsätzlich andere Lösung bestünde darin, jedem Landwirtschaftsbetrieb zur Abgeltung der höhern Transportkosten einen jährlichen Pauschalbetrag auszurichten. Der Pauschalbetrag könnte nach der Grösse des Betriebes, allenfalls unter Berücksichtigung einer oberen Grenze, berechnet und nach bestimmten Zonen abgestuft werden. Eine solche Lösung hätte, wenn man von der Grenzziehung bei der Unterteilung des Berggebietes absieht, den unbestreitbaren Vorteil der einfachen Durchführung.

Nach welchen Kriterien wäre dabei das Berggebiet in Zonen einzuteilen? Im Blick auf die Transportkostenverbilligung steht dafür die Höhe der Transportkosten im Vordergrund. Man müsste also das Berggebiet in Zonen einteilen, für deren Abgrenzung die Transportkosten massgebend wären.

Dieses Vorgehen wäre gegeben, wenn das Berggebiet nicht schon in bestimmte Zonen unterteilt wäre. Nun unterscheidet aber der bestehende Viehwirtschaftskataster, der sich auf die Verordnung vom 23. Juni 1961 über den landwirtschaftlichen Produktionskataster und die Abgrenzung des Berggebietes (AS 1961, 499) stützt, bereits drei verschiedene Zonen. Für diese Unterteilung des Berggebietes waren im ganzen 15 verschiedene Merkmale ausschlaggebend. Neben der Höhenlage, der Neigung, der Vegetationsdauer usw. wurden dabei auch die allgemeine Verkehrslage, die Wegverhältnisse, die Entfernung zum Markt sowie die Frachten bis zum Hauptabsatzgebiet berücksichtigt. Den Transportkosten wurde also bei der Unterteilung des Berggebietes nach dem Viehwirtschaftskataster bereits Rechnung getragen. Es ist daher nicht begründet, nur dieses eine Merkmal herauszugreifen und als Grundlage für die Abstufung einer neuen Massnahme zu verwenden.

Man hat deshalb im weitem eine Beitragsregelung erwogen, die sich weitgehend an die bestehende Zoneneinteilung gemäss Viehwirtschaftskataster anlehnt, jedoch die Zone III nach der Höhe der Transportkosten noch zusätzlich in zwei oder mehr Unterzonen gliedert. Diese Unterteilung sollte dem Umstand Rechnung tragen, dass namentlich innerhalb der Zone III erhebliche Unterschiede bestehen, die nicht zuletzt auf die Verkehrslage zurückzuführen sind; sie möchte diesbezügliche Ungerechtigkeiten vermeiden.

Das Problem würde aber auch damit nicht befriedigend gelöst. Mit jeder Pauschallösung und jeder Zoneneinteilung sind zwangsläufig gewisse Ungerechtigkeiten verbunden. Auch bei bestehenden Massnahmen, welche auf die heutige Zoneneinteilung abstellen, werden einzelne Gegenden oder Einzelhöfe in einem gewissen, unvermeidbaren Umfang bevorzugt oder benachteiligt. Man darf diese Ungerechtigkeiten nicht überbewerten. Vor allem wäre es, wie oben dargelegt wurde, nicht möglich, sie durch eine neue Zoneneinteilung, die nur ein einzelnes Merkmal berücksichtigt, zu beseitigen. Es darf auch nicht übersehen werden, dass neue Zonen und Grenzen auch immer wieder neue Unzufriedene schaffen. Die grössere Genauigkeit, die mit einer weitem Unterteilung zwar erreicht werden konnte, musste nicht nur um den Preis einer grösseren Zahl von Grenz- und Hartefällen erkauft werden, sie würde vor allem auch zu einer Komplikation in der Zonenordnung führen. Mit der Unterteilung der Zone III würde praktisch eine vierte, eventuell gar fünfte Zone geschaffen. Früher oder später ergabe sich daraus als unvermeidliche Folge eine allgemeine Revision der Zoneneinteilung. Eine solche würde sehr langwierige Vorbereitungen bedingen; bis zum Abschluss würden mit Bestimmtheit Jahre verstreichen. Angesichts der geringen Verbesserungen, die damit grundsätzlich erreicht werden konnten, und im Blick auf die zuvor geäusserten Bedenken wäre ein derartiger Aufwand nicht gerechtfertigt.

Aus diesen Gründen befürworten wir als Abgeltung für die höheren Transportkosten der Bergbetriebe eine Beitragsregelung, die unter Verzicht auf besondere «Transportkostenzonen» direkt auf die bisherige Zoneneinteilung gemäss Viehwirtschaftskataster abstellt.

Es fragt sich nun, nach welchen Kriterien allfällige Transportkostenbeiträge, abgestuft nach der bestehenden Zoneneinteilung, im Einzelfall auszurichten wären. Es erscheint zweckmässig, dafür auf die Grossvieheinheiten abzustellen. Damit ergibt sich eine Lösung, die in wesentlichen Punkten jener der Kostenbeiträge an Rindviehhalter entspricht.

Unter diesen Umständen erscheint es nicht mehr gerechtfertigt, Transportkostenbeiträge und bisherige Kostenbeiträge auseinander zu halten. Wir erachten es vielmehr für richtig, von einer Einführung besonderer Transportkostenbeiträge abzusehen, dafür aber unter Berücksichtigung der allgemein ungünstigen Produktionsverhältnisse die bisherigen Kostenbeiträge an Rindviehhalter auszubauen. Diese Konzeption wurde im Vernehmlassungsverfahren allgemein gutgeheissen. Mit dem Ausbau der Kostenbeiträge befassen wir uns im folgenden Abschnitt.

II. Ausbau der Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet

A. Die bisherige Regelung

Die Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet wurden im Bundesbeschluss vom 19. Juni 1959 über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Milchwirtschaftsbeschluss 1959) (AS 1959, 907), ausser zur Förderung der Selbstversorgung sowie der Milchverwertung im eigenen Betrieb, namentlich mit Rücksicht auf die erschwerten Produktionsbedingungen im Berggebiet, also nicht zuletzt auch im Blick auf die ungünstigen Verkehrsverhältnisse, eingeführt. Die Massnahme, die sich als einfach und zweckmässig erwies, hat seither bereits eine beträchtliche Ausweitung erfahren. Durch Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1961 (AS 1961, 1149) wurden die Beiträge in den Zonen II und III des Berggebietes gemäss viehwirtschaftlichem Produktionskataster von 40 beziehungsweise 60 Franken auf 80 und 120 Franken je Grossvieheinheit erhöht und zusätzlich in der Höhe von 40 Franken auch in der Zone I eingeführt; die Anspruchsberechtigung je Betrieb wurde zudem von vier auf fünf Grossvieheinheiten heraufgesetzt. Diese Ordnung wurde im Bundesbeschluss vom 4. Oktober 1962 über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Milchwirtschaftsbeschluss 1962) (AS 1962, 1137) übernommen. Für die Abrechnungsperiode 1. November 1962 bis 31. Oktober 1963 bezifferten sich die erhöhten Kostenbeiträge an Rindviehhalter auf einen Gesamtbetrag von 19,3 Millionen Franken; im letzten Jahre der alten Ordnung, das heisst für die Zeit vom 1. November 1960 bis 31. Oktober 1961, hatte der Gesamtaufwand 6,6 Millionen Franken erreicht.

B. Die Notwendigkeit des Ausbaues der Kostenbeiträge

Trotz der erwähnten Verbesserung steht fest, dass die wirtschaftliche Lage der Bergbetriebe noch immer ungünstig ist. Nach den Buchhaltungserhebungen des Schweizerischen Bauernsekretariates erreichten die Bergbetriebe seit 1955 die nachstehend aufgeführten durchschnittlichen Arbeitsverdienste je Männerarbeitstag. Die Angaben stützen sich auf 150–200 Buchhaltungsbetriebe des Berggebietes.

	Arbeitsverdienst je Mannarbeitstag in Bergbetrieben				
	2–5 ha	5–10 ha	10–15 ha	15–30 ha	Mittel ¹⁾
1955/57	10.28	14.27	14.75	14.20	14.—
1958/60	12.58	15.34	14.74	16.20	15.09
1960/62 ²⁾	12.75 ²⁾	16.40	16.95	17.90	16.95

¹⁾ Inkl. Betriebe von über 30 ha; diese werden, da nur wenige Angaben vorliegen, nicht als besondere Gruppe ausgewiesen.

²⁾ Die Ergebnisse für 1962 sind provisorisch. Die Angabe für die 2–5 ha-Betriebe entspricht dem Mittel der Jahre 1960 und 1961.

Die heutigen, das heisst seit 1. November 1961 gültigen Kostenbeiträge wirken sich im durchschnittlichen Arbeitsverdienst sämtlicher Bergbetriebe mit einem Betrag von weniger als einem Franken je Tag aus; je kleiner ein Betrieb, um so stärker fällt allerdings diese Massnahme (infolge der Begrenzung der Kostenbeiträge auf fünf Grossvieheinheiten) im Endergebnis ins Gewicht.

Eine gewisse Korrektur der obigen Zahlen ergibt sich durch die Familienzulagen an Bergbauern, die im Arbeitsverdienst nicht eingeschlossen sind. Für 1961 machen diese Einnahmen, umgerechnet auf einen im Betrieb geleisteten Männerarbeitstag, im Mittel der Bergbetriebe 60–70 Rappen aus. Unter Einrechnung dieses Betrages erzielten also die Bergbetriebe in den Jahren 1960/62, bei verhältnismässig geringen Unterschieden nach Betriebsgrösse, im Mittel einen Arbeitsverdienst von rund 18 Franken je Tag.

Zur Beurteilung der Buchhaltungsergebnisse wäre der Arbeitsverdienst dem sogenannten paritätischen Lohnanspruch gegenüberzustellen. Dieser Paritätsvergleich wird nun aber zusammen mit anderen, mit der Ermittlung und Beurteilung der bäuerlichen Einkommenslage zusammenhängenden Fragen durch eine wissenschaftliche Kommission eingehend überprüft. Bisher wurde als Vergleichsmassstab stets ein einbeitlicher Lohnanspruch in Rechnung gestellt. Es fragt sich jedoch, ob bei einer Unterteilung der Buchhaltungsergebnisse nach Tal- und Bergzone weiterhin so vorgegangen werden kann. Die Frage ist heute noch offen. Wir müssen deshalb davon absehen, den obigen Zahlen über den Arbeitsverdienst einen bestimmten Lohnanspruch als Vergleichsgrösse gegenüberzustellen. Ein Hinweis auf die Verhältnisse bei den Talbetrieben vermag immerhin die Lage hinreichend zu kennzeichnen: Gegenüber einem Arbeitsverdienst der Bergbetriebe von rund 18 Franken je Tag erreichten die vom Schweizerischen Bauernsekretariat kontrollierten Buchhaltungsbetriebe des Talgebietes

1960/62 einen durchschnittlichen Tagesverdienst von 29—30 Franken und blieben damit noch unter dem derzeit massgeblichen paritätischen Lohnanspruch. Das erhellt deutlich den starken allgemeinen Einkommensrückstand der Bergbetriebe.

In diesem Zusammenhang sei noch besonders hervorgehoben, dass die Unterschiede im landwirtschaftlichen Arbeitsverdienst nach der Betriebsgrösse, im Gegensatz zum Talgebiet, unter den Bergbetrieben nur gering sind. Einen deutlichen Abstand weisen allein die Betriebe von weniger als 5 ha auf. Nun sind aber gerade die Besitzer kleinerer Betriebe im allgemeinen eher in der Lage, neben der Bewirtschaftung ihres Heimwesens einem Nebenerwerb nachzugehen, um damit das bescheidene Einkommen aus der Landwirtschaft zu ergänzen. Das äussert sich unter anderem darin, dass 1960 das landwirtschaftliche Einkommen in den Buchhaltungsbetrieben von 2—5 ha im Durchschnitt geringer war als das ständige Nebeneinkommen, wogegen es in den Betrieben von 5—15 ha das Mehrfache des ständigen Nebeneinkommens erreichte. Die kleineren Betriebe stellen sich denn auch, gesamthaft betrachtet, häufig besser als die mittelgrossen, vollbäuerlichen Betriebe.

Aus diesen Darlegungen ziehen wir den Schluss, dass es gerechtfertigt ist, die bisherigen Kostenbeiträge namhaft zu erweitern, um dadurch die Einkommensverhältnisse in der Berglandwirtschaft allgemein zu verbessern. Dagegen erscheint es einkommensmässig nicht begründet, beim Ausbau die kleineren Einheiten gegenüber den vollbäuerlichen Betrieben zu begünstigen.

C. Das Vernehmlassungsverfahren

1. Der Vorentwurf des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes

Den bisherigen Ausführungen entsprechend, arbeitete das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement einen Vorentwurf für ein Bundesgesetz über Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet aus. Dieser Vorentwurf sah, verglichen mit der geltenden Regelung, im wesentlichen vor:

- Eine Erhöhung der Beitragssätze je Grossvieheinheit um 25%; die Kostenbeiträge hätten folglich je Grossvieheinheit 50 Franken in der Zone I, 100 Franken in der Zone II und 150 Franken in der Zone III betragen;
- eine Ausdehnung der Beitragsberechtigung von fünf auf sieben Grossvieheinheiten je Betrieb.

Zudem schlug das Volkswirtschaftsdepartement in seinem Vorentwurf vor, den Bundesrat zu ermächtigen, die Kostenbeiträge auf weitere Viehgattungen auszuweihen.

2. Vernehmlassungen der Kantone und Verbände

Der Vorentwurf des Volkswirtschaftsdepartementes wurde am 27. September 1963 zusammen mit einem erläuternden Bericht den Kantonen und Spitzen-

verbanden der Wirtschaft zur Stellungnahme unterbreitet. Die Vernehmlassungen haben im wesentlichen folgendes ergeben:

- Die Höhe der Beitragssätze je Grossvieheinheit gemäss Vorentwurf fand, von wenigen Ausnahmen abgesehen, allgemein Zustimmung. Zwei Gebirgskantone befürworteten noch höhere Beitragssätze, während ein anderer die Meinung vertrat, die vorgeschlagenen Sätze durften keinesfalls weiter erhöht werden. Drei Kantone sowie der Schweizerische Bauernverband mochten die Höhe der Beiträge je Grossvieheinheit nicht im Gesetz regeln, sondern auf Grund einer entsprechenden Befugnis durch den Bundesrat festlegen lassen; so wäre es möglich, später allenfalls notwendige Anpassungen vorzunehmen, ohne dass das Bundesgesetz geändert werden musste.
- Der Erhöhung der Beitragsberechtigung auf sieben Grossvieheinheiten wurde mehrheitlich zugestimmt. Ein Gebirgskanton beantragte, bei den bisherigen fünf Grossvieheinheiten zu bleiben, dafür aber den Ansatz je Grossvieheinheit noch stärker zu erhöhen. Vier Gebirgskantone und vier bäuerliche Organisationen (darunter der Schweizerische Bauernverband und die Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Bergbauern) wünschten andererseits mit der Begründung, dass acht bis zehn Grossvieheinheiten als untere Grenze eines existenzfähigen Bergbetriebes zu betrachten seien, eine Erhöhung auf zehn Grossvieheinheiten.
- Die Absicht, die Kostenbeiträge auch auf andere Tiergattungen auszudehnen, wurde allgemein begrüsst. Vier Kantone schlugen vor, den Einbezug weiterer Tiergattungen im Gesetz abschliessend festzulegen.
- Zwei Kantone beantragten, die Kostenbeiträge generell an «Viehhalter», nicht nur an «Rindviehhalter», auszurichten. Auf diese Weise würden auch Betriebe ohne Rindvieh – darunter fallen vor allem nebenberuflich bewirtschaftete Zwergbetriebe – berücksichtigt.

3. Stellungnahme der Beratenden Kommission

In der Beratenden Kommission für die Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes wurde der vorgesehene Ausbau der Kostenbeiträge grundsätzlich gutgeheissen. Meinungsverschiedenheiten zeigten sich in folgenden Punkten:

- In bezug auf die Zahl der beitragsberechtigten Grossvieheinheiten sprach sich die Mehrheit für sieben Grossvieheinheiten (gemäss Vorentwurf) aus; die Vertreter der bäuerlichen Organisationen befürworteten eine Erhöhung auf zehn Grossvieheinheiten.
- Die Mehrheit sprach sich für den Einbezug anderer Viehgattungen aus; eine Beschränkung auf Schafe wurde mehrheitlich abgelehnt. In bezug auf die Verankerung im Gesetz gab die Mehrzahl der Mitglieder der Fassung gemäss Vorentwurf (Ermächtigung des Bundesrates) gegenüber einer verpflichtenden, abschliessenden Formulierung den Vorzug.

D. Die neue Vorlage

Im folgenden werden unsere Vorschläge für den Ausbau der Kostenbeiträge begründet und während des Vernehmlassungsverfahrens aufgeworfene Fragen erörtert.

1. Ausdehnung der Kostenbeiträge auf zehn Grossvieheinheiten je Betrieb

Wie erwähnt, werden heute Kostenbeiträge für die ersten fünf Grossvieheinheiten eines Betriebes ausgerichtet. Es stellt sich die Frage, ob die Anzahl beitragsberechtigter Grossvieheinheiten zu erhöhen ist. In dieser Hinsicht fällt namentlich ins Gewicht, dass acht bis zehn Grossvieheinheiten für das Berggebiet allgemein als Mindestmass für die Existenzbasis einer Familie betrachtet werden. Im Blick auf den auch im Berggebiet angestrebten existenzfähigen Familienbetrieb drängt sich deshalb eine Losung auf, bei welcher die Kostenbeiträge für mehr als nur fünf Grossvieheinheiten ausgerichtet werden. Dazu kommt, dass die Produktionsbedingungen für die Betriebe mittlerer Grösse kaum wesentlich günstiger sind als für die kleinere Wirtschaftseinheiten. Wir schlagen daher in Artikel 1, Absatz 2 des Entwurfes vor, die Beitragsberechtigung von fünf auf zehn Grossvieheinheiten auszudehnen.

Eine solche Änderung wirkt sich übrigens auch für die Durchführung vorteilhaft aus. In den letzten Jahren wurde nämlich vereinzelt versucht, Betriebe mit mehr als fünf Grossvieheinheiten formell zu teilen, um die Kostenbeiträge zweimal, d. h. für bis zu zehn Grossvieheinheiten zu erhalten. Wir werden dieser Angelegenheit in den neuen Ausführungsbestimmungen und beim Vollzug weiterhin unsere Aufmerksamkeit schenken. Dessen ungeachtet steht fest, dass die Fälle missbrauchlichen Bezuges der Kostenbeiträge um so seltener sind, je höher die Zahl der beitragsberechtigten Grossvieheinheiten ist.

2. Keine Erhöhung der Beitragssätze je Grossvieheinheit

Im Gegensatz zum Vorentwurf, der eine Mittellösung zwischen einer Erhöhung der Beitragssätze und einer Ausdehnung der beitragsberechtigten Grossvieheinheiten vorsah, übernimmt der vorliegende Gesetzesentwurf die bisherigen Beitragssätze je Grossvieheinheit. Unser Verzicht auf eine Erhöhung beruht zunächst auf der Überlegung, dass die Kostenbeiträge nicht beliebig weit ausgebaut werden können. Mit jeder weiteren Erhöhung werden nämlich die bereits früher erwähnte, mit der ganzen Zoneneinteilung zusammenhängende Problematik verschärft und folglich die Durchführungsschwierigkeiten vermehrt. Die Regelung der Kostenbeiträge muss ferner dem Umstand Rechnung tragen, dass auch für das Berggebiet die Massnahmen zur Produktivitätsverbesserung im Vordergrund stehen. Die unmittelbaren einkommensverbessernden Massnahmen sollen jene nicht ersetzen, sondern nur ergänzen. Schliesslich ist der Ausbau der Kostenbeiträge auch eine Frage des Masses in bezug auf den Gesamtaufwand. Es erfordern jährlich:

a) die geltende Regelung	19
b) Regelung nach Vorentwurf	31-34 ¹⁾
c) Berücksichtigung von zehn Grossvieheinheiten und ebenfalls um 25 Prozent erhöhte Beitragssätze	36-41 ¹⁾
d) Berücksichtigung von zehn Grossvieheinheiten, jedoch bisherige Beitragssätze	29-33 ¹⁾

Unsere Vorlage würde somit, wenn die Kostenbeiträge auch für andere Viehgattungen ausgerichtet werden, den Gesamtaufwand gegenüber bisher um mehr als die Hälfte vermehren. Würden auch noch die Beitragssätze um 25 Prozent erhöht, hätte dies fast eine Verdoppelung zur Folge.

Es stellt sich in diesem Zusammenhang die Frage, ob durch unsere Vorlage die Kleinbauern nicht benachteiligt werden. Entgegen einer verbreiteten Meinung sind nun aber, wie im Abschnitt über die Notwendigkeit des Ausbaues der Kostenbeiträge festgestellt wurde, die kleinern Bergbetriebe keineswegs allgemein schlechter gestellt als die mittelgrossen Wirtschaftseinheiten; häufig trifft sogar das Gegenteil zu. Es ist deshalb nicht richtig, von einer Benachteiligung der Kleinen zu sprechen, wenn für die ersten zehn Grossvieheinheiten die bisherigen Beiträge ausgerichtet werden. Wohl ergibt sich für die kleinern Betriebe, im Gegensatz zu jenen mit mehr als fünf Grossvieheinheiten, durch den Ausbau der Kostenbeiträge, soweit es das Rindvieh betrifft, keine Verbesserung. Anderseits wird aber eine allfällige Ausdehnung der Kostenbeiträge auf andere Viehgattungen, von der im nächsten Abschnitt die Rede ist, in erster Linie den kleinern Betrieben zugute kommen.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, dass der Grossteil der eigentlichen bergbäuerlichen Familienbetriebe mehr als fünf Grossvieheinheiten aufweisen dürfte. Statistische Unterlagen über den Anteil der Bergbetriebe mit bis zu fünf Grossvieheinheiten liegen allerdings nicht vor. Ein hinreichendes Bild vermitteln jedoch die Zahlen der Betriebszählung 1955 über die Verteilung der Betriebe nach der Betriebsgrösse, denn im grossen und ganzen trifft es auf 1 ha Kulturland eine Grossvieheinheit. Von sämtlichen Bergbetrieben mit mehr als 3 ha (unter den kleinern Einheiten finden sich nur ausnahmsweise hauptberuflich bewirtschaftete Familienbetriebe) entfielen 1955 rund 28 Prozent auf die Klasse der 3-5-ha-Betriebe; demgegenüber betragen die Anteile der Betriebe von 5-10 ha ungefähr 43 Prozent und der über 10 ha grossen Betriebe rund 29 Prozent.

Wir sind auf Grund dieser Erwägungen der Auffassung, dass von einer eigentlichen Benachteiligung der kleinern Bergbetriebe nicht die Rede sein kann. Im übrigen mochten wir einmal mehr unterstreichen, dass unsere Bestrebungen auch im Berggebiet vor allem auf den bäuerlichen Betrieb, der einer Familie eine Existenz zu bieten vermag, ausgerichtet sind. Dieser Zielsetzung muss auch beim Ausbau der Kostenbeiträge in angemessener Weise Rechnung getragen werden.

¹⁾ Inklusive andere Viehgattungen (vgl. folgenden Abschnitt).

3. Einbezug weiterer Viehgattungen

Unser Entwurf sieht für die Regelung der erweiterten Kostenbeiträge – wir kommen später noch darauf zurück – ein besonderes Bundesgesetz vor. Die Kostenbeiträge erhalten damit, entsprechend ihrer Zweckbestimmung, den Charakter einer selbständigen allgemeinen Massnahme zugunsten der Berglandwirtschaft. Es stellt sich daher die Frage, ob die Beiträge ausser für Rindvieh nicht auch für Pferde und Kleinvieh ausgerichtet werden sollen.

Da die ungünstigen Produktionsbedingungen die Haltung anderer Viehgattungen ebenso benachteiligen wie die des Rindviehs, erscheint eine dorartige Erweiterung grundsätzlich begründet. Unser Gesetzesentwurf schliesst deshalb in Artikel 1, Absatz 3 die Möglichkeit ein, die Kostenbeiträge auf andere Viehgattungen auszudehnen. Diese Ausdehnung soll im Gesetz nicht zwingend vorgeschrieben werden, weil verschiedene Fragen in bezug auf die Durchführung noch einer eingehenden Abklärung bedürfen. So steht namentlich noch nicht fest – wir betrachten dies aber als Voraussetzung für eine Ausdehnung der Kostenbeiträge auf andere Viehgattungen –, ob der Einbezug ohne besondere administrative Schwierigkeiten möglich ist. Im Gegensatz zum Vorentwurf sollen im Gesetz immerhin jene Viehgattungen, die ernsthaft in Frage kommen, nämlich Pferde, Schafe, Ziegen und Zuchtschweine, ausdrücklich genannt werden. Mit einer Ausdehnung der Kostenbeiträge auf Zuchtschweine könnte auch den im Jahre 1962 überwiesenen Postulaten Tschanz und Locher entsprochen werden, die jährliche Haltprämien für Zuchtschweine vorschlagen.

4. Finanzielle Auswirkungen der Vorlage

Die vorgeschlagene Ausrichtung der bisherigen Kostenbeiträge für Rindvieh für die ersten zehn Grossvieheinheiten eines Betriebes dürfte den jährlichen Aufwand um 7–9 Millionen Franken auf 26–28 Millionen Franken erhöhen. Der Mehraufwand für den Einbezug weiterer Tiergattungen lässt sich, da die Unterlagen für eine zuverlässige Schätzung fehlen, nur annäherungsweise bestimmen; er dürfte in der Grössenordnung von 3–5 Millionen Franken liegen. Der Gesamtaufwand wurde somit gegebenenfalls im ganzen um 10–14 Millionen Franken auf 29–33 Millionen Franken im Jahr ansteigen. Er soll wie bisher aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden.

5. Besondere Fragen der Bezugsberechtigung

a. Voraussetzung der Rindviehhaltung

Im Vernehmlassungsverfahren wurde unter anderem beantragt, die Kostenbeiträge generell an «Viehhalter», nicht nur an «Rindviehhalter» auszurichten. Für die Ausweitung auf «Viehhalter» schlechthin lässt sich vor allem die erwünschte Schollenverbundenheit der Bergbewohner als Sicherung gegen eine zu weitgehende Entvölkerung der Berggegenden anführen. Dagegen sprechen

indessen zunächst Überlegungen hinsichtlich der Durchführung. Der Ausdruck «Rindviehhalter» in Titel und Artikel 1 bedeutet, dass die Rindviehhaltung Voraussetzung für die Beitragsberechtigung ist; er ermöglicht damit eine klare und einfache Abgrenzung der Beitragsberechtigung. Entfällt diese Voraussetzung, dann würde nicht nur die Zahl der Beitragsberechtigten stark ansteigen, sondern in vielen Grenzfällen auch der Entscheid über die Beitragsberechtigung erschwert. Die Folge wäre eine beträchtliche Erschwerung der Durchführung. Gegen die Ausweitung auf «Viehhalter» spricht sodann vor allem auch, dass die Kostenbeiträge möglichst nur Betrieben mit einem gewissen minimalen Viehbestand ausgerichtet werden sollten; das ist, wenn die Beiträge nur Rindviehhaltern zukommen, viel eher der Fall als wenn auch Viehhalter mit nur ein bis zwei Stück Kleinvieh, aber ohne Rindvieh, einbezogen würden. Aus diesen Gründen sollen nur Rindviehhalter Kostenbeiträge erhalten.

Diese Voraussetzung allein vermöchte indessen kaum zu genügen, denn nach der bisherigen Praxis wäre sie bereits dann erfüllt, wenn am Stichtag nur gerade ein Mastkalb im Betriebe vorhanden wäre. Wir erachten es deshalb als nötig, die Bezugsberechtigung auf Rindviehhalter zu beschränken, die mindestens eine Grossvieheinheit der Rindergattung halten. Diese Beschränkung ist im Gesetzesentwurf als allgemeine Voraussetzung in Artikel 1, Absatz 2 festgehalten.

b. Ausschluss öffentlicher Anstalten

In der Beratenden Kommission wurde die Frage aufgeworfen, ob nicht öffentliche Anstalten, allenfalls sogar privatrechtliche Körperschaften, von der Bezugsberechtigung auszuschliessen seien. Die Prüfung ergab, dass ein Ausschluss öffentlicher Anstalten nicht immer begründet erscheint, weil manche dieser Betriebe eine Funktion im Interesse einer leistungsfähigen Landwirtschaft ausüben (Schulbetrieb, Zuchtstierhalter usw.). Die Beitragswürdigen von den andern abzugrenzen, wäre aber auf befriedigende Weise kaum möglich. Wir können deshalb eine solche Beschränkung nicht befürworten. Sie wäre auch materiell kaum von Bedeutung. Eine Untersuchung hat nämlich ergeben, dass sich im Jahre 1963 unter insgesamt 58 000–59 000 Bezüglern mit einer Beitragssumme von 19,3 Millionen Franken lediglich 50–60 öffentlich-rechtliche Körperschaften befanden, die im ganzen für etwa 16 000 Franken Kostenbeiträge bezogen haben; gegen 10 000 Franken entfallen davon allein auf Gemeinden.

6. Kostenbeiträge und Förderung der Berglandwirtschaft

In der Beratenden Kommission wurde gegenüber dem beträchtlichen Ausbau der Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet die grundsätzliche Frage gestellt, wohin dieser Weg letztlich führe, ob nicht am Ende mit dem Ausbau der direkten Bundeshilfe die Bergbauern zur Hauptsache von Bundesbeiträgen lebten.

Demgegenüber ist zunächst auf den Ursprung der Kostenbeiträge hinzuweisen. Diese Massnahme wurde 1959 anstelle einer Befreiung der Bergbauern

in den Zonen II und III von der Beteiligung an den Verlusten der Milchproduktverwertung eingeführt. Man gab ihr deshalb den Vorzug, weil bei einer Befreiung von der Verlustbeteiligung jene Rindviehhalter, die wenig oder keine Milch abliefern, zu kurz gekommen wären und man vermeiden wollte, sie zu vermehrter Milchablieferung anzuspornen. Diese Überlegungen gelten auch heute noch. Die hauptsächlichliche Begründung für den Ausbau der Kostenbeiträge liegt aber doch in der ungünstigen bergbäuerlichen Einkommenslage. Zwar soll auch hier das Bestreben im Vordergrund stehen, das Einkommen durch die Verbesserung der Produktionsgrundlagen zu erhöhen. Die Grenzen sind jedoch in dieser Beziehung für die Bergbetriebe viel enger gezogen als ausserhalb des Berggebietes. Der Einfluss der ungünstigen, weitgehend unabänderlichen natürlichen Faktoren (Klima, Neigung usw.) und damit der Einkommensrückstand sind dertart gross, dass zusätzliche Massnahmen zur unmittelbaren Einkommensverbesserung unumgänglich sind. Die Kostenbeiträge bilden dafür ein wertvolles und zweckmässiges Instrument.

7. Zum Problem der Übergangzone

Wir haben in anderem Zusammenhang bereits darauf hingewiesen, dass dem Ausbau der spezifischen Massnahmen zugunsten der Berglandwirtschaft und im besondern auch der Erweiterung der Kostenbeiträge bestimmte Grenzen gesetzt sind. Je höher nämlich die Kostenbeiträge und je grösser damit die Unterschiede zwischen dem Berg- und Talgebiet einerseits und zwischen den einzelnen Zonen gemäss Viehwirtschaftskataster andererseits sind, um so grösser ist auch die Zahl jener, die sich durch die Abgrenzung des Berggebietes und die Zoneinteilung benachteiligt fühlen.

Mit dieser Tatsache unmittelbar verknüpft ist das Problem der Übergangzone. Es handelt sich dabei um jene dem Berggebiet vorgelagerten Gebiete, die für die landwirtschaftliche Produktion zwar nicht so ungünstig sind wie das Berggebiet, die aber im Vergleich zum eigentlichen Talgebiet doch erschwerte Bewirtschaftungsverhältnisse aufweisen. Schon vor Jahren ist aus diesen Gebieten das Begehren gestellt worden, es sollte eine besondere Übergangzone geschaffen werden. Dieser Ruf erhält begrifflicherweise mit dem Ausbau der besonderen Massnahmen zugunsten des Berggebietes neuen Auftrieb.

Mit der Schaffung einer Übergangzone würden aber die bestehenden Schwierigkeiten nicht behoben. Denn das Problem als solches besteht, solange überhaupt ein Wirtschaftsgebiet im Blick auf wirtschaftspolitische Massnahmen in Zonen unterteilt wird. Zudem ist nicht entscheidend, ob eine neue Zone geschaffen wird, wesentlich ist vielmehr, dass zugunsten der benachteiligten Überganggebiete bestimmte Massnahmen ergriffen werden. In dieser Hinsicht wird, zum Teil seit langem, Verschiedenes getan, anderes befindet sich in Vorbereitung.

Auf dem Gebiete der Bodenverbesserungen werden, wenn erschwerte Bewirtschaftungsverhältnisse infolge ungünstiger Gelände- oder Bodenbeschaffen-

heit vorliegen, auch ausserhalb des Berggebietes Beiträge für Massnahmen geleistet, die sonst nur im Berggebiet beitragsberechtigt sind; ebenso werden in solchen Fällen für eine Reihe von allgemein unterstützten Bodenverbesserungen höhere Beiträge als unter normalen Bewirtschaftungsverhältnissen ausgerichtet. Das Bundesgesetz über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft bietet ebenfalls die Möglichkeit, den erschwerten Bewirtschaftungsverhältnissen ausserhalb des Berggebietes besonders Rechnung zu tragen. Seit 1962 werden sodann für den Anbau von Futtergetreide in ausgesprochenen Hanglagen erhöhte Anbauprämien ausgerichtet. Wir prüfen ferner ähnliche Massnahmen beim Brotgetreide sowie bei Kartoffeln. In viehwirtschaftlicher Hinsicht sei darauf hingewiesen, dass für Ausmerzaktionen ausserhalb des Berggebietes unter bestimmten Voraussetzungen auch dann Beiträge ausgerichtet werden, wenn die ausgemerzten Kühe aus traditionellen, unmittelbar an das Berggebiet angrenzenden Zuchtgebieten stammen. Ferner werden den Kälbermästern ausserhalb des Berggebietes, die weder Milch noch Milchprodukte in Verkehr bringen, Kostenbeiträge ausgerichtet. Nicht zu übersehen ist in diesem Zusammenhang, dass seit Mitte 1962 nicht mehr allein die Bergbauern, sondern neu auch die Kleinbauern des Unterlandes Kinderzulagen beziehen. Da die Bezugsberechtigung dahinfällt, sobald eine bestimmte Einkommensgrenze überschritten wird, durften zufolge der erschwerten Bewirtschaftungsverhältnisse die Kleinbauern in den Übergangsgebieten aus dieser Massnahme in erster Linie Nutzen ziehen.

Diese Darlegungen zeigen, dass der besondern Lage der Übergangsgebiete in mannigfaltiger Weise Rechnung getragen wird. Wir werden dem Problem weiterhin die nötige Aufmerksamkeit widmen.

8. Ergänzende Bemerkungen zum Gesetzesentwurf

Titel:

Für den Ausbau der bisherigen Kostenbeiträge ist auf Grund von Artikel 32 der Bundesverfassung ein Erlass auf Gesetzesstufe notwendig. Die zweckmässige Lösung besteht in der Schaffung eines Bundesgesetzes über Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet, in welchem die erweiterten Kostenbeiträge als Ganzes geregelt werden. Heute liegt die Begründung der Kostenbeiträge, vor allem ihres nunmehrigen Ausbaues, primär in den allgemein ungünstigen Produktionsbedingungen; die ursprüngliche direkte Verbindung mit der Milchwirtschaft ist demgegenüber zurückgetreten. Es erscheint daher sinnvoll, diese Massnahme nicht mehr in einem Milchwirtschaftsbeschluss, sondern in einem allgemeinen und unbefristeten Erlass zu regeln. Die vorgeschlagene Zusammenfassung in einem Bundesgesetz wurde in den Vernehmlassungen allgemein gutgeheissen.

Ingress und Verfassungsmässigkeit:

Der vorliegende Entwurf für ein Bundesgesetz über Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet stützt sich auf die Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buch-

stabe b, 32 und 64^{bis} der Bundesverfassung. Nach der zuerst zitierten Bestimmung, auf welche sich die Kostenbeiträge schon bisher stützten, kann der Bund, wenn das Gesamtinteresse es rechtfertigt, Vorschriften erlassen zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft. Die Kostenbeiträge sind ein Mittel, um die finanzielle Lage der Bergbauern zu verbessern. Sie erleichtern damit den Bergbauern das Verbleiben im Berggebiet, woran gesamthaft ein wesentliches Interesse besteht. Die Kantone und die zuständigen Organisationen der Wirtschaft sind gemäss Artikel 32 der Bundesverfassung angehört worden. Auf Artikel 64^{bis} der Bundesverfassung stützen sich die zur Durchführung des Gesetzes notwendigen Strafbestimmungen.

Artikel 1, Absatz 4:

Nach dem Wortlaut von Absatz 1 und 2 können die Beiträge je Betrieb auch dann nur einmal ausbezahlt werden, wenn mehrere Personen (zum Beispiel Vater und Sohn) am gleichen Betrieb beteiligt sind. Das soll auch inskünftig so bleiben. Auf die genossenschaftliche Viehhaltung in Gemeinschaftsstallungen übertragen, bedeutet dies andererseits, dass, um auf ein Beispiel im Kanton Wallis zu greifen, für 40 in einem Gemeinschaftsstall gehaltene Grossvieheinheiten von 19 Mitgliedern der Kostenbeitrag ebenfalls nur für zehn Grossvieheinheiten ausgerichtet werden könnte. Damit würde jedoch diese Rationalisierung direkt benachteiligt. Es fragt sich deshalb, ob für solche Fälle eine Ausnahmeregelung vorzusehen sei, welche eine Ausrichtung der Kostenbeiträge an die einzelnen Mitglieder erlauben würde. Bevor darüber entschieden werden kann, ist die Frage eingehend zu prüfen. Es erscheint aber angezeigt, im Gesetz dem Bundesrat die erforderliche Kompetenz zu erteilen für den Fall, dass sich eine Ausnahmeregelung als begründet erweist.

Artikel 3, Absatz 2:

Bisher war für die Auszahlung der Kostenbeiträge der Zeitabschnitt 1. November bis 31. Oktober massgebend, weil ursprünglich der Aufwand für die Kostenbeiträge in der Milchrechnung enthalten war, die für diesen Zeitabschnitt erstellt wird. Da die neue Regelung vom Milchwirtschaftsbeschluss losgelöst ist, erscheint es zweckmässig, die Kostenbeiträge inskünftig für das Kalenderjahr auszurichten. Es ist deshalb nötig, Artikel 6 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1962 rückwirkend auf den 1. November 1964 ausser Kraft zu setzen.

Gestützt auf die vorstehenden Darlegungen beantragen wir Ihnen, dem beiliegenden Entwurf eines Bundesgesetzes über Kostenbeiträge an Rindviehalter im Berggebiet zuzustimmen.

Wir versichern Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 2. März 1964.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

L. von Moos

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesgesetz

über

Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet

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 2. März 1964,

beschliesst:

Art. 1

¹ Der Bund richtet den Rindviehhaltern der Zonen I, II und III des Berggebietes gemäss viehwirtschaftlichem Produktionskataster mit Rücksicht auf die erschwerten Produktionsbedingungen jährliche Kostenbeiträge aus.

² Die Kostenbeiträge betragen

in der Zone I 40 Franken je Grossvieheinheit

in der Zone II 80 Franken je Grossvieheinheit

in der Zone III 120 Franken je Grossvieheinheit.

Sie werden jährlich für die ersten zehn Grossvieheinheiten der Rindergattung eines Betriebes ausbezahlt, sofern der Betrieb mindestens eine Rinder-Grossvieheinheit aufweist.

³ Der Bundesrat kann die Kostenbeiträge auf Pferde, Schafe, Ziegen und Zuchtschweine ausdehnen. Für diesen Fall gilt, dass die Kostenbeiträge für Pferde, Schafe, Ziegen und Zuchtschweine nur an Rindviehhalter, die gemäss Absatz 2 bezugsberechtigt sind, ausgerichtet und die Kostenbeiträge insgesamt je Betrieb für höchstens zehn Grossvieheinheiten ausbezahlt werden.

⁴ Der Bundesrat kann die Beitragsberechtigung für gewisse Fälle, wie Gemeinschaftsstallungen, besonders ordnen.

⁵ Die Aufwendungen für die Kostenbeiträge werden aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt.

Art. 2

¹ Wer vorsätzlich in einem Beitragsgesuch unwahre oder täuschende Angaben macht, wird, sofern nicht eine schwerere strafbare Handlung vorliegt, mit Haft oder mit Busse bis zu 1000 Franken bestraft.

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

³ Im übrigen sind die Artikel 105, 113, 115 und 116 des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951¹⁾ anwendbar.

Art. 3

¹ Dieses Gesetz tritt am 1. Januar 1965 in Kraft.

² Artikel 6 des Bundesbeschlusses vom 4. Oktober 1962²⁾ über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft wird rückwirkend auf den 1. November 1964 aufgehoben. Er ist auf Tatsachen, die während seiner Geltungsdauer eingetreten sind, weiterhin anwendbar.

Art. 4

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt. Er kann die Kantone sowie die zuständigen Organisationen der Wirtschaft beim Vollzug zur Mitarbeit heranziehen und ihnen hiefür eine Vergütung ausrichten.

¹⁾ AS 1953, 1073.

²⁾ AS 1962, 1137.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über Transportkostenbeiträge für Berggebiete und über den Ausbau der Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet (Vom 2. März 1964)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1964
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	10
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	8945
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.03.1964
Date	
Data	
Seite	437-456
Page	
Pagina	
Ref. No	10 042 441

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.