

Bundesblatt

Bern, den 1. März 1968 120. Jahrgang Band I

Nr. 9

Erscheint wöchentlich. Preis Fr. 36.– im Jahr, Fr. 20.– im Halbjahr,
zuzüglich Nachnahme- und Postzustellungsgebühr

9843

Botschaft

des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966

(Vom 7. Februar 1968)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Die gegenwärtig auf dem Gebiete der Milchwirtschaft herrschenden ausserordentlichen Verhältnisse veranlassen uns, Ihnen eine Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966 vor Ablauf seiner Geltungsdauer vorzuschlagen. Wir beehren uns, Ihnen nachstehend über die vorgesehenen Änderungen Bericht zu erstatten und gleichzeitig den Entwurf eines entsprechenden Bundesbeschlusses zu unterbreiten.

I. Einleitung

1. Allgemeines

Wie wir bereits in unserer Botschaft vom 3. Dezember 1965 (BBl 1965, III, 531) über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft dargelegt haben, beschränkt sich das Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 (AS 1953, 1073) über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz) auf dem Gebiete der Milchwirtschaft darauf, in den Artikeln 24, 26 und 59 die in der Milchordnung zu beobachtenden Grundsätze zu nennen. Die Ausführungsbestimmungen zu Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes hatte die Bundesversammlung zu erlassen. Sie finden sich in ihrem Beschluss vom 29. September 1953 (AS 1953, 1109; 1957, 571; 1961, 833; 1965, 429; 1966, 1679) über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluss). Darin werden die hauptsächlichsten vom Bunde vorgesehenen staatlichen Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft geregelt.

Im Zusammenhang mit den Schwierigkeiten auf dem Milchsektor interessieren vor allem jene Bestimmungen, die sich mit der Finanzierung des Aufwandes zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im In- und Ausland befassen. Nach Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes und Artikel 26 des Milchbeschlusses stehen zu diesem Zwecke gewisse, in ihrem Ausmass begrenzte

finanzielle Mittel zur Verfügung. Es handelt sich dabei 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. Dem gleichen Zwecke dienen ferner gemäss Artikel 6 des Bundesbeschlusses vom 16. Juni 1966 (AS 1966, 1337) über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Milchwirtschaftsbeschluss 1966) die Erträge der Preiszuschläge auf eingeführtem Rahm, Rahmpulver und Speiseeis. Alle diese Abgaben sind, obwohl zugunsten der Absatzförderung zweckgebunden, primär als Schutz- und Lenkungsmassnahmen zur Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft und eines gesunden Bauernstandes gedacht.

Zur Förderung der Ausfuhr von milchwirtschaftlichen Erzeugnissen bildet Artikel 24 des Landwirtschaftsgesetzes eine weitere Rechtsgrundlage. Dieser sieht im Gegensatz zu den Verbilligungsbeiträgen, welche gestützt auf Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes aus den Erträgen der erwähnten zweckgebundenen Abgaben gewährt werden, keine Beschränkung der zur Exportförderung einzusetzenden Mittel vor. Diese Beiträge werden vorab aus dem Ertrag der nach dem Landwirtschaftsgesetz erhobenen Zuschläge und Abgaben und alsdann aus allgemeinen Bundesmitteln finanziert.

Wir haben oben erwähnt, dass die Mittel zur Förderung des Absatzes von Milchprodukten im Inland nach Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes auf den Ertrag aus den zweckgebundenen Abgaben beschränkt sind. Mit dem Milchwirtschaftsbeschluss 1966, der seit dem 1. November 1966 in Kraft ist, wurde die Grundlage geschaffen, um in Ergänzung zum Landwirtschaftsgesetz die notwendigen finanziellen Mittel für zusätzliche Massnahmen des Bundes auf dem Gebiete der Milchwirtschaft zur Verfügung zu haben. Dem Milchwirtschaftsbeschluss 1966 waren in den Jahren 1957, 1958, 1959 und 1962 verschiedene ähnliche Erlasse vorausgegangen, die jeweils auf eine relativ kurze Zeit befristet waren. Im Milchwirtschaftsbeschluss 1966 wurde die Geltungsdauer auf 5 Jahre (bis 31. Oktober 1971) festgelegt, in der Annahme, dass das darin enthaltene Instrumentarium zusätzlicher Massnahmen für längere Zeit ausreichen würde. Angesichts der äusserst kritischen Situation auf dem Milchsektor sehen wir uns jedoch genötigt, bereits heute auf die Angelegenheit zurückzukommen. Wir werden ferner über verschiedene Fragen orientieren, welche sich im Zusammenhang mit den gegenwärtigen Schwierigkeiten auf dem Milchsektor stellen.

2. Der Milchwirtschaftsbeschluss 1966

Im Milchwirtschaftsbeschluss 1966 sind im Zusammenhang mit den vorgesehenen Änderungen diejenigen Bestimmungen von besonderer Bedeutung, welche die Deckung der Verwertungsverluste regeln, nämlich die Artikel 1 bis 4; deren Inhalt wird nachstehend kurz geschildert.

Artikel 1, Absatz 1 ermächtigt den Bundesrat, zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland zusätzliche Beiträge zu gewähren, sofern die erwähnten Erträge aus den zweckgebundenen Abgaben nicht aus-

reichen. Die zusätzlichen Beiträge sind gemäss Artikel 1, Absatz 2 vorab den Erträgen der gemäss Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes erhobenen Preiszuschläge (Preiszuschläge auf eingeführten Futtermitteln) zu entnehmen, soweit diese nicht für andere in der Landwirtschaftsgesetzgebung umschriebene Zwecke benötigt werden. Reichen die Erträge dieser Preiszuschläge nicht aus, so sind allgemeine Bundesmittel heranzuziehen. In Artikel 1, Absatz 3 wird die Gewährung zusätzlicher Beiträge an angemessene Selbsthilfemassnahmen der Produzenten geknüpft. Nach Absatz 4 dieses Artikels kann der Bundesrat Anordnungen treffen, damit die milchwirtschaftlichen Organisationen die ihnen im Milchbeschluss übertragenen Aufgaben marktkonform und zweckmässig erfüllen.

In den Artikeln 2 und 3 wird bestimmt, inwieweit die Produzenten im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme am Aufwand für die Verwertung der Milchprodukte zu beteiligen sind. Die Produktion wird dabei mittels einer Abweichung von der normalen Preisgestaltung gelenkt, das heisst durch Verminderung des Erlöses aus der Milchproduktion. Die Verlustbeteiligung soll auch dazu beitragen, dass sich die Landwirtschaft der mit der Milchproduktion verbundenen volkswirtschaftlichen und finanziellen Konsequenzen bewusst wird. Inlandabsatz und Export werden als eine Einheit betrachtet, da der einzelne Produzent auf die Destination der Milchprodukte keinen entscheidenden Einfluss hat. Die Berechnung des Verlustanteiles der Produzenten unterscheidet sich indessen nach den verschiedenen Milchverwertungsarten im Sinne der in Artikel 10 und 11 des Milchbeschlusses festgesetzten Prioritätsordnung.

Nach Artikel 2, Absatz 1 sind zur Deckung des Gesamtaufwandes für die Verwertung von Milchprodukten im Inland und im Export der Ertrag der zweckgebundenen Abgaben sowie allfällige Beiträge des Bundes nach Artikel 4 zu verwenden. Auf diese letztere Bestimmung werden wir noch zurückkommen. Sodann leistet der Bund einen Vorwegbeitrag von 10 Millionen Franken; dieser kann bis auf 20 Millionen Franken erhöht werden, wenn die Abgabe zur Sicherstellung des Verlustanteils der Produzenten höher als 2 Rappen angesetzt werden muss.

Nach Artikel 2, Absatz 2 ist ein alsdann verbleibender ungedeckter Aufwand aus allgemeinen Bundesmitteln und im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme durch die Verkehrsmilchproduzenten zu decken. Der Verlustanteil der Produzenten beträgt, nach Absatz 3 dieser Bestimmung, am ungedeckten Aufwand für die Verwertung von Käse und Dauermilchwaren 10 Prozent sowie an demjenigen für die Verwertung von Butter 60 Prozent.

Der Anteil der Produzenten an der Deckung der zusätzlichen Beiträge ist von ihnen nach Massgabe der Verkehrsmilchmenge in einer Abrechnungsperiode zu leisten. Ausgenommen ist bei jedem Produzenten eine Freimenge von 8000 kg/l Milch. Dadurch sollen die kleinen Produzenten begünstigt werden; diese Regelung stellt mithin eine gewisse Staffelung des Milchgrundpreises dar.

Artikel 3, Absatz 2 bestimmt, dass zur Sicherstellung des Anteils der Produzenten auf der gesamten Verkehrsmilchmenge eine bedingte Abgabe bis zu 2 Rappen je kg/l Milch angeordnet werden kann. 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. Von dieser Möglichkeit mussten wir ab 1. November 1967 Gebrauch machen. Die bedingte Abgabe ist auf der Freimenge von 8000 kg/l nach Ende der Abrechnungsperiode zurückzuerstatten.

Der Unterschied zwischen dem Sicherstellungsbetrag und dem effektiven Verlustanteil wird nach Artikel 3, Absatz 3 jeweils nach einer Abrechnungsperiode festgestellt und den Produzenten zurückbezahlt.

Artikel 4 besagt, dass während der Gültigkeitsdauer des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966 die Erhöhungen des Milchgrundpreises seit 1. November 1962, soweit sie bei den Milchprodukten nicht auf die Konsumentenpreise überwältzt werden, aus allgemeinen Bundesmitteln jährlich bis zu 80 Millionen Franken gedeckt werden können. An diesen Aufwendungen werden somit die Produzenten nicht beteiligt.

Von dieser Bestimmung machen wir nur noch beschränkt Gebrauch. Bekanntlich beschlossen wir am 21. Oktober 1966, die bisher gestützt auf diesen Artikel ausgerichteten Verbilligungsbeiträge für Milchprodukte im Inland auf den 1. November 1966 vollständig aufzuheben. Seither werden auf Grund dieses Artikels nurmehr Zuschüsse für exportierte Milchprodukte gewährt. Es besteht auch zur Zeit nicht die Absicht, Verbilligungen für im Inland abgesetzte Milchprodukte auf Grund von Artikel 4 erneut auszurichten, da wir eine Verlustbeteiligung der Produzenten an diesen Aufwendungen zur Erzielung des unbedingt erforderlichen produktionslenkenden Effekts und schliesslich auch zur Entlastung der Bundeskasse als unumgänglich erachten.

II. Produktions- und Absatzverhältnisse

1. Die Verkehrsmilchproduktion

Die statistisch erfasste Verkehrsmilchproduktion hat sich in den letzten Jahren wie folgt entwickelt:

Tabelle 1

Die Entwicklung der Verkehrsmilchmenge

Abrechnungsperiode (1. 11. – 31. 10.)	Verkehrsmilchmenge (in Mio q)
1960/61	22,6
1961/62	23,3
1962/63	23,8
1963/64	22,9
1964/65	24,3
1965/66	24,6
1966/67	26,3
1967/68	26,5 (budgetiert)

Die Zahlen zeigen eine tendenziell steigende Verkehrsmilchproduktion; vor allem in der jüngsten Abrechnungsperiode (1966/67) haben die Einlieferungen von Verkehrsmilch durch ein Zusammenwirken der verschiedensten Faktoren

eine starke Zunahme erfahren. Die günstigen Witterungsbedingungen im vergangenen Sommer und Herbst, die qualitativ und quantitativ sehr gute Futterversorgung, die zunehmende Verwendung von Kraftfutter und Milchersatzfuttermitteln tragen zu dieser Entwicklung bei. Verstärkt wurde der Trend durch die züchterische Verbesserung der Viehbestände bei anhaltend hoher, tendenziell noch steigender Kuhzahl (Tabelle 2). Für die laufende Abrechnungsperiode wird die Verkehrsmilchmenge auf 26,5 Millionen q geschätzt; es ist durchaus denkbar, dass der Anstieg ohne neue produktionslenkende Massnahmen noch grösser ausfallen würde. So lagen die Milcheinlieferungen im November 1967 um 17,1 Prozent und im Dezember 1967 um 7,4 Prozent (provisorisch) über den Zahlen in den entsprechenden Monaten des Vorjahres.

Tabelle 2

*Die Entwicklung des Kuhbestandes
(Aprilzählung)*

Jahr	Anzahl Kuhe
1960	940 000
1961	943 000
1962	950 000
1963	918 000
1964	897 000
1965	920 000
1966	916 000
1967	928 000

2. Die Verwertung der Verkehrsmilch

Über die Art der Verwertung der Verkehrsmilch gibt die nachfolgende Tabelle Auskunft.

Tabelle 3

Die Verwertung der Verkehrsmilch je Abrechnungsperiode

Verwertungsart	1958/59 Mio q	1962/63 Mio q	1963/64 Mio q	1964/65 Mio q	1965/66 Mio q	1966/67 Mio q	1967/68 ¹⁾ Mio q
als Konsummilch .	6,77	6,74	6,81	6,73	6,66	6,57	6,7
als Joghurt, Spez. .	0,24	0,43	0,50	0,58	0,60	0,65	0,8
als Kaffeerahm, Konsumrahm . .	1,21	1,68	1,81	1,90	1,94	2,03	2,0
zur Käsefabrikation	7,58	8,14	8,35	8,98	9,20	9,82	9,9
zur Herstellung von Dauermilch- waren	0,59	0,84	0,84	0,88	0,81	0,76	0,9
zur Butter- fabrikation	5,92	5,94	4,58	5,26	5,43	6,51	6,2
Total Verkehrs- milch	22,31	23,77	22,89	24,33	24,64	26,34	26,5

¹⁾ Budget

Aus der Tabelle lässt sich ersehen, dass der Verbrauch von Konsummilch und die Herstellung von Dauermilchwaren seit mehreren Jahren stationär verlaufen. Bei Joghurt, Konsumrahm, Kaffeerahm und den andern Milchspezialitäten können erfreuliche Verbrauchszunahmen festgestellt werden, die jedoch mengenmässig nicht so sehr ins Gewicht fallen. Bedeutungsvoll ist dagegen die beachtliche Steigerung bei der Käseproduktion, die gegenüber der Butterherstellung bekanntlich die Priorität besitzt. Trotzdem ist – namentlich im letzten Jahr – die Butterfabrikation sehr stark angestiegen, weshalb die Situation in diesem Sektor überaus prekär geworden ist. So hat im Rechnungsjahr 1966/67 die Gesamtbutterproduktion im Vergleich zur entsprechenden Periode des Vorjahres um 550 Wagen oder 16,3 Prozent zugenommen. Bei der Vorzugsbutter allein betrug die Steigerung sogar 23 Prozent. Auf der andern Seite zeigt der Butterverbrauch, nach einem Höhepunkt 1964/65, rückläufige Tendenz; in der letzten Abrechnungsperiode (1966/67) ging der Konsum, gemessen am Vorjahr, um 330 Wagen oder 8,4 Prozent zurück. Die grossen Verwertungsschwierigkeiten setzten vor allem im Sommerhalbjahr 1967 ein, in welchem der Absatz um 17,8 Prozent hinter demjenigen des Sommers 1966 zurückblieb. Massgebend für diese Entwicklung waren die Preiserhöhungen für Butter und der Einfluss von Substitutionsprodukten wie Margarine.

Die gegenläufige Entwicklung von Butterproduktion und -absatz und deren finanzielle Konsequenzen werden noch durch die Tatsache verschärft, dass, im Gegensatz zu den früheren Jahren, in der abgelaufenen Abrechnungsperiode 1966/67 infolge der hohen Inlandproduktion praktisch keine Butterimporte getätigt werden konnten; nur gerade zu Beginn des Rechnungsjahres (Herbst 1966), als die gewaltige Produktionszunahme noch nicht vorauszusehen war, wurden 160 Wagen ausländischer Butter eingeführt.

Über die Entwicklung der Butterimporte in den letzten Jahren orientiert Tabelle 4.

Tabelle 4

Die Butterimporte der BUTYRA nach Rechnungsjahren

Rechnungsjahr (1.11.–31.10.)	Butterimporte (in Wagen zu 10 Tonnen)
1960/61	594
1961/62	201
1962/63	236
1963/64	1132
1964/65	461
1965/66	503
1966/67	160

Obwohl von der BUTYRA seit einem Jahr keine Butterimporte mehr getätigt wurden, verzeichnen die Lager ausserordentlich hohe Bestände. Der Höchststand wurde Ende September 1967 mit 1100 Wagen erreicht, gegenüber 665 Wagen im Vorjahr und 580 Wagen im Jahre 1965. Vom Oktober an gingen die Vorräte infolge der jahreszeitlich bedingten Produktionsverminderung und Absatzzunahme und unterstützt durch die von uns am 1. September 1967 getroffenen Verwertungsmassnahmen laufend etwas zurück. Ende Dezember 1967

wurde mit einem Bestand von etwa 860 Wagen (1966: 340 Wagen; 1965: 380 Wagen) der vorläufige Tiefstand erreicht. Im Vergleich zu den Vorjahren ist der Vorrat immer noch um etwa 500 Wagen grösser und verursacht ausserordentliche Schwierigkeiten.

In diesem Zusammenhang muss erwähnt werden, dass neben den Lagerbeständen an Butter neuerdings auch die Käsevorräte einen sehr grossen Umfang angenommen haben. Die Entwicklung der Vorräte der Unionskäsesorten (Emmentaler, Greyerzer, Sbrinz) geht aus nachstehender Tabelle hervor.

Tabelle 5
Der Lagerbestand per 31. Dezember
Unionskäse

Jahr	Lagerbestand (in Wagen zu 10 Tonnen)
1964	1145
1965	1300
1966	1273
1967	1801

Der auf Ende des Jahres 1967 registrierte Lagerbestand an Unionskäse liegt um rund 40 Prozent höher als im Vorjahr.

Die Entwicklung im Käsektor ist ebenfalls auf die starke Zunahme der Verkehrsmilchproduktion sowie auf die gemäss Prioritätsregelung im Milchbeschluss (Artikel 10 und 11) bewusst angestrebte Förderung dieser Produktionsart (Käse/Butter-Plan) zurückzuführen. Im Gegensatz zur Butter fällt hinsichtlich der Verwertung von Käse erleichternd ins Gewicht, dass die Exportmöglichkeiten nach wie vor nicht ungünstig sind und eine echte Entlastung herbeizuführen vermögen. Andererseits erschwert die ausländische Konkurrenz, die als Preis für den freien Absatz von Schweizerkäse zwingend in Kauf genommen werden muss, die Vermarktung von Schweizerkäse auf dem Binnenmarkt. Ganz allgemein wirken sich zudem die teilweise unbefriedigenden Qualitäten besonders auch im Gesamtaufwand negativ aus.

III. Bisher getroffene Massnahmen zur Produktions- und Absatzlenkung

In Anbetracht der aussergewöhnlichen Situation, vor der wir auf dem Gebiete der Milchwirtschaft seit dem letzten Sommer stehen, sahen wir uns in den vergangenen Monaten zu wiederholten Malen veranlasst, über Massnahmen zur Normalisierung der Lage zu befinden.

Am 1. September 1967 beschlossen wir eine umfassende Butterverwertungsaktion; die Preise für verbilligte Frischkochbutter wurden zusätzlich um 3,40 Franken/kg (von Fr. 11.20 auf Fr. 7.80/kg) und diejenigen der Tafelbutterarten und der eingesottenen Butter je um 1,50 Franken/kg reduziert (zum Beispiel Vorzugsbutter von Fr. 14.— auf Fr. 12.50/kg; eingesottene Butter von Fr. 10.— auf Fr. 8.50/kg). Der Kampagne war insofern Erfolg beschieden, als in den ersten drei Monaten ihrer Dauer (September, Oktober und November 1967) der Ver-

brauch gegenüber den drei Sommermonaten Juni, Juli und August 1967 um 13,3 Prozent gesteigert werden konnte. Gegenüber der entsprechenden Vorjahresperiode war aber immer noch ein Rückgang des Absatzes um 7,5 Prozent festzustellen. Der Lagerabbau hat sich denn auch – wie bereits erwähnt – nur in relativ bescheidenem Masse vollzogen; dies nicht zuletzt wegen der anhaltend hohen Produktion.

Um auch von der Produktionsseite her eine dringend erforderliche Korrektur der Verhältnisse herbeizuführen, haben wir auf den 1. November 1967 verschiedene Massnahmen mit direkt oder indirekt produktionslenkender beziehungsweise absatzfördernder Wirkung getroffen; es handelt sich dabei um die Heraufsetzung des Sicherstellungsbetrages (Rückbehalt) von bisher 1,35 Rappen/kg auf das gesetzliche Maximum von 3 Rappen/kg, um eine Höherbewertung der Magermilch um 1,50 Franken/q zentrifugierte Milch (bisher Fr. 5.—/q, neu Fr. 6.50/q) und um eine entsprechende Kürzung des Butterübernahmepreises, im weiteren um Anordnungen zur Qualitätsverbesserung bei Käse sowie um eine Erhöhung der Preiszuschläge auf der Einfuhr von Magermilchpulver, Kälbermilch und Fetten zu Futterzwecken. Diese Vorkehren werden, wenn auch nicht kurzfristig, ihren Zweck nicht verfehlen, vermögen jedoch allein die bestehenden grossen Schwierigkeiten nicht zu beseitigen.

Mit Geltung ab 1. Januar 1968 haben wir sodann die Heraufsetzung einer Reihe von Preiszuschlägen an der Grenze angeordnet, um die durch Preissenkungen im Ausland gestörte Parität zwischen Inland- und Importware wieder herzustellen. Es betrifft dies die Einfuhren von Magermilchpulver, Milchersatzfuttermitteln, Fetten zu Futterzwecken sowie von verschiedenen anderen Futtermitteln; zugleich wurden die Grundansätze der Anbauprämien für Futtergetreide zum Zwecke der Förderung des einheimischen Futtergetreideanbaues von 375 Franken auf 400 Franken je ha erhöht.

Da sich der Lagerabbau bei der Butter, wie dargelegt wurde, trotz der seit 1. September 1967 laufenden Verbilligungsaktion nur in ungenügendem Masse vollzog, sahen wir uns ab 18. Januar 1968 zu einer wesentlichen Ausdehnung der Verwertungsmassnahmen gezwungen. Vordringliches Ziel ist dabei der beschleunigte Lagerabbau der Butter ohne Qualitätseinbusse. Die Preise der Frischkochbutter wurden um weitere 1,80 Franken/kg reduziert und betragen nun neu 6 Franken/kg. Ferner wurden 300 bis 400 Wagen eingesottene Butter freigegeben; der Preis wurde zusätzlich um 3 Franken/kg gesenkt und beträgt für den Konsumenten nunmehr 5,50 Franken/kg.

Aus der folgenden Tabelle 6 ist der Verlauf der Detailverkaufspreise bei den wichtigsten Buttersorten (Kleinpackungen) ersichtlich.

Tabelle 6

Die Entwicklung der Butterpreise

	Bis 31. 8. 1967 (Fr./kg)	Ab 1. 9. 1967 (Fr./kg)	Ab 18. 1. 1968 (Fr./kg)
Vorzugsbutter	14.—	12.50	12.50
Frischkochbutter	11.20	7.80	6.—
Eingesottene Butter	10.—	8.50	5.50

Schliesslich wurden die Preiszuschläge auf importierten Milchersatzfuttermitteln und Fetten zu Futterzwecken am 1. Februar 1968 erneut erhöht.

Über die Kosten der Butterverwertungsmassnahmen und über die Deckung des dadurch verursachten zusätzlichen Verwertungsaufwandes wird im nächsten Kapitel orientiert.

IV. Die Verwertungsverluste und ihre Deckung

Nachstehend orientieren wir vorerst über den Aufwand für die Milch- und Milchproduktenverwertung ab 1964. Die Abrechnungsperiode beginnt jeweils am 1. November des Vorjahres und endet am 31. Oktober des Rechnungsjahres. Die Angaben für 1967 haben, da der Abschluss noch nicht vorliegt, provisorischen Charakter; für 1968 entsprechen sie dem Voranschlag der Eidgenossenschaft.

Tabelle 7
Der Aufwand für die Milch- und Milchproduktenverwertung
(in Mio Franken)

	1964	1965	1966	1967 ¹⁾	1968 ¹⁾
Butter	44,2	62,9	68,1	88,0	120,0
Käse	66,1	85,1	99,6	101,0	100,9
Dauermilchwaren	1,5	1,8	2,5	3,4	8,3
Zuschüsse an die Kosten der Aushilfsmilch	—	—	2,0	3,5	3,5
Total	111,8	149,8	172,2	195,9	232,7

¹⁾ Provisorisch

²⁾ Budgetiert

Nach den Milchwirtschaftsbeschlüssen 1962 und 1966 waren beziehungsweise sind zur Deckung der vorstehenden Aufwendungen vorerst die zweckgebundenen Einnahmen aus Abgaben und Preiszuschlägen zu verwenden. Diese gliedern sich für die letzten Abrechnungsperioden wie folgt:

Tabelle 8
Die Einnahmen aus Abgaben und Preiszuschlägen
(in Mio Franken)

	1964	1965	1966	1967 ¹⁾	1968 ¹⁾
Konsummilchabgabe	2,7	2,3	0,3	—	—
Ausgleichsabgabe auf Konsummilch ..	0,012	0,013	0,009	0,01	0,01
Rahmabgabe	5,488	5,687	5,891	5,79	5,99
Abgabe auf Importbutter	21,0	14,8	21,6	8,0	—
Butterzollzuschlag	10,7	5,9	—	—	—
Preiszuschläge auf Speisefetten und -ölen	23,0	22,4	28,1	40,0	45,0

¹⁾ Budgetiert

	1964	1965	1966	1967 ¹⁾	1968 ¹⁾
Preiszuschläge auf Rahm und Rahmpulver	0,5	0,7	0,8	0,7	1,0
Preiszuschläge auf Kondensmilch	2,5	2,8	3,1	2,5	2,5
Preiszuschläge auf Magermilchpulver .	2,0	2,0	0,3	1,0	2,0
Abgaben auf Milchersatzfuttermitteln	3,3	0,4	—	—	—
Total	71,2	57,0	60,1	58,0	56,5

¹⁾ Budgetiert

Ausser diesen Beträgen haben die Produzenten und der Bund die Deckung der Verwertungsverluste gemäss den Bestimmungen des Milchwirtschaftsbeschlusses zu übernehmen.

Tabelle 9
Die Deckung des Verwertungsaufwandes
(in Mio Franken)

	1964	1965	1966	1967 ¹⁾	1968 ²⁾
Zweckgebundene Einnahmen aus Abgaben und Preiszuschlägen	71,2	57,0	60,1	58,0	56,5
Allgemeine Bundesmittel	39,4	86,0	104,8 ³⁾	103,4 ³⁾	125,5 ³⁾
Kostenanteil der Milchproduzenten ..	1,2	6,8	7,3	34,5	50,7
Total	111,8	149,8	172,2	195,9	232,7
Kostenanteil der Produzenten in Rappen je kg sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch	0,07	0,39	0,41	1,8	2,7

¹⁾ Provisorisch

²⁾ Budgetiert

³⁾ Inklusive 3,5 Millionen Franken (1966: 2,0 Millionen Franken) gemäss Bundesbeschluss vom 17. Dezember 1965 (AS 1966, 669) über die Zuschüsse des Bundes an die Kosten für Aushilfsmilch (anstelle früherer Leistungen der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte).

Wie den Aufstellungen entnommen werden kann, hat der Verwertungsaufwand pro 1967, insbesondere für die Butterverwertung, trotz der per 1. November 1966 zur Entlastung des Bundes durchgeführten Butter- und Käsepreiserhöhungen erheblich zugenommen. Dies ist im wesentlichen auf die bereits erwähnten, per 1. September 1967 angeordneten Verbilligungsaktionen zurückzuführen. Zu beachten bleibt, dass der Verlustanteil der Produzenten gegenüber 1966 um über 27 Millionen Franken zunimmt und voraussichtlich auf 34,5 Millionen Franken oder auf ca. 1,8 Rappen je kg sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch ansteigt. Da jedoch der Rückbehalt im Wintersemester 1966/67 mit 0,9 Rappen/kg, im Sommersemester 1967 mit 1,35 Rappen/kg angesetzt war, sind voraussichtlich beim Abschluss der Milchrechnung 1967 über 10 Millionen Franken des Verlustanteils der Produzenten nicht sichergestellt. Im Zusammenhang mit dem Abschluss der Milchrechnung 1966/67 werden wir über diese Frage zu befinden haben.

Im Budget 1968 mussten als Folge der Verbilligungsaktionen vom 1. September 1967 wesentlich höhere Butterverwertungskosten berücksichtigt werden. Zunächst war davon auszugehen, dass die Vermarktung der für 1967/68 ge-

schätzten Butterproduktion zu den vor dem 1. September 1967 geltenden Preisen rund 75 Millionen Franken erfordern würde. In der Annahme, dass die zusätzlichen Verbilligungen vom 1. September 1967 auch bei einem stufenweisen Abbau im Mittel nicht länger als 6 Monate durchgeführt werden müssten, ergaben sich mutmassliche Butterverwertungskosten von 120 Millionen Franken; in diesem Betrag sind die Auswirkungen der Höherbewertung der Magermilch, welche per 1. November 1967 angeordnet wurde, inbegriffen.

Der budgetierte Gesamtaufwand für die Milch- und Milchproduktenverwertung beträgt für das Jahr 1968 rund 233 Millionen Franken. Nach Abzug der im Budget 1968 angegebenen zweckgebundenen Einnahmen entfallen nach dem Verteilungsschlüssel des Milchwirtschaftsbeschlusses auf die Produzenten 50,7 Millionen Franken oder ca. 2,7 Rappen/kg sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch. Aus allgemeinen Bundesmitteln wären die restlichen 125 Millionen Franken, das sind rund 20 Millionen Franken mehr als in den Vorjahren, aufzubringen.

Wie in Abschnitt II ausgeführt, gelang es mit den Verbilligungsmassnahmen vom 1. September 1967 nicht, die Buttermvorräte auf ein normales Niveau zurückzuführen. Da diese im Dezember 1967 die Vorjahreslager immer noch um mindestens 500 Wagen überstiegen, erwiesen sich nochmalige zusätzliche Verbilligungsaktionen für Frischkochbutter und eingesottene Butter als unumgänglich. Durch die ab 18. Januar 1968 geltenden Anordnungen ergeben sich zu den im Budget 1968 enthaltenen Aufwendungen zusätzliche Verwertungsverluste. Dabei werden für die Vermarktung der eingesottenen Butter zusätzlich 19 bis 28 Millionen Franken, für die Verbilligung der Frischkochbutter bis Ende April 1968 zusätzlich 11 Millionen Franken benötigt. Nach dem heutigen Stand der Dinge erreicht somit der Gesamtaufwand 1968 rund ca. 263 bis 272 Millionen Franken und der voraussichtliche Verlustanteil der Produzenten erhöht sich auf 69 bis 74 Millionen Franken oder 3,7 bis 4,0 Rappen je kg sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch. Er übersteigt demnach den in Artikel 3 des Milchwirtschaftsbeschlusses festgesetzten maximalen Sicherstellungsbetrag von 3 Rappen je kg.

Wie vorstehend dargelegt, sind nach den ursprünglichen Budgetzahlen pro 1968 an die Milch- und Milchproduktenverwertung 125 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln beizutragen. Durch die ab 18. Januar 1968 wirksam gewordenen Anordnungen erhöht sich dieser Betrag auf 150 bis 160 Millionen Franken.

Schliesslich weisen wir darauf hin, dass bei der heutigen Beurteilung der Situation berechnete Zweifel bestehen, ob es möglich ist, den Gesamtaufwand 1968 auf 263 bis 272 Millionen Franken zu begrenzen. Da die zusätzlichen Butterverbilligungen vom 1. September 1967 und 18. Januar 1968 im Sommersemester 1968 aus Absatzgründen wohl kaum vollständig aufgehoben werden können, sind weitere zusätzliche Verwertungsverluste zu erwarten. Zudem sind auch in der Käseverwertung, so wie die Lage gegenwärtig zu überblicken ist, Mehraufwendungen nicht ausgeschlossen. Damit würden die Gesamtaufwendungen den oben genannten Betrag nochmals übersteigen.

Wir vertreten die Ansicht, dass damit die Grenze des Tragbaren überschritten würde; es ist undenkbar, dass der Bund die finanziellen Folgen einer stets steigenden Milchproduktion einfach voll übernehmen kann. Bei dieser kritischen Situation schlagen wir Ihnen vor, die heute auf 3 Rappen/kg festgesetzte Grenze des Sicherstellungsbetrages mit möglichst baldiger Wirkung wesentlich zu erhöhen.

Damit lässt sich erreichen, dass die Landwirtschaft den ihr gemäss Artikel 2 des Milchwirtschaftsbeschlusses zukommenden Verlustanteil mittragen muss. Es ist nicht ausgeschlossen, dass dieser Anteil im laufenden Jahr 90 oder mehr Millionen Franken betragen könnte, so dass je kg sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch ein Rückbehalt von 5, eventuell mehr Rappen nötig wäre. Festzuhalten ist dabei, dass der Sicherstellungsbetrag für die Abrechnungsperiode 1967/68 im Wintersemester nur 3 Rappen/kg einbringt, so dass selbst bei einer Verdoppelung im Sommersemester in der ganzen Abrechnungsperiode nur rund 88 Millionen Franken sichergestellt werden könnten.

V. Darstellung der sich bietenden Möglichkeiten zur Sanierung des Milchmarktes

1. Allgemeines

Die in Abschnitt III geschilderten Massnahmen zur Absatzförderung sind als dringend nötige Sofortmassnahmen sicher unerlässlich gewesen. Die produktionslenkenden Möglichkeiten (Erhebung des Sicherstellungsbetrages) haben wir sodann in dem uns vom Gesetz vorgeschriebenen Rahmen maximal ausgenützt. Die Darlegungen über die Produktions- und Absatzlage sowie über die finanziellen Belange zeigen aber klar, dass eine weitergehende Sanierung des Milchmarktes unerlässlich ist; ein rasches Handeln und wirkungsvolle Massnahmen sind unvermeidlich.

Wir legen Wert darauf, Ihnen in diesem Abschnitt eine ausführliche Darstellung der sich bietenden Sanierungsmöglichkeiten zu geben und damit auch zu belegen, dass bereits seit einigen Monaten nach Mitteln und Wegen gesucht wurde, um die Verwertung der Milch sicherzustellen. Die von uns mit der Änderung des Milchwirtschaftsbeschlusses beantragte Erhöhung des Sicherstellungsbetrages der Produzenten stellt daher nicht etwa die für den Bund einfachste Lösung dar, sondern sie ergab sich nach der Abklärung anderer Varianten und vieler Vorfragen.

Wir erinnern zunächst an die Grundsätze unserer Agrarpolitik und versuchen anschliessend die für unsere Verhältnisse tragbaren Verkehrsmilchmengen zu bestimmen.

a. Grundsätze der Agrarpolitik

Die schweizerische Agrarpolitik bezweckt die Erhaltung eines gesunden Bauernstandes, die Förderung einer leistungsfähigen Landwirtschaft und damit auch die wirtschaftliche Vorsorge für Kriegszeiten. In einkommenspolitischer

Hinsicht ist dabei der in Artikel 29 des Landwirtschaftsgesetzes aufgestellte Grundsatz der kostendeckenden Preise von wesentlicher Bedeutung. Dieser Grundsatz unterliegt jedoch insofern bestimmten Einschränkungen, als sich die landwirtschaftliche Produktion den Bedürfnissen der Landesversorgung und den Absatzmöglichkeiten im In- und Ausland anzupassen hat (Art. 18 des Landwirtschaftsgesetzes); auch müssen bei der Preisfestsetzung für landwirtschaftliche Produkte die gesamtwirtschaftlichen Belange mitberücksichtigt werden (Art. 29, Abs. 2 des Landwirtschaftsgesetzes).

Zufolge der natürlichen Verhältnisse steht für die schweizerische Landwirtschaft die viehwirtschaftliche Produktion als Erwerbsbasis im Vordergrund. Wichtigste Einkommensquelle ist neben der Fleischproduktion die Milcherzeugung. Dass die Landwirtschaft zur Verbesserung ihrer Lage gerade diesen Zweig forcierte, ist an sich verständlich und keineswegs neu; als Folge davon treten denn auch auf dem Milchsektor seit Jahrzehnten periodisch Überschüsse auf. Für die landwirtschaftliche Produktionspolitik ist daher die Anpassung der Milchproduktion an die Absatzmöglichkeiten, neben den Massnahmen der Kriegsvorsorge, eine wichtige Daueraufgabe. Die Hauptschwierigkeit besteht dabei darin, die beiden Ziele, nämlich die Erwirtschaftung eines möglichst hohen Einkommens aus der Milchproduktion und die Vermeidung von Überschüssen, miteinander in Übereinstimmung zu bringen.

In grundsätzlicher Hinsicht vertreten wir, übereinstimmend mit Artikel 30 des Landwirtschaftsgesetzes, die Auffassung, die landwirtschaftliche Produktion sei, soweit eine Einflussnahme erforderlich ist, in erster Linie durch indirekte Massnahmen, vornehmlich über den Preis, zu regulieren. Dass gerade heute auch andere Meinungen vertreten und zum Teil direkt in die Produktion eingreifende Massnahmen diskutiert werden, ist angesichts der prekären Situation begreiflich. Wir werden uns deshalb nachfolgend, wie erwähnt, mit den Möglichkeiten zur Anpassung der Milchproduktion verhältnismässig ausführlich auseinandersetzen und auch auf Massnahmen zur Förderung des Absatzes von Milch und Milchprodukten näher eintreten.

b. Tragbare Verkehrsmilchmenge

Es stellt sich in diesem Zusammenhang die bedeutungsvolle Frage, in welchem Umfang die heutige Verkehrsmilchproduktion von schätzungsweise 26,5 Millionen q pro Jahr vermindert werden müsste, damit der Markt wenigstens einigermaßen saniert werden kann. Auf die handelspolitischen Fragen, welche diese Überlegungen wesentlich beeinflussen, treten wir in einem separaten Abschnitt ein. Wenn wir zunächst davon ausgehen, dass sich die Milchablieferungen mindestens entsprechend dem 1967 eingetretenen Zuwachs der Butterlager zurückbilden sollten, so ergibt sich eine Reduktion um fast 1,5 Millionen q auf eine tragbare Gesamtmenge von etwa 25 Millionen q Verkehrsmilch. Die hohen Verluste bei der Milchverwertung, namentlich beim Butterabsatz, lassen aber eine noch stärkere Drosselung der Inlandproduktion auf 24,5 Millionen q, wie sie in den Milchjahren 1964/65 und 1965/66 erzielt wurde, als wünschbar erscheinen, in der Meinung, dass mindestens ein Teil des Butterbedarfs wieder aus dem Ausland

sollte gedeckt werden können, um auf diesem Wege zusätzliche Einnahmen für die Finanzierung der auch bei kleinerer Milchproduktion entstehenden Verwertungsverluste zu erhalten. Es ist im übrigen nicht zu übersehen, dass die Verkehrsmilchproduktion selbst bei unverändertem Kuhbestand allein zufolge der Leistungssteigerung weiter zunehmen wird. Diese an sich erfreuliche Tatsache dürfte beim heutigen Kuhbestand eine Grössenordnung von 0,3 bis 0,4 Millionen q jährlich erreichen. Es mag sein, dass sich dieser Mehrertrag durch eine leichte, dank dem Bevölkerungszuwachs mögliche Steigerung im Gesamtverbrauch an Milch und Milcherzeugnissen wenigstens teilweise auffangen lässt, doch zeigen die bisherigen Verbrauchstrends, dass man sich davon keinesfalls zu viel versprechen darf. Aus allen diesen Darlegungen ergibt sich, dass eine Senkung der Verkehrsmilchproduktion um 1,5 Millionen q wirklich als Mindestforderung bezeichnet werden muss, wenn das Angebot der Nachfrage angepasst und damit auch die Beibehaltung des Milchgrundpreises einigermaßen ermöglicht werden soll. Eine solche Anpassung bedingt eine Abnahme des Kuhbestandes von heute über 930 000 Stück um 45 000–50 000 Einheiten.

Eine derartige Drosselung der Verkehrsmilchproduktion hat selbstverständlich für die Landwirtschaft einen nicht geringen Einkommensverlust zur Folge. Ihre Verkaufserlöse würden, das Kilo Milch zum heutigen Grundpreis von 56 Rappen gerechnet, im Jahr um 80–90 Millionen Franken geschmälert. Die effektive Einkommensminderung wäre etwas geringer, da auch ein Teil der Kosten, wie zum Beispiel Amortisation der Kühe, Kraftfutterzukauf, dahinfallen würde. Demgegenüber muss aber gesagt werden, dass die Verluste, die die Landwirtschaft bei Verkehrsmilchablieferungen von 26–27 Millionen q in Kauf nehmen muss, ebenso gross oder sogar noch grösser sind; denn schon ein Sicherstellungsbetrag von 4 Rappen je kg bedeutet eine Einkommenseinbusse von gegen 80 Millionen Franken. Dieser Vergleich zeigt deutlich, dass die Landwirtschaft in ihrem eigenen Interesse gut daran tut, die Milchproduktion einzuschränken und dafür andere Produktionsmöglichkeiten, namentlich in der Fleischproduktion, zielbewusst auszuschöpfen, um auf diese Weise den Einkommensausfall mindestens teilweise zu kompensieren.

2. Massnahmen zur Senkung der Milchproduktion

a. Generelle preisliche Massnahmen

Hierunter sind zwei Möglichkeiten denkbar: eine Senkung des Milchgrundpreises gemäss Artikel 4 des Milchbeschlusses und eine erhöhte Beteiligung der Produzenten an den Verwertungsverlusten gemäss Milchwirtschaftsbeschluss, was eine Erhöhung des Sicherstellungsbetrages zur Folge hat. Für beide besteht der wichtigste Vorteil darin, dass die Steuerungsfunktion des Preises oder, mit andern Worten gesagt, der Einfluss des Marktes zum Zuge kommt und eine direkte Einflussnahme auf die Produktion vermieden wird. Die Produktionsfreiheit bleibt unangetastet, die strukturelle Entwicklung, besonders die Spezialisierung, entsprechend den Möglichkeiten und Fähigkeiten des einzelnen Landwirts unbehindert.

Ein gewisser Nachteil der beiden Varianten könnte darin gesehen werden, dass die produktionslenkende Wirkung nicht sofort eintritt, weil die Preiselastizität des Angebotes an Milch kurzfristig verhältnismässig gering ist; die produzierte Milchmenge hängt nämlich kurzfristig weniger vom erzielbaren Erlös als von der Grösse des Kuhbestandes und dem vorhandenen Rauhfutter ab. Für beide Kriterien liegen zurzeit günstige Verhältnisse vor, und der Kuhbestand zeigt eher steigende Tendenz, so dass eine wesentliche Rückbildung der Verkehrsmilchproduktion unter sonst normalen Voraussetzungen kaum vor 1969 zu erwarten ist.

Die produktionslenkende Wirkung einer Preissenkung wird zum Teil besonders von bäuerlicher Seite mit dem Argument in Abrede gestellt, die Produzenten würden auf eine kräftige Preisreduktion nicht mit einer Einschränkung, sondern vielmehr mit einer Ausdehnung der Erzeugung reagieren, um so die Preiseinbusse auszugleichen. Es ist nicht zu bestreiten, dass sich manche, namentlich auch Besitzer von Kleinbetrieben ohne anderweitige Produktionsmöglichkeiten, derart verhalten würden; doch würden andere sicher vermehrt auch auf Erwerbsmöglichkeiten ausserhalb der Landwirtschaft ausweichen. Ohne Zweifel werden aber viele Betriebsleiter, die schon bisher eine Produktionsverlagerung von der Milch auf andere Erzeugnisse, namentlich die Mast, erwogen haben, durch eine weitere Preissenkung veranlasst, ihre Absicht in die Tat umzusetzen. Man kann daher von dieser Massnahme im ganzen, mittel- und langfristig betrachtet, doch eine wesentliche produktionshemmende Wirkung erwarten. Abgesehen davon, dass auch bei einer individuellen Einflussnahme auf die Produktionsmenge keine absolute Gewähr für einen sofortigen Produktionsrückgang besteht, heben wir hier noch mit ganz besonderer Deutlichkeit hervor, dass ein inverses Produktionsverhalten seitens der Landwirtschaft unweigerlich zu längerfristigen preislichen Schwierigkeiten führen müsste.

Alle Massnahmen zur Senkung der Milchproduktion, so auch die hier beschriebenen, bewirken eine Einkommensschmälerung. Die Landwirtschaft kann aber nicht beides für sich in Anspruch nehmen: eine unbegrenzte Preis- und Absatzgarantie und gleichzeitig volle Produktionsfreiheit. So muss mindestens vorübergehend eine Preiseinbusse in Kauf genommen werden. Wird dieser Weg eingeschlagen – wir halten es für die richtigste Lösung –, so muss sich die Landwirtschaft darüber im klaren sein, dass es auch nach Überwindung der gegenwärtigen Schwierigkeiten nicht in Frage kommen kann, den Milchgrundpreis allein nach dem Gesichtspunkt der Kostendeckung und unter Missachtung der Absatzmöglichkeiten festzusetzen; wir würden sonst Gefahr laufen, die Produktion erneut zu stimulieren und binnen kurzem wieder vor denselben Schwierigkeiten im Absatz zu stehen.

Eine Senkung des Grundpreises wäre gegenüber einer erhöhten Verlustbeteiligung der Produzenten und damit einer Erhöhung des Sicherstellungsbetrages insofern wirksamer, als sie wahrscheinlich eine grössere produktionshemmende Wirkung ausüben würde, weil die Landwirte sie weniger als eine nur vorübergehende Preiseinbusse empfinden und daher ihre Produktion eher anders gestalten würden.

Aber auch die Rückbehaltslösung ist wirkungsvoll und weist gegenüber der Grundpreissenkung den Vorteil auf, dass sie beweglicher ist und eine selbsttätige Verbesserung des Milcherlöses bei Verminderung der Verwertungsverluste ermöglicht; ferner wird der Sicherstellungsbetrag jedem Produzenten für die ersten 8000 kg zurückerstattet, so dass die kleinen Milchlieferanten verhältnismässig weniger belastet werden.

Die einer generellen Milchpreissenkung eigenen marktwirtschaftlichen Gesichtspunkte und im besondern die zuletzt angestellten Überlegungen veranlassen uns, Ihnen die Lösung des Milchproblems unter anderem über die Erhöhung des Verlustanteils der Produzenten vorzuschlagen. Aus diesem Grunde ist eine Revision des geltenden Milchwirtschaftsbeschlusses nötig, um so die Voraussetzung für die Erhöhung des Sicherstellungsbetrages zu schaffen. Wir verweisen im übrigen auf Abschnitt VI dieser Botschaft.

b. Beschränkung der Grundpreisgarantie

In der öffentlichen Diskussion wurden in jüngster Zeit, besonders auch aus bäuerlichen Kreisen, einer generellen preislichen Massnahme verschiedene Alternativlösungen gegenübergestellt; diese laufen im wesentlichen auf eine Beschränkung der Milchmenge hinaus, die vom einzelnen Betrieb zum vollen Grundpreis abgeliefert werden könnte. Wir haben diese Vorschläge, die bisweilen auch als Vertragsproduktion, als Kontingentierung über den Preis oder als Milchpreisstaffelung bezeichnet werden, eingehend geprüft. Dies vor allem auch deshalb, weil die vorgeschlagene Erhöhung des Rückbehaltes auf 6 Rappen im Vernehmlassungsverfahren auf wenig Verständnis gestossen ist. Unsere Prüfung hat ergeben, dass als Alternativlösung mit Beschränkung der Grundpreisgarantie das nachfolgende System in Frage käme.

Der Bundesrat würde eine bestimmte Basismenge festsetzen, die zum Grundpreis, abzüglich dem heutigen maximalen Rückbehalt von 3 Rappen, zu übernehmen wäre. Diese Basismenge entspräche jener Menge Verkehrsmilch, die mit einem gegebenen Betrag an finanziellen Mitteln verwertet werden könnte; es wäre dies auch jene Menge, die mit der Aufnahmefähigkeit des Marktes im Sinne von Artikel 18 des Landwirtschaftsgesetzes übereinstimmen würde. Im laufenden Milchjahr zum Beispiel dürfte die Basismenge, wie unter dem vorausgehenden Abschnitt V, 1, b ausgeführt, rund 24,5 Millionen q Milch betragen, entsprechend rund 96 Prozent der durchschnittlichen Verkehrsmilchmenge der letzten zwei Jahre; sie müsste jedes Jahr neu bestimmt werden. Die Basismenge wäre vom Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten auf die regionalen Verbände aufzuteilen. Diese würden den Auftrag erhalten, den örtlichen Milchgenossenschaften deren Anteil bekannt zu geben und für eine entsprechende Aufteilung auf die einzelnen Betriebe besorgt zu sein. Der einzelne Produzent wäre frei, mehr als das ihm zugeteilte Kontingent abzuliefern, doch würde ihm auf der überlieferten Milch nur ein reduzierter Preis ausbezahlt. Der Preis der überlieferten Milch wie auch das Kontingent müssten jedem Produzenten zu Beginn einer Ablieferungsperiode, deren Dauer ein Jahr wäre, bekanntgegeben werden. Die Differenz zwischen dem Preis der überlieferten

Milch und dem Grundpreis wäre so gross anzusetzen, dass die gewünschte Einschränkung der Verkehrsmilchablieferungen innert nützlicher Frist erreicht werden könnte.

Von einem derartigen System könnte man annehmen, es hätte gegenüber der Rückbehaltslösung den Vorteil, dass es eine stärkere und auch kurzfristiger eintretende Bremswirkung auf die Produktion auszulösen vermöchte. Denn es wäre zu erwarten, dass ein empfindlicher Preisabzug auf der Überschussmilch die Produzenten zu entsprechender Zurückhaltung führen würde. Auch würde wieder vermehrt Milch für die Aufzucht und die Mast von Kälbern verwendet. Mit diesem System könnte vermutlich rascher die Verkehrsmilchproduktion eingeschränkt und damit das Mengenproblem gelöst sowie die Verwertungsverluste reduziert werden. Positiv wäre ferner der Umstand zu werten, dass die Produzenten auf der ihnen zugeteilten Grundmenge, neben dem beizubehaltenden Rückbehalt von maximal 3 Rappen/kg, keine Preiseinbusse und somit keinen weiteren generellen Einkommensabbau in Kauf nehmen müssten.

Gegen diese Lösung spricht anderseits der Umstand, dass die Festlegung der Produktionsmengen für jeden Betrieb zu einer gewissen Erstarrung der Struktur führen könnte. Aus diesem Grunde müsste dieses System über entsprechende Anpassungsmöglichkeiten verfügen.

Die Hauptschwierigkeiten dürften aber zweifellos in der praktischen Durchführung liegen, vor allem in der Verteilung der gesamtschweizerischen Basismenge auf Regionen, Genossenschaften und Betriebe. Aus praktischen Gründen darf kein allzu kompliziertes System gewählt werden. Folgendes Vorgehen wäre denkbar: Die Basismenge würde entsprechend den durchschnittlichen Ablieferungen der letzten zwei Jahre aufgeteilt. Dabei könnte auf den Umstand, dass Betriebe in den Graswirtschaftsgebieten über geringere Ausweichmöglichkeiten (Ackerbau, Fleischproduktion) verfügen als Betriebe unter anderen natürlichen Produktionsbedingungen, angemessen Rücksicht genommen werden. Entsprechende Korrekturen wären auch für Sonderfälle, wie Wechsel in der Betriebsleitung und Änderungen in der Betriebsfläche, vorzunehmen. Eine solche Art der Verteilung der Basismenge würde zwangsläufig gewisse Ungerechtigkeiten mit sich bringen. Insbesondere würden dadurch jene Produzenten, die bisher in der Milchproduktion Zurückhaltung übten, benachteiligt. Daher wird auch etwa der Vorschlag gemacht, es sei für jeden Betrieb eine Basismenge je ha festzulegen. Ein solches System wäre aber nicht nur administrativ viel aufwendiger, sondern man könnte selbst damit den spezifischen Unterschieden zwischen den einzelnen Betriebsleitern und Betrieben (Qualität der Tiere und des Bodens, Intensitätsgrad, Betriebsgrösse usw.) kaum ausreichend gerecht werden. Eine wirklich gerechte Festlegung der Basismenge für den einzelnen Betrieb müsste immer weitere Details regeln und würde damit in der Durchführung stets problematischer. Dieser Zwang zu möglichst detaillierter Regelung ergäbe sich um so eher, je höher der Preisabzug auf der Überschussmilch und je länger die Dauer der Anwendung des Systems wäre. Für die praktische Nutzenanwendung käme daher nur eine relativ einfache Lösung mit einem mässigen Preisabzug in Frage; das Hauptgewicht würde dabei auf einer raschen Wirksamkeit liegen.

Bei allem wäre jedoch nicht zu übersehen, dass die Verteilung der Basismenge in jedem Falle ernsthafte Schwierigkeiten und Probleme in der Durchführung stellen würde.

Die heutige Regelung bezüglich der Verlustbeteiligung der Produzenten gemäss Artikel 2 des Milchwirtschaftsbeschlusses könnte grundsätzlich beibehalten werden. Die Deckung des Verlustanteils der Produzenten würde beim erörterten System aus zwei Titeln erfolgen: Als erste Leistung der Produzenten käme der Ertrag aus dem Preisabzug auf der überlieferten Milch zum Einsatz. Dann würden die Mittel aus dem Rückbehalt gemäss Artikel 3 des Milchwirtschaftsbeschlusses mit einem Maximum von 3 Rappen je kg eingesetzt. Bei den heutigen Produktionsverhältnissen könnten auf diese Art und Weise etwa 90 Millionen Franken aufgebracht werden.

Da mit dem System der Beschränkung der Grundpreisgarantie eine kurzfristiger eintretende Bremswirkung auf die Ablieferung von Verkehrsmilch erhofft werden könnte, würden damit auch die gesamten Verwertungsverluste und der Verlustanteil der Produzenten zurückgehen; bei einer spürbaren Besserung der Situation würde zunächst der Rückbehalt kleiner angesetzt und es liesse sich gegebenenfalls auf der Basismenge wieder annähernd der volle Grundpreis realisieren. Bis diese Wirkung der Produktionslenkung einträte, wäre aber der Rückbehalt für die Deckung des gesamten Verlustanteils der Produzenten noch notwendig.

Orientierungshalber sind nachfolgend – im Sinne eines Entwurfes – die Ergänzungen zum Milchwirtschaftsbeschluss (MWB) dargelegt, die notwendig wären, um die in diesem Abschnitt erörterte Konzeption allenfalls zu verwirklichen.

Artikel 4a MWB

Beschränkung der Grundpreisgarantie

a) Grundsatz

¹ Um die Milchproduktion der Aufnahmefähigkeit des Marktes anzupassen, kann der Bundesrat die Verkehrsmilchmenge, auf welche der Grundpreis der Milch im Sinne der einschlägigen Vorschriften Anwendung findet, beschränken.

² Der Preis für die Verkehrsmilch, die in einer Abrechnungsperiode über die nach Absatz 1 festgelegte Menge hinaus eingeliefert wird (überlieferte Milch), ist niedriger als der Grundpreis. Der Ertrag aus dem Preisabzug auf der überlieferten Milch dient vorweg zur Deckung des Verlustanteils der Produzenten gemäss Artikel 2. Der Preis für die überlieferte Milch ist so anzusetzen, dass der Ertrag aus dem Abzug auf der überlieferten Milch, zusammen mit dem maximalen Sicherstellungsbetrag gemäss Artikel 3, den Verlustanteil der Produzenten zu decken vermag.

Artikel 4b MWB

b) Durchführung

¹ Der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten wird beauftragt, die nach Artikel 4a, Absatz 1 festgelegte Menge Verkehrsmilch auf die einzelnen Sektionen aufzuteilen. Dabei sind, soweit möglich, diejenigen Gebiete besonders zu berücksichtigen, in denen nur schwer von der Milchproduktion auf andere Produktionszweige umgestellt werden kann.

² Der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten hat dafür zu sorgen, dass seine Sektionen die auf sie nach Absatz 1 entfallende Verkehrsmilchmenge auf die einzelnen Milchgenossenschaften und die Produzenten aufteilen.

³ Produzenten, welche keiner Sektion des Zentralverbandes angehören, sind gleich zu behandeln wie die angeschlossenen im betreffenden Gebiet.

Wir legen Wert darauf, Ihnen die in der Öffentlichkeit diskutierten Vorschläge hier am Beispiel einer denkbaren Variante zu konkretisieren. Die Darlegungen zu diesem System sind aber nicht als abschliessend zu betrachten. Auf alle Fälle wäre es nicht denkbar, diese Regelung mit einer Beschränkung der Grundpreisgarantie kurzfristig, d. h. bereits auf den 1. Mai 1968, einzuführen. Abgesehen davon wäre eine positive Mitarbeit des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten unerlässlich.

Unter diesen Umständen haben wir uns gefragt, ob nicht folgende Lösung getroffen werden könnte.

Dem Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten werden in jeder Abrechnungsperiode die Einnahmen aus den zweckgebundenen Abgaben, soweit sie nicht anderweitig verwendet werden müssen, wie zum Beispiel für die Ausrichtung von Anbauprämien, zur Deckung der Verluste aus der Milchproduktenverwertung zur Verfügung gestellt. Dazu kommen noch allgemeine Bundesmittel, deren maximaler Umfang durch die Eidgenössischen Räte festzusetzen ist. Die Verluste aus der Milchproduktenverwertung, namentlich auch diejenigen der BUTYRA und der Schweizerischen Käseunion AG, werden somit nicht mehr direkt durch den Bund gedeckt. Reichen die vom Bund gewährten Mittel nicht aus, sind die fehlenden Beträge durch den Zentralverband von den Verkehrsmilchproduzenten zu beschaffen. Dies ist eine verbandsinterne Angelegenheit. Diese Konzeption hat zur Folge, dass der Bund sich auf dem Milchsektor, abgesehen vom Festlegen der verschiedenen Abgaben, nur noch mit der Festsetzung des Umfanges der allgemeinen Bundesmittel für die Milchproduktenverwertung befasst; namentlich wird auch die Festsetzung des Milchgrundpreises Sache des Zentralverbandes sein. Daraus folgt, dass die Verwirklichung dieser Konzeption notwendigerweise Änderungen des Landwirtschaftsgesetzes, des Milchbeschlusses und des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966 erheischt. Eine solche Lösung kann somit keinesfalls auf den 1. Mai 1968 in Kraft treten. Wir haben deshalb das Volkswirtschaftsdepartement beauftragt, zuhanden der vorberatenden Kommissionen einen Ergänzungsbericht auszuarbeiten und damit eine weitere Variante zur Senkung der Milchproduktion zur Diskussion zu stellen. Darnach sollen für die Deckung der bei der Milchproduktenverwertung entstehenden Verluste wie bereits heute die Einnahmen aus den zweckgebundenen Abgaben, soweit sie nicht anderweitig verwendet werden müssen, zur Verfügung gestellt werden. Dazu kommen noch allgemeine Bundesmittel, deren Umfang jedoch limitiert ist. Im Sinne eines Entgegenkommens an die Verkehrsmilchproduzenten sollen sie unter den heutigen Verhältnissen im Vergleich zu den im Budget 1968 enthaltenen rund 125 Millionen Franken etwas erhöht werden. Sind die Aufwendungen für die Milchproduktenverwertung so gross, dass nach dem geltenden Milchwirtschaftsbeschluss 1966 noch mehr allgemeine Bundesmittel benötigt werden, haben die Verkehrsmilchproduzenten diese Mittel selber aufzubringen. Zu diesem Zwecke ist die Begrenzung des Rückbehaltes, der nach dieser Variante auch in Zukunft von uns festgesetzt wird, aufzuheben. Die Beschränkung der

allgemeinen Bundesmittel ist im Rahmen des Möglichen mit einer Erhöhung der Abgaben an der Grenze und mit der Einführung der Abgabe auf inländischen Milchersatzfuttermitteln zu kombinieren.

Beim Abwägen der Vor- und Nachteile dieser Varianten halten wir dafür, dass unsere in Abschnitt VI erläuterten Vorschläge betreffend die Erhöhung des Sicherstellungsbetrages beziehungsweise des Rückbehaltes den Vorzug verdienen. Sie sind am wenigsten präjudiziell und werden der Landwirtschaft, sobald sie der Überproduktion Herr geworden ist, am schnellsten die erwünschte normale Preisbildung verschaffen.

c. Ausdehnung des Ackerbaues

Ganz allgemein betrachtet leistet der Ackerbau einen wesentlichen Beitrag zur Entlastung des Milchsektors. Die hohen Aufwendungen des Bundes finden daher, abgesehen von der kriegswirtschaftlichen Vorsorge, ihre Begründung, vor allem in den Bestrebungen für eine abgewogene Produktionslenkung.

Eine namhafte Vergrösserung der heutigen offenen Ackerfläche von rund 250000 ha wäre an sich im Interesse einer Produktionsverminderung bei der Milch erwünscht; es ist aber gesamthaft betrachtet nicht tunlich, eine Produktionsrichtung forcieren zu wollen, für die unsere natürlichen Voraussetzungen und unsere Wettbewerbsstellung gegenüber dem Ausland im allgemeinen ungünstiger sind als für die Viehwirtschaft. Eine weitere Erhöhung der Preise für ackerbauliche Erzeugnisse könnte ohnehin nicht in Frage kommen, zumal gerade hier der Preisunterschied zum Ausland erheblich grösser ist als bei den Produkten der Viehwirtschaft.

Im Hinblick auf die verschiedenen Kulturen ist festzuhalten, dass für Brotgetreide, Raps, Kartoffeln und Zuckerrüben eine stärkere Förderung nicht in Betracht gezogen werden kann, weil bereits die heutige Produktion beträchtliche Aufwendungen des Bundes zur Folge hat. Zudem hat die Eigenversorgung mit Brogetreide einen Grad erreicht, der sich angesichts der notwendigen Ergänzung mit ausländischen Weizensorten nicht wesentlich erhöhen lässt. Bei den Kartoffeln wird es voraussichtlich besonderer Anstrengungen bedürfen, um die heutige Anbaufläche vor einem weitem Rückgang zu bewahren.

Demgegenüber wäre eine Ausdehnung des Futtergetreidebaues sehr wohl denkbar. Eine ins Gewicht fallende Ausdehnung um zum Beispiel 10000 ha wäre allerdings nur zu erwarten, wenn die Anbauprämien, die heute im Unterland 400 Franken je ha (450 Fr. für Mais) betragen, um 100 oder mehr Franken heraufgesetzt würden. Es müsste daher mit Mehraufwendungen gerechnet werden, die ungefähr so gross wären wie die Einsparungen, die sich als Folge der daraus resultierenden Verminderung des Kuhbestandes im Milchsektor ergäben.

Aus den dargelegten Gründen halten wir es weder für richtig noch möglich, den Ausweg aus den Schwierigkeiten bei der Milch über eine Intensivierung der spezifischen Massnahmen zugunsten des Ackerbaues zu suchen. Zur Entlastung der Milchproduktion, aber auch im Interesse der Kriegsvorsorge sollte jedoch wenigstens die heutige Ackerfläche erhalten werden können. Eine weitere

Schmälerung des Milcherlöses wird sich in dieser Hinsicht günstig auswirken, weil dadurch zahlreiche Landwirte veranlasst werden, den Ackerbau wieder etwas stärker zu berücksichtigen.

d. Ausdehnung der Rindviehmast

Dank der günstigen gesamtwirtschaftlichen Entwicklung ist der Fleischverbrauch seit Ende des Zweiten Weltkrieges stetig gestiegen. Die inländische Erzeugung von grossem Schlachtvieh (Rindfleisch) vermochte dieser Zunahme seit Beginn der Fünfzigerjahre nicht mehr zu folgen, so dass der Anteil der Ergänzungsimporte von damals rund 15 Prozent bis 1964/65 auf 35 und mehr Prozent angewachsen ist. Seither ist er zufolge der steigenden Inlandproduktion wieder auf 30 Prozent zurückgefallen. Die positive Einkommenselastizität der Nachfrage nach Fleisch und die Bevölkerungsentwicklung lassen für die Zukunft eine weitere Verbrauchszunahme erwarten.

Hier bietet sich also der Landwirtschaft nicht nur eine Ausweichmöglichkeit innerhalb der Rindviehhaltung zur Entlastung der Milchproduktion, sondern gleichzeitig eine wertvolle Chance zu einem Einkommensausgleich.

Die tatsächlich mögliche Mehrproduktion an Rindfleisch wird allerdings infolge der beschränkten Absatzmöglichkeiten bei der Milch limitiert, da der Kuhbestand, wie dargelegt wurde, eine gewisse Grösse nicht übersteigen sollte und andererseits der Umfang der Schlachtviehproduktion eng mit der Gesamtkuhzahl, beziehungsweise der Zahl der anfallenden Kälber, zusammenhängt. Auch ist nicht zu übersehen, dass der durch Importe gedeckte Ergänzungsbedarf zu einem wesentlichen Teil auf Spezialstücke entfällt, die nicht ohne weiteres aus der Eigenproduktion geliefert werden können. Immerhin wäre es nach der Aufnahmefähigkeit des Marktes und bei bestmöglicher Ausnützung der Produktionskapazität des Rindviehbestandes möglich, in nächster Zukunft jährlich 20000–30000 Stück Qualitätsschlachtvieh (Rinder, Ochsen und Jungmuni) zusätzlich zu mästen.

In welchem Umfang von dieser Produktionsmöglichkeit tatsächlich Gebrauch gemacht wird, hängt unter anderem wesentlich von der Preisrelation zwischen Milch und Schlachtvieh ab. Dieses Verhältnis entsprach noch im letzten Sommer ungefähr der Preisparität, das heisst die Erzeugung von Milch und grossem Schlachtvieh war bei den damaligen Preisen etwa gleichermassen rentabel. Seither hat sich die Situation mit der Erhöhung des Sicherstellungsbetrages per 1. November 1967 etwas zugunsten der Schlachtviehproduktion verändert. Wenn die von uns beantragte Erhöhung des Sicherstellungsbetrages am 1. Mai 1968 in Kraft treten kann, wird sich der preisbedingte Anreiz für eine vermehrte Rindviehmast nochmals erhöhen. Eine Begünstigung dieser Produktionsrichtung könnte auch durch eine Erhöhung der Richtpreise für grosses Schlachtvieh erfolgen, doch sind dieser Möglichkeit vom Absatz her Grenzen gesetzt. Wir stehen ihr deshalb mit betonter Zurückhaltung gegenüber.

Im übrigen wird es sich darum handeln, die Rindviehmast im Interesse einer möglichst rationellen Produktion gezielt in der Weise zu fördern, dass sich

geeignete Betriebe auf diesen Produktionszweig spezialisieren und dabei die Milchproduktion praktisch vollständig aufgeben. Solche Betriebe bearbeiten diese Frage mit Vorteil zusammen mit der Betriebsberatung. Sie können unter gewissen Voraussetzungen für nötige Investitionen auf Grund des Bundesgesetzes vom 23. März 1962 (AS 1962, 1273) über Investitionskredite und Betriebs-hilfe in der Landwirtschaft zinsgünstige Darlehen erhalten.

Wir sind uns bewusst, dass die Ausdehnung der inländischen Rindfleischproduktion volkswirtschaftlich ebenfalls gewisse Mehrkosten bringt, weil dadurch ein Teil der Importe verdrängt wird und sich die Mischrechnung der Verwerter zwischen inländischem Schlachtvieh und billigerem Importfleisch etwas ungünstiger gestaltet. Dies darf aber kein Grund sein, um auf die Ausdehnung der Inlandproduktion überhaupt zu verzichten. Es ist nämlich undenkbar, eine leistungsfähige Landwirtschaft grundsätzlich wohl erhalten, ihr aber im konkreten Fall die Produktion oder eine gewisse Mehrproduktion gegenüber heute vorenthalten zu wollen. So kann man der Landwirtschaft also nicht zumuten, die Milchproduktion einzuschränken, wenn man ihr gleichzeitig eine reale Ausweichmöglichkeit in der Produktion von Rindfleisch vorenthält. Unsere Einfuhrpolitik wird deshalb einer vermehrten Inlandproduktion gebührend Rechnung tragen müssen. Wir sind der Auffassung, dass dieses Vorgehen im Gesamtinteresse des Landes vertretbar ist und dass demgegenüber Einzelinteressen zurückzutreten haben.

In diesem Zusammenhang wird immer wieder geltend gemacht, dass sich einzelnen Milchproduzenten, welche ihren Betrieb auf die Rindviehmast umstellen möchten, insofern Schwierigkeiten entgegenstellen, als ihnen der Austritt aus der Milch- oder Käsereigenossenschaft durch zum Teil fast prohibitive Auslösungssummen erschwert oder verunmöglicht werde. Es wird daraus die Folgerung gezogen, dass das Interesse der einzelnen Genossenschaften an einem möglichst hohen Milcheingang und die darauf ausgerichteten Genossenschaftsstatuten ein grosses Hindernis gegen die Bestrebungen zur Drosselung der Milchproduktion bilden. Zur Abklärung, ob und wie gegen übermässig hohe Auslösungssummen eingeschritten werden kann, wurde dieser Fragenkomplex verwaltungsintern eingehend studiert. Man kam zum Schluss, dass die derzeitige, in Artikel 842, Absatz 2 und 3 des Obligationenrechtes geordnete Regelung der Auslösungssumme (sie muss angemessen sein; sie darf nur gefordert werden, wenn nach den Umständen durch den Austritt der Genossenschaft ein erheblicher Schaden erwächst oder deren Fortbestand gefährdet wird; sie darf den Austritt aus der Genossenschaft nicht übermässig erschweren) dem austretenden Genossenschafter an sich einen genügenden Schutz vor Missbräuchen bietet. Ein wichtiges Problem besteht allerdings darin, ob der einzelne Landwirt die bestehenden rechtlichen Möglichkeiten auch wirklich ausnützt oder ob er beim Auftreten von Schwierigkeiten auf eine Betriebsumstellung verzichtet. Dessen ungeachtet führten die bisherigen Abklärungen zur Überzeugung, dass von einem Eingriff in die privatrechtliche Sphäre der gegen 5000 Genossenschaften durch Erlass öffentlichrechtlicher Vorschriften zur Regelung der Auslösungssumme mindestens heute abzusehen ist.

Darüber hinaus wurde die Kartellkommission beauftragt, das Problem der Auslösungssumme unter dem Gesichtspunkt des Kartellrechts zu untersuchen. Über das Ergebnis ihrer Untersuchung wird die Kartellkommission dem Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement im Laufe des Jahres 1968 Bericht erstatten.

Schliesslich wurde beim Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten angeregt, einen speziellen Fonds zu schaffen, aus welchem Auslösungssummen an einzelne Betriebe – in betriebswirtschaftlich gerechtfertigtem Ausmass – geleistet werden könnten. Auf diesem Wege liessen sich die zum Teil tatsächlich unerfreulichen Verhältnisse am raschesten sanieren.

Wir erachten also in diesen Belangen einen staatlichen Eingriff als unerwünscht. Wenn sich hier nicht ein gewisser Selbsthelfewille durchsetzen kann, wird sich das Problem indirekt und zum Schaden der gesamten Landwirtschaft nur über die Milchpreisgestaltung lösen lassen.

e. Einschränkung des Kraftfutterverbrauches

Unsere Landwirtschaft ist, wenn sie die Leistungsfähigkeit ihrer Tiere ausnutzen und damit möglichst billig produzieren will, in einem gewissen Ausmass auf den Zukauf von Ergänzungsfutter angewiesen. Für Produktionszweige, bei denen die Überwälzung relativ hoher Futtermittelpreise auf die Erzeugnispreise unter dem Druck der ausländischen Konkurrenz nicht oder nur teilweise möglich ist, sollte das Ergänzungsfutter möglichst billig zur Verfügung stehen. Der Futtermittelzukauf ermöglicht sodann in vielen Fällen eine bessere Auslastung der vorhandenen Arbeitskräfte und verhilft über die innere Aufstockung, vor allem durch Ausbau der Schweine- und Geflügelhaltung, zu einer willkommenen Verbesserung des bäuerlichen Einkommens. Ohne die gestiegenen Futterzukaufe aus dem Ausland hätten in den vergangenen Jahren noch weit mehr Arbeitskräfte aus der Landwirtschaft abwandern und auch viel mehr kleinflächige Betriebe als selbständige Wirtschaftseinheiten aufgegeben werden müssen.

Importierte Futtermittel verstärken indessen die Tendenz zu Überschüssen in der tierischen Produktion. So kommt es, dass gerade heute die Kraftfutтереinführen kritisiert und ihnen eine wesentliche Mitschuld an der Überproduktion bei der Milch zugeschoben wird.

Um der Gefahr der Überproduktion zu steuern, sieht das Landwirtschaftsgesetz in Artikel 19 besondere Massnahmen zur Erhaltung des Ackerbaues und zur Anpassung der Tierbestände an die betriebs- und landeseigene Futtergrundlage vor. Zur Verminderung der Futtermiteleinfuhr bietet es zwei Möglichkeiten, nämlich eine mengenmässige Beschränkung und die Erhebung von Preiszuschlägen.

Eine Kontingentierung der Einfuhr würde wohl das Angebot, nicht aber die Nachfrage nach Futtermitteln regeln. Ist letztere weiterhin gross, so würde die Einfuhrbeschränkung aber zu einer Erhöhung der Handelsmargen führen. Diese nachteilige Wirkung könnte dadurch vermieden werden, dass man gestützt auf das Bundesgesetz vom 21. Dezember 1960 (AS 1961, 263) über ge-

schützte Warenpreise und die Preisausgleichskasse für Eier und Eiprodukte Höchstpreise festsetzt oder das Gesamtkontingent auf die einzelnen Nachfrager aufteilt. Letzteres wäre jedoch mit schweren Unzulänglichkeiten und grossen Schwierigkeiten verbunden. Die Kontingentierung der Futtermiteinfuhr betrachten wir deshalb als ein untaugliches Mittel.

Weit zweckmässiger erfolgt eine Beschränkung des Verbrauches, soweit eine solche aus Gründen der Produktionslenkung notwendig ist, durch eine Belastung der Importfuttermittel mit Preiszuschlägen, deren Ertrag zur Förderung des Ackerbaues und Verwertung landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu verwenden ist. Die Preiszuschläge zeitigen verschiedene Wirkungen: sie schützen die inländische Futterproduktion gegen billige Importe und belasten vor allem jene Betriebe, die praktisch alles Futter zukaufen, wodurch indirekt die Betriebe mit eigener Futterbasis gegenüber den andern gleichgestellt werden. Nicht zu übersehen ist indessen auch der Umstand, dass durch die Preiszuschläge die Produktion, insbesondere die Schweine- und Geflügelhaltung, auf die etwa drei Viertel der gesamten Importe entfallen dürften, verteuert und damit die Konkurrenzlage unserer Landwirtschaft gegenüber ausländischen Erzeugnissen erschwert wird.

Diese Überlegung veranlasste uns im Herbst 1964, die Preiszuschläge auf den wichtigsten Importfuttermitteln im Interesse der Produktionsverbilligung um durchschnittlich 30 Prozent zu senken. Seither bewegten sich die Zuschläge für Futtergetreide in der Grössenordnung von 2 bis 4 Franken/q. Auf den 1. Januar 1968 wurden sie zum Ausgleich der gesunkenen Importpreise um 2 Franken/q für die meisten Futtergetreidearten und um 3 Franken/q für Eiweissfuttermittel (Ölkuchen) erhöht und betragen nunmehr für Gerste und Futterroggen sowie für Ölkuchen 6 Franken und für die übrigen Futtergetreidearten 5 Franken/q. Gleichzeitig haben wir die Anbauprämien (Grundansätze) für Futtergetreide auf 400 Franken und für Mais auf 450 Franken je ha erhöht.

Die produktionslenkende Wirkung der Preiszuschläge hängt vom Anteil der zugekauften Futtermittel und von der Möglichkeit ab, die Futtermittelverteuerung auf die Produktpreise abzuwälzen. Der Futtermittelzukauf ist bei den verschiedenen Betriebszweigen sehr unterschiedlich. Am geringsten ist er in der Milchproduktion, die in den meisten Betrieben richtigerweise zu vielleicht 90 Prozent auf der eigenen Rauhfutterbasis beruht; in der Geflügelhaltung ist er demgegenüber am grössten.

Eine starke Belastung der Importfuttermittel von 10 Franken je 100 kg würde die Milch durchschnittlich um etwa 1,5 Prozent (das heisst um knapp 1 Rp./kg) belasten; demgegenüber belief sich die Verteuerung für die Rindviehmast ungefähr auf 3–4 Prozent und für die Schweine- und Geflügelhaltung bis zu 10 Prozent. Bei einer wesentlichen Erhöhung der Preiszuschläge würde somit die Milchproduktion am wenigsten betroffen, während innerhalb der Rindviehhaltung eine unerwünschte Benachteiligung der Mast eintreten müsste.

Eine überhaupt spürbare Bremswirkung auf die Milchproduktion könnte somit nur durch eine sehr starke Verteuerung der Futtermittel erzielt werden. Dies würde jedoch, da eine derartige Belastung für die Schlachtviehproduktion

und namentlich für die Schweine- und Geflügelhaltung unzumutbar wäre, für die letztgenannten Produktionssparten eine Rückerstattung der Preiszuschläge bedingen. Eine solche würde zu einem grossen administrativen Aufwand und unter Umständen zu schwierigen Abgrenzungsproblemen führen. Wir lehnen dieses Vorgehen daher mit Entschiedenheit ab. Im übrigen sind wir der Meinung, dass sich auch dieser Problemkreis weitaus am einfachsten über die Milchpreisgestaltung lösen lässt.

Ein besonderes Problem innerhalb des Futtermittelsektors bilden die Milchersatzfuttermittel und, damit eng zusammenhängend, die Magermilchpulverimporte. Wir treten darauf im Abschnitt VI näher ein.

3. Massnahmen zur Förderung des Absatzes von Milch und Milchprodukten

Von den bisher getroffenen Massnahmen zur Absatzförderung von Butter und Käse ist im Abschnitt III dieser Botschaft bereits berichtet worden. Nachfolgend untersuchen wir, mit welchen weiteren Massnahmen die möglichst zweckmässige und kostensparende Verwertung unserer Milchproduktion gefördert werden könnte.

a. Werbung und Marktforschung

Eine wichtige Möglichkeit zur Förderung des Absatzes von Milch und Milchprodukten und damit zur Entlastung des Milchmarktes stellt die Werbung dar. Die erfolgversprechende Werbetätigkeit setzt vorgängig eingehende Marktuntersuchungen voraus. Für beide Massnahmen sind grosse Mittel nötig, deren Einsatz sich aber lohnt. Der Werbebeitrag der Milchproduzenten wurde ab 1. Mai 1967 von 0,1 Rappen/kg auf 0,15 Rappen/kg erhöht und ergibt damit die Möglichkeit, pro Jahr ein Werbebudget von rund 3,75 Millionen Franken aufzustellen. Der Bund beteiligt sich seinerseits grosszügig an der Absatzförderung von Käse und Butter. In der gegenwärtigen schwierigen Absatzsituation sollten die Werbemittel mindestens vorübergehend in noch grösserem Ausmass zur Verfügung stehen.

Die Marktforschung verfolgt nicht nur den Zweck, die Grundlagen für die Werbung zu schaffen und damit indirekt den Absatz zu fördern, sondern sie hat, zusammen mit einer intensiven Produktenforschung, auch die rechtzeitige Anpassung der Produktion an die Marktverhältnisse zu erleichtern. Nur eine den oft wechselnden Marktbedürfnissen Rechnung tragende Sortimentspolitik gewährleistet nämlich eine optimale Verwertung der Milchproduktion.

Die Möglichkeiten, den Verbrauch von Milch und Milchprodukten mittels der hier beschriebenen Wege auszudehnen, sind nie voll ausgeschöpft; die zuständigen Organisationen werden ihre Anstrengungen auch in diesem Sektor fortsetzen müssen. Dennoch dürfen von derartigen Bestrebungen kurzfristig keine ins Gewicht fallenden Absatzsteigerungen erwartet werden, und auch langfristig werden sie andere, einschneidende Vorkehren zur Behebung der gegenwärtigen Schwierigkeiten im Milchsektor nicht ersetzen können.

b. Massnahmen zur Qualitätsförderung

Wenn auch das zu lösende Mengenproblem nicht von der Qualitätsseite her entstanden ist, steht doch fest, dass die Förderung der Qualität von Milch und Milchprodukten einen wesentlichen Beitrag zur Erhaltung, wenn möglich zur Steigerung des Absatzes beisteuern kann. Im übrigen stellt man auch gegenwärtig wieder fest, dass in Zeiten eines Überangebotes die Qualitätsfrage besonders in den Vordergrund tritt; die verschiedensten Absatzprobleme liessen sich bei durchwegs einwandfreier, hochstehender Qualität besser lösen. Ausgehend von diesen Überlegungen erachten wir es für unerlässlich, dass den Qualitätsfragen noch grössere Aufmerksamkeit geschenkt wird und hiefür sowohl kurz- wie langfristige zeitgemässe Forderungen gestellt werden.

Daher haben wir im Jahre 1967 bereits konkrete Beschlüsse gefasst respektive Anweisungen erteilt. Im einzelnen ordneten wir durch unsere Beschlüsse vom 31. Oktober 1967 an, dass der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten, in Fühlungnahme mit den andern beteiligten Kreisen, seine Anordnungen über die Bezahlung der Verkehrsmilch nach Qualitätsmerkmalen im Sinne einer Erweiterung und Vereinheitlichung zu überprüfen und der Abteilung für Landwirtschaft bis 31. Juli 1968 Bericht und Antrag zu stellen hat. Der Zentralverband beziehungsweise die Käseunion wurden angewiesen, bei Unionsware für niedrigpunktierte Primakäse die Qualitätsprämien ganz zu streichen, sie dagegen für besser taxierte Käse zu erhöhen, im übrigen die Übernahmepreise für Grundpreisware und Sekundakäse zu kürzen und die Abzüge für Käse mit überdurchschnittlichem Wassergehalt zu erhöhen.

Diese Massnahmen können zum Teil kurzfristig verwirklicht werden. Die aus dem oben erwähnten Auftrag an den Zentralverband resultierenden neuen Vorschriften können dagegen erst in einem späteren Zeitpunkt wirksam werden.

Weitere Vorkehren auf lange Sicht bezwecken im Käsektor eine bessere Koordination der verschiedenen Massnahmen. Zur Erhaltung und Förderung der Qualität der aus Rohmilch hergestellten Hartkäse gibt es heute noch keine einfachen Rezepte. Die Auffassung der Fachkreise geht übereinstimmend dahin, dass nur das koordinierte Zusammenwirken von Forschung, Lehre und Beratung und deren Nutzenanwendung in der Milchproduktion, Käsefabrikation und im Käsehandel, unterstützt durch wirtschaftliche und organisatorische Massnahmen, Aussicht auf nachhaltigen Erfolg verspricht. In bezug auf die technische Seite hat ein von der Abteilung für Landwirtschaft eingesetzter Koordinationsausschuss für Käsequalitätsfragen kürzlich ein Rahmenprogramm für Massnahmen zur Förderung der Käsequalität aufgestellt. Diese Richtlinien befassen sich mit der Förderung der Käseerzeugbarkeit der Milch, den Vorkehren in der Käserei und bei der Käselagerung, der Fabrikationstechnik unter besonderer Berücksichtigung der Einführung arbeitssparender Einrichtungen und der Betreuung von Störbetrieben, mit dem Ausbau des Kontroll- und Beratungsdienstes sowie der Versuchstätigkeit und der Grundlagenforschung.

Wir geben abschliessend der Erwartung Ausdruck, dass alle beteiligten Kreise den Problemen der Qualitätsförderung und -erhaltung der Milch und

Milchprodukte grösste Aufmerksamkeit schenken. Von Bundesseite werden wir diese Belange genau verfolgen und nötigenfalls scharf durchgreifen. Auf allen Stufen lassen sich noch Verbesserungen vornehmen, welche letzten Endes mit-helfen, den Absatz zu fördern, die finanziellen Aufwendungen der Milchrechnung zu reduzieren und zu einer Entspannung der Situation beizutragen.

c. Erhöhung der Rücknahmepflicht der Milchproduzenten

Als weitere Massnahme zur Steigerung des Konsums von Milchprodukten kommt die Rücknahmepflicht der Milchproduzenten in Frage. Der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten verpflichtet seine Mitglieder im Sinne einer Selbsthilfemassnahme, einen Teil der in Verkehr gebrachten Milchmenge in Form von Milchprodukten zum Verbrauch im eigenen Betrieb zurückzukaufen. Bei der Berechnung der bezugspflichtigen Mindestmenge wird auf das dem Produzenten ausbezahlte Milchgeld abgestellt, das zu einem bestimmten Prozentsatz für den Kauf von Milchprodukten zu verwenden ist. Der Zentralverband erhöhte die Rücknahmepflicht auf 1. November 1967 von 2 auf 3 Prozent. Wir halten dafür, dass eine Rücknahmepflicht von 4 Prozent des Milchgeldes, wie sie auch früher schon bestanden hat, für die weit überwiegende Zahl der Milchproduzenten keine Belastung bedeutet.

Gerade unter den obwaltenden Verhältnissen kommen wir nicht darum herum, die Produzenten immer wieder an die Selbsthilfemassnahmen zu erinnern, die ja die Voraussetzung dafür sind, dass der Staat auf dem Landwirtschaftssektor derart weitgehende Verpflichtungen eingeht.

d. Zusätzliche Lieferungen von Milchprodukten zugunsten der hungernden Bevölkerung

Gemäss Bundesbeschluss vom 30. November 1966 über die Erneuerung des Kredites zur Weiterführung der internationalen Hilfswerke (BB1 1966, II, 991) steht für die Periode 1967/1969 ein Betrag von 8 Millionen Franken für Milchprodukte zur Verfügung. Humanitäre Überlegungen ganz allgemein, insbesondere aber auch das bestehende Mengenproblem veranlassten uns, im Rahmen unserer Beschlüsse vom 31. Oktober 1967 über Massnahmen auf dem Milchsektor einen Sonderkredit von 5 Millionen Franken für zusätzliche Lieferungen von Milchprodukten an Hilfswerke zu eröffnen. Dieser Betrag figuriert unter der Rubrik Verwertung von Dauermilchwaren im Voranschlag der Eidgenossenschaft pro 1968 und geht zulasten der Milchrechnung. Bisher konnte von diesem Sonderkredit, mit welchem sich eine Menge von rund 900 Tonnen Vollmilchpulver finanzieren lässt, rund ein Viertel an verschiedene Hilfswerke zugeteilt werden, unter anderem auch den Hilfsaktionen zugunsten der Erdbebenopfer in Sizilien.

In parlamentarischen Interventionen, im Vernehmlassungsverfahren zu der in Diskussion stehenden Beschlussesänderung und in der Presse wurde angeregt, durch die Bereitstellung grösserer Kredite die Möglichkeit zu schaffen, unsere Milchüberschüsse in vermehrtem Masse den hungernden Völkern abzugeben, in

der Meinung, dass neben der traditionellen Hilfsbereitschaft unseres Landes auf diese Weise gleichzeitig auch die notwendige Entlastung unseres Milchmarktes herbeigeführt werden könnte.

Wir können Ihnen heute nur versichern, dass diese sympathischen Vorschläge von uns in allen ihren Aspekten aufmerksam geprüft werden. Es stellen sich jedoch in diesem Zusammenhang verschiedene Fragen bezüglich Haltbarkeit, Transport und Verteilung, so dass wir noch nicht in der Lage sind, über allenfalls weitergehende Projekte konkrete Angaben zu machen. Bei aller Würdigung der gemachten Vorschläge und der Wünschbarkeit, der hungernden Bevölkerung in aller Welt durch kostenlose Abgabe unserer Milchüberschüsse zu helfen, muss doch die Gewissheit bestehen, dass unsere Lieferungen an ihrem Empfangsort den ihnen zugedachten Nutzeffekt voll erfüllen und nicht etwa mangels sorgfältiger Organisation der Verteilung in unerwünschte Kanäle geraten.

Wir werden diese Fragen demzufolge mit der gebotenen Eile und Sorgfalt prüfen und die uns zweckmässig scheinenden Massnahmen ergreifen.

e. Die Preiszuschläge auf eingeführten Speiseölen und Speisefetten

Wie aus Tabelle 8 ersichtlich ist, bildet der Ertrag der Preiszuschläge auf Speiseölen und Speisefetten mit über 40 Millionen Franken zur Zeit den grössten Posten unter den zweckgebundenen Einnahmen zur Finanzierung des Aufwandes für die Milchproduktenverwertung. Diese Zuschläge sind letztmals durch Bundesratsbeschluss vom 21. Oktober 1966 (AS 1966, 1379) von 30 auf 55 Franken je 100 kg brutto, Basis Raffinat, mit entsprechender Abstufung für Rohstoffe und Halbfabrikate, erhöht worden. Veranlassung zu dieser Massnahme gab der Preisaufschlag auf Butter, welcher per 1. November 1966 als Folge des Abbaues der Verbilligungsbeiträge auf den Milchprodukten nötig wurde. Bei diesem Beschluss ging es uns darum, weiterhin eine angemessene Preisrelation zwischen der Butter und den pflanzlichen Speiseölen und Speisefetten, welche mindestens teilweise Substitutionscharakter haben, zu wahren. Dennoch ist der Butterabsatz, wie in Abschnitt III dargelegt wurde, stark zurückgegangen, teilweise wohl, weil sie durch die billigere Margarine verdrängt wurde.

Angesichts dieser Entwicklung und den bei der Butter notwendig gewordenen Verbilligungsaktionen ist seitens der Landwirtschaft erneut die Erhöhung der Preiszuschläge gefordert worden.

Nachdem diese Preiszuschläge erst vor etwas mehr als einem Jahr zum letzten Mal massiv heraufgesetzt worden sind, erachten wir erneute Erhöhungen zur Zeit als nicht opportun. Wenn wir uns auch grundsätzlich durchaus bereit erklären können, diese Frage zusammen mit den interessierten Kreisen periodisch zu prüfen, so müssen wir doch festhalten, dass das uns beschäftigende Milchproblem allein auf diese Weise nicht gelöst werden kann.

f. Die Erhaltung und Förderung der traditionellen Exporte

Der Aussenhandel mit Milchprodukten weist trotz grösseren Einfuhren nach wie vor einen beachtlichen Exportüberschuss auf (vgl. Tabelle 10).

Tabelle 10

Milchwirtschaftliche Aussenhandelsbilanz

<i>Export, davon ausgewählte Produkte:</i>	1937/39 Wg.	1961 Wg.	1962 Wg.	1963 Wg.	1964 Wg.	1965 Wg.	1966 Wg.	1967 Wg.
0402.10: Milchpulver, Kindermehl	128	505	511	469	447	430	427	482
0402.30: sterilisierte Milch, Kondensmilch ..	619	552	413	470	521	584	760	895
0404.10/14: Weichkäse	1	2	2	3,4	2,9	4,6	5,6	7
0404.28: Hartkäse	1602	2518	2494	2617	2599	2833	3295	3306
0404.30: Schachtel- und Blockkäse	356	699	632	646	679	684	675	702
Total Exporte ¹⁾ in Mio q								
Frischmilch umgerechnet	2,51	4,18	4,12	4,26	4,25	4,55	5,12	5,19
<i>Import, davon ausgewählte Produkte:</i>								
0402.10: Milchpulver, Kindermehl	8	339 ²⁾	627 ²⁾	456 ²⁾	1200 ²⁾	1951 ²⁾	1147 ²⁾	2112 ²⁾
0401.20: Rahm, frisch	—	—	—	—	2	—	3	13
0402.20: Rahm, konserviert (Rahmpulver) ..	1,5	15	27	34	44	69	86	48
0402.30: Kondensmilch	0,5	680	429	697	464	509	550	520
0403.10: Butter	138	600	361	262	1082	626	486	76
0404.10/14: Weichkäse	107	244	271	294	310	348	369	386
0404.22/28: Hartkäse	54	503	570	688	768	826	886	982
0404.30: Schachtel- und Blockkäse	—	42	55	73	83	72	84	98
Total Importe, in Mio q								
Frischmilch umgerechnet	0,63	2,83	2,32	2,35	4,67	3,66	3,50	2,63
do., aber ohne Butter	0,29	1,33	1,42	1,70	1,97	2,10	2,29	2,44
<i>Exportüberschuss in Mio q</i>								
Frischmilch umgerechnet	1,88	1,35	1,80	1,91	0,42 ²⁾	0,89	1,62	2,56
do., aber ohne Butter	2,22	2,85	2,70	2,56	2,28	2,45	2,83	2,75

¹⁾ Ohne Lieferungen an Hilfswerke.²⁾ Davon Magermilchpulver (Wg.).

1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967
121	425	253	864	1583	710	1548

³⁾ Importüberschuss.

Die Ausfuhren von Käse und Dauermilchwaren, die als die traditionellen Exportprodukte unserer Milchwirtschaft gelten, haben seit 1961 unterschiedlich zugenommen. Die Zunahme beim Käseexport im Ausmass von 25 Prozent beschränkt sich praktisch auf Hartkäse, während die Lieferungen von Schmelzkäse zufolge der starken preislichen Konkurrenz auf dem Weltmarkt ziemlich stationär geblieben sind. Leider ist unser Käseexport nach keinem Land mehr selbsttragend. Je nach den im Absatzgebiet herrschenden Markt- und Wettbewerbsverhältnissen ergeben sich Verluste, die zum grössten Teil aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden. Trotz dieser Situation erachten wir die Fortführung der Käseexportpolitik als notwendig. In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass die für unsere Exporte ausgerichteten Subventionen das Preisniveau der im Absatzgebiet bestehenden Produktion nicht gefährden und keine Preisunterbietungen darstellen.

In der Kennedy-Runde konnte bekanntlich mit der EWG, deren Mitgliedländer rund 80 Prozent unseres Käseexportes abnehmen, nach schwierigen Verhandlungen eine sofortige und volle Reduktion des der Schweiz seinerzeit zugestandenen spezifischen Zolles von 15 RE pro q (Rechnungseinheit=USA\$) oder 64,80 Franken auf 7,5 RE oder 32,40 Franken erreicht werden. Die Zollbindung konnte auf jüngere Käse und auch auf Appenzellerkäse ausgedehnt werden. Für Hartkäse hat die EWG somit – die Einhaltung eines hohen Mindestpreises vorausgesetzt – auf jede Abschöpfung verzichtet; der spezifische Zoll entspricht einer Belastung von nur 5 Prozent ad valorem.

Schliesslich wurde auch für Schmelzkäse und vorverpackte Käse unter Beachtung gewisser Mindestpreise an Stelle der Abschöpfungen eine reduzierte spezifische Belastung zugestanden. Für Qualitätsware sollten somit die Voraussetzungen für die Erhaltung und möglicherweise Ausweitung unseres Käseexportes nach der EWG, vorbehaltlich einer nicht voraussehbaren Entwicklung der Marktverhältnisse, als gegeben erscheinen. Auch die Vereinigten Staaten von Nordamerika haben einer Halbierung des Zollansatzes für Käse zugestimmt, deren Inkraftsetzung sich allerdings auf 5 Jahre erstrecken wird. Mit diesen Verhandlungsergebnissen konnten die Exportaussichten für unseren Käse auf den hauptsächlichen Absatzmärkten wesentlich verbessert werden.

Bei der Ausfuhr von Dauermilchwaren ist zwischen den Kindermilchspezialitäten (Medizinalmilchpulver) und der sterilisierten Milch zu unterscheiden. Den wichtigsten Markt für die erstgenannten Produkte stellt nach wie vor Frankreich dar, und es konnte auch hierfür mit der EWG eine Vereinbarung getroffen werden, welche die Abschöpfungen vermindert. Die Ausfuhren von sterilisierter Milch konnten in den letzten Jahren im Fernen Osten beträchtlich gesteigert werden. Immerhin ist zu bemerken, dass auch diese Exporte nicht mehr kostentragend sind und in Anbetracht des starken Konkurrenzkampfes nur mit einem Zuschuss von 15 Rappen per kg verarbeitete Milch getätigt werden können.

g. Handelspolitische Massnahmen an der Grenze

In den Diskussionen über die Frage geeigneter Massnahmen ist von Produzentenseite wiederholt verlangt worden, es sollten zum Schutz der einhei-

mischen Produktion verstärkte Abwehrmassnahmen an der Grenze ergriffen werden. Es wird sogar behauptet, die gegenwärtigen Schwierigkeiten liessen sich mit solchen Massnahmen weitgehend lösen. Wir legen deshalb grossen Wert darauf, uns erneut zu diesem Problem zu äussern, verweisen aber im übrigen auf die Darstellung über die handelspolitischen Probleme auf dem Gebiete der Milchwirtschaft in unserer Botschaft vom 3. Dezember 1965 über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft.

Bevor wir jedoch näher auf die einzelnen Produkte eintreten, machen wir auf die milchwirtschaftliche Aussenhandelsbilanz (Tabelle 10) aufmerksam, welche über die Entwicklung des Aussenhandels mit Milchprodukten in den Jahren 1937/1939 und seit 1961 orientiert. Aus dieser Bilanz geht deutlich hervor, dass die Schweiz nicht nur ein grosser Importeur von Milchprodukten ist, sondern in noch grösserem Masse auf den Export angewiesen ist. Unser Exportüberschuss hat sich von 1,35 Millionen q Frischmilch im Jahre 1961 auf 2,56 Millionen q im Jahre 1967 verbessert. Wir exportieren fast einen Fünftel unserer gesamten Verkehrsmilchproduktion. Bei unserem Hartkäse erreicht der Export sogar 60% der Produktion. Bei der Beurteilung der Zweckmässigkeit von allfälligen Massnahmen an der Grenze muss deshalb die handelspolitische Gesamtsituation berücksichtigt werden.

aa) Butter

Die restriktivste Einfuhrordnung besteht bei der Butter, und zwar schon seit 1932. Vorbehältlich zwischenstaatlicher Abmachungen mit den Nachbarländern und der mit unserem Beschluss vom 21. März 1967 (AS 1967, 314) auf 125 g pro Person festgelegten Freigrenze im Grenz- und Reisendenverkehr steht das Recht zur Buttereinfuhr ausschliesslich der als öffentlichrechtlichen Genossenschaft konstituierten «BUTYRA», Schweizerische Zentralstelle für Butterversorgung, zu. Ihr obliegt die Aufgabe, die Buttereinfuhr so zu regeln, dass der Butterbedarf in den verschiedenen Qualitäten hinreichend gedeckt wird, ohne dadurch den Absatz der Inlandbutter zu behindern. Sie hat auf der eingeführten Butter eine Abgabe zu erheben, welche der Differenz zwischen dem Gestehungspreis der Importware und dem vom Bundesrat festgesetzten Grosshandelspreis entspricht. Der Ertrag dient zur Finanzierung des Aufwandes für die Milchproduktenverwertung. Die bereits geschilderten Verhältnisse im Buttersektor hatten zur Folge, dass die BUTYRA im letzten Jahr praktisch keine Importe mehr tätigen konnte, der grösste Teil der letztjährigen Importe entfiel auf den Grenzverkehr.

bb) Vollmilchpulver

Die Einfuhr ist dem Leistungssystem unterstellt. Seit dem 1. Mai 1961 gilt ein Übernahmeverhältnis von zwei Teilen Inlandware zu einem Teil Importware. Die Einfuhren halten sich seit mehreren Jahren in der Grössenordnung zwischen 2000 und 2500 Tonnen. Zwischen der ausländischen Ware, franko Grenze verzollt, und dem einheimischen Produkt besteht eine Preisspanne von

nahezu 3 Franken/kg, welche sich in der letzten Zeit eher noch vergrößert hat. Bei diesen Preisrelationen sind von seiten der Lebensmittel- insbesondere der Schokoladeindustrie zur Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit wiederholt Begehren um Lockerung des heutigen Übernahmeverhältnisses gestellt worden. Die Erzeugnisse dieser Industrien unterliegen im Export nach der EWG nebst einem festen Zoll, der den Industrieschutz darstellt, Abschöpfungen, die auf Grund der niedrigsten Weltmarktpreise für die darin enthaltenen Rohstoffe berechnet werden. Auch auf dem Inlandmarkt besteht als Folge der tieferen Einstandspreise, welche die ausländische Konkurrenz auf den Rohstoffen zahlt, sowie infolge des Zollabbaues im Rahmen der EFTA eine wachsende Konkurrenz. Eine Verschärfung des Leistungsschlüssels, wie er von Produzentenseite etwa gefordert wird, würde zu einer weiteren, möglicherweise schwer gut zu machenden Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Industrie führen und voraussichtlich per Saldo nicht die gewollte Mehrübernahme von Vollmilchpulver bewirken.

cc) Milchsäurekasein

Hierfür besteht eine Übernahmepflicht, wobei heute ein Verhältnis von 2:1 (Inland/Import) gilt. Eine Änderung drängt sich hier nicht auf.

dd) Kondensmilch, Magermilchpulver, Rahm und Rahmpulver

Bei diesen Produkten findet das System der Preiszuschläge auf Importen Anwendung.

Bei der Kondensmilch scheinen sich die Einfuhren, die seit dem 1. November 1961 mit unveränderten Preiszuschlägen belastet werden, in den letzten Jahren in einer Größenordnung von etwa über 5000 Tonnen zu stabilisieren. Die Einfuhren von Frischrahm im Jahre 1967 sind nach unseren Feststellungen als eine vorübergehende Erscheinung zu werten; die Importe von Rahmpulver sind seit der auf 1. November 1966 erfolgten Erhöhung der Preiszuschläge merklich zurückgegangen. Wir werden die Ansätze der Preiszuschläge bei den genannten Produkten jedoch weiterhin periodisch auf ihre Angemessenheit überprüfen.

Anders liegen die Verhältnisse beim Magermilchpulver, das seit einigen Jahren in zunehmendem Umfange als Rohstoff zur Herstellung von Milchersatzfuttermitteln verwendet wird. Da die inländische Produktion den gestiegenen Bedarf im allgemeinen nicht voll zu decken vermag, werden Ergänzungsimporte vorgenommen. Einem allfälligen Überborden solcher Importe, welche die Verwertung der inländischen Magermilch nachteilig beeinflussen könnten, wird durch die Festsetzung des Preiszuschlages begegnet. Dieser ist bereits am 1. November 1967 von 10 auf 30 Franken und per 1. Januar 1968 um weitere 40 Franken auf 70 Franken/q erhöht worden.

ee) Käse

Die Einfuhr von Käse ist mengenmässig nicht beschränkt. Wollten wir an diesem Zustand etwas ändern, so würden wir angesichts unserer internationalen Verpflichtungen in eine sehr schwierige handelspolitische Lage geraten (GATT, OECD). Es ist daran zu erinnern, dass zwar die Käseimporte wohl seit 1961 von

7890 auf 14660 Tonnen angestiegen sind, andererseits aber unsere eigenen Exporte im gleichen Zeitraum von 32190 auf 40150 Tonnen zugenommen haben. Es muss gewiss unsere Sorge sein, die für uns günstigen Voraussetzungen für den Käseexport, wie sie im vorangehenden Abschnitt beschrieben worden sind, zu bewahren. Andererseits ist es unverkennbar, dass die Entwicklung der Einfuhren uns vor grosse Schwierigkeiten stellt. Den Absatz der einheimischen Produktion auf dem Inlandmarkt belasten weniger die traditionellen ausländischen Weich- und Hartkäsespezialitäten wie Blaukäse, Gorgonzola, Bel Paese, Camembert, Grana etc., sondern vor allem die dem Tilsiter am ehesten vergleichbaren Sorten wie St. Paulin, Fontal, Gouda und andere. Die zunehmenden Einfuhren stammen in erster Linie aus Frankreich, dessen tiefe Preise vor allem auf die Ausfuhrerstattungen zurückzuführen sind. Auch Holland und Dänemark liefern zeitweise gewisse Käsesorten ebenfalls zu relativ tiefen Preisen. Gleichwohl konnten diese beiden Länder ihren Marktanteil nicht vergrössern. Ähnliche Importe aus Österreich, Deutschland und andern Staaten fallen quantitativ nicht ins Gewicht.

Von dieser Entwicklung wird der Tilsiter besonders betroffen. Die Produktion für diese Sorte muss ab Februar 1968 wesentlich gesenkt werden. Trotzdem stehen wir vor der Frage weiterer Produktionseinschränkungen oder einer grösseren Verbilligungsaktion für diesen Käse. Geprüft wird zur Zeit eine Preissenkung in der Grössenordnung von 2,50 Franken/kg, was einen zusätzlichen Mehraufwand für die Milchrechnung von rund 8 Millionen Fr. pro Jahr ausmachen dürfte. Würden die Tilsiterfabrikationsbetriebe andererseits stillgelegt und die Milch zentrifugiert, so würde der Aufwand für die Butterverwertung zwangsläufig noch grösser ausfallen.

Der Schutz des inländischen Marktes erfolgt zunächst mittelst der Einfuhrzölle, die je nach Tarifnummer 25 Franken bis 80 Franken je q betragen und zum grössten Teil gebunden sind. Als weitere Schutzmassnahme müssen auch die hauptsächlich vom Bund finanzierten Verwertungsmassnahmen auf dem Inlandmarkt betrachtet werden. Darüber hinaus müssen wir jedoch unseren Lieferanten gegenüber darauf dringen, dass sie der Schweiz gegenüber ihre Politik der Ausfuhrsubventionierung überprüfen. In diesem Sinne wurde bereits in der Kennedy-Runde dem Problem der Ausfuhrerstattungen in den Verhandlungen mit der EWG alle Aufmerksamkeit geschenkt. Da die Festsetzung der Ausfuhrerstattungen jedoch noch nicht in die Zuständigkeit der EWG-Organen fiel, konnten keine konkreten Ergebnisse erzielt werden. Im Herbst 1967 wurden deshalb bilaterale Verhandlungen mit Frankreich aufgenommen. Dieses Land, obwohl es selbst ebenfalls sehr grosse Schwierigkeiten im Absatz seiner Milchprodukte zu meistern hat, zeigte Verständnis für unser Anliegen. Die französischen Behörden haben als ersten Schritt die Ausfuhrerstattungen in einem gewissen Umfange reduziert und eine bessere Überwachung der von den Exporteuren praktizierten Preise eingeführt. Die Verhandlungen wurden im Januar 1968 fortgesetzt, wobei eine weitere Reduktion der Ausfuhrerstattungen sowie eine erneute Anpassung der Exportpreise erzielt werden konnten. Die Verhandlungen mit Frankreich gehen weiter. Auch mit Dänemark wurden Verhandlungen

gen im gleichen Sinne aufgenommen, und nötigenfalls sind solche auf weitere Länder auszudehnen. Mit der Vereinheitlichung der EWG-Milchmarktordnung, die auf den 1. April 1968 zu erwarten ist, werden die Behörden der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft für die gesamte Milchmarktpolitik, einschliesslich der Ausfuhrpolitik, zuständig werden. Der Kontakt mit der EWG-Kommission ist in dieser Sache bereits aufgenommen worden.

Die Preisdifferenzen zwischen vergleichbaren Inland- und Importkäsesorten sind jedoch nach wie vor gross, und eine wesentliche Änderung der Marktsituation für unsere Käse kann nicht sofort erwartet werden. Gleichwohl halten wir dafür, dass der eingeschlagene Verhandlungsweg fortgesetzt werden soll, um eine langfristige und einvernehmliche Lösung mit unseren hauptsächlichsten Handelspartnern zu erreichen. Sollte der Verhandlungsweg jedoch nicht zum gewünschten Ziele führen, so wäre die Situation neu zu überprüfen.

VI. Anträge zur Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses

1. Erhöhung der oberen Grenze des Sicherstellungsbetrages

Wie in Abschnitt V dargelegt wurde, sind die verschiedenen möglichen Mittel und Wege zur Sanierung des Milchmarktes bezüglich Wirksamkeit und Durchführbarkeit sehr unterschiedlich zu beurteilen. Nachdem wir alle Vor- und Nachteile der diversen Varianten abgewägt und den Umstand berücksichtigt haben, dass angesichts der sehr kritischen Überschussverhältnisse die zu treffenden Massnahmen rasch wirksam werden müssen, gelangten wir zu folgender Auffassung: der dringend erforderliche produktionslenkende Effekt ist am zweckmässigsten über eine Erhöhung des Sicherstellungsbetrages zu erreichen.

Diese Lösung besitzt den Vorzug, administrativ verhältnismässig einfach und wenig aufwendig zu sein. Zudem erfordert sie bloss den Ausbau eines bestehenden, schon eingespielten Systems. Natürlich gestattet der Sicherstellungsbetrag als fixer Abzug vom Grundpreis keine Rücksichtnahme auf individuell besonders gelagerte Fälle; immerhin bedeutet die Freimenge von 8000 kg/l, auf der die bedingte Abgabe zurückerstattet wird, eine gewisse Schonung und Begünstigung der kleinen Produzenten. Wir sehen deshalb auch keine Sonderlösung für das Berggebiet vor. Bereits seit dem Milchwirtschaftsbeschluss 1959 besteht die Konzeption darin, dass alle Milchproduzenten grundsätzlich den gleichen Sicherstellungsbetrag zu leisten haben, da praktisch alle Gebiete des Landes an der hohen Produktion beteiligt sind. Um den ungünstigen Einkommensverhältnissen im Berggebiet dennoch Rechnung zu tragen, wurden in jenem Zeitpunkt erstmals Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet ausbezahlt. Diese Institution wurde in der Zwischenzeit systematisch ausgebaut, und die Auszahlungen betragen heute gestützt auf das Bundesgesetz vom 9. Oktober 1964 (AS 1965, 68) über Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet jährlich rund 37 Millionen Franken oder etwa das Fünffache der ursprünglichen Leistungen.

Hinsichtlich der Produktionslenkung ist die aus der Heraufsetzung des Sicherstellungsbetrages resultierende Schmälerung des Erlöses aus der Milch-

produktion besonders wichtig, obwohl sich die Regulierung der Angebotsmenge über den Preis bei landwirtschaftlichen Gütern nicht in gleicher Weise vollziehen kann wie bei industriell oder gewerblich hergestellten Produkten; primär bestimmen – wie bereits ausgeführt – der Viehbestand, die Rauhfuttermittellversorgung und die Leistungsfähigkeit der Kühe die angebotene Milchmenge. In Kombination mit der andern von uns vorgeschlagenen Massnahme, der Erhebung einer Abgabe auf den Milchersatzfuttermitteln (vgl. Abschnitt VI, 2), wird aber eine gewisse Entlastung des Milchmarktes eintreten, denn die Verschiebung der Preisrelationen zwischen Milch einerseits und Fleisch und allen andern Erzeugnissen andererseits kann bei den Dispositionen der Bauern nicht ohne Auswirkungen bleiben.

Neben der produktionslenkenden Wirkung stellt ein erhöhter Sicherstellungsbetrag nicht zuletzt auch eine zusätzliche Beteiligung der Produzenten an den Gesamtaufwendungen der Milchrechnung dar. Mit Rücksicht auf die angespannte Finanzlage des Bundes ist auch diesem Faktor grösste Bedeutung beizumessen. Bei allzu starker, einseitiger Inanspruchnahme von Bundesmitteln für die Verwertung von Milchprodukten müssten künftig Gelder für andere wichtige Aufgaben im Bereich der Landwirtschaft (zum Beispiel Investitions- und Meliorationskredite) gekürzt werden, was in höchstem Masse unerwünscht wäre.

Gemäss Artikel 3, Absatz 2 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966 kann der Sicherstellungsbetrag im Falle ausserordentlicher Verwertungsverluste maximal bis auf 3 Rappen/kg erhöht werden. Mit Beschluss vom 31. Oktober 1967, in Kraft getreten am 1. November 1967, haben wir im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme und in Anbetracht der durch die Butterverwertungsaktion stark angestiegenen Aufwendungen des Bundes von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht. Unsere Darlegungen in Abschnitt IV vermochten zu zeigen, dass der erhobene Sicherstellungsbetrag schon beim heutigen Stand der Dinge die Verpflichtungen, die der Landwirtschaft aus Artikel 2 des Milchwirtschaftsbeschlusses erwachsen, nicht mehr zu decken vermag. Da die Höhe des Sicherstellungsbetrages zurzeit limitiert ist, wird auch der produktionslenkende Einfluss begrenzt. Wie wir bereits mehrfach erwähnt haben, ist je nach Entwicklung der Produktions- und Absatzverhältnisse damit zu rechnen, dass im Laufe der nächsten Monate noch weitere finanzielle Mittel zur Normalisierung der Lage erforderlich sein werden. Wir erachten es daher als unerlässlich, dass sich die Produzenten, vor allem aus Gründen der Produktionslenkung, aber auch mit Rücksicht auf die angespannten Bundesfinanzen gemäss den in Artikel 2 des Milchwirtschaftsbeschlusses festgelegten Prozentsätzen, an diesen Verlusten zu beteiligen haben. Um genügend Spielraum zu haben, betrachten wir eine Heraussetzung der oberen Limite auf 6 Rappen/kg als unerlässlich; in diesem Sinne stellen wir Ihnen Antrag.

Es wäre natürlich wünschbar, wenn die Höhe der Verwertungsverluste der kommenden Jahre zum voraus bekannt wäre, weil daraus die maximale Höhe des neu festzusetzenden Sicherstellungsbetrages berechnet werden könnte. Dies ist indessen nicht möglich, weil abzuwarten bleibt, in welchem Ausmass weitere Verwertungsmassnahmen zu treffen sind, welche Kosten daraus erwachsen und

wie sich die Produktions- und Absatzverhältnisse gestalten werden. Erst nachdem diese Faktoren jeweils bekannt sein werden beziehungsweise sich für eine ganze oder halbe Abrechnungsperiode schätzen lassen, können wir periodisch über die Höhe des für die nächsten 6 beziehungsweise 12 Monate geltenden Sicherstellungsbetrages Beschluss fassen. Wir möchten demzufolge präzisieren, dass es also nicht darum geht, den Sicherstellungsbetrag in Zukunft dauernd auf 6 Rappen/kg festzusetzen; seine Höhe richtet sich vielmehr nach den jeweiligen Verhältnissen. Eine Produktionseinschränkung führt automatisch zu einem kleineren Rückbehalt und damit zu einem günstigeren Milcherlös. Wir hoffen, dass die Entwicklung in dieser Richtung geht. Andernfalls ist es aber wichtig, dass wir bei anhaltend hoher Milchproduktion und ungünstigen Verwertungsverhältnissen im Rahmen der neuen Regelung rasch und wirksam handeln können; dazu ist die Erhöhung der oberen Grenze des Sicherstellungsbetrages auf 6 Rappen/kg nötig.

Der von uns im Entwurf zum entsprechenden Bundesbeschluss vorgesehene revidierte Artikel 3, Absatz 2 übernimmt genau den Wortlaut der bisherigen Bestimmung im Milchwirtschaftsbeschluss 1966. Abgeändert wurde einzig der maximale Betrag, bis zu welchem die bedingte Abgabe erhoben werden kann: statt wie bisher 3 Rappen je kg/l sind es neu 6 Rappen je kg/l.

2. Erhebung einer Abgabe auf Milchersatzfuttermitteln und den zu ihrer Herstellung notwendigen Rohstoffen und Halbfabrikaten

In den letzten Jahren sind immer mehr Bauern dazu übergegangen, für die Aufzucht und Mast von Kälbern anstelle von Vollmilch sogenannte Milchersatzfuttermittel, in denen das verhältnismässig teure Milchfett durch andere, billigere Fette ersetzt ist, zu verwenden. Abgesehen von der ohnehin eintretenden Leistungssteigerung resultieren daraus zusätzliche Verkehrsmilcheinlieferungen, so dass die eingangs umschriebenen Absatzprobleme bei Butter und Käse zu einem guten Teil auf diese Entwicklung zurückzuführen sind. Es ist zahlenmässig allerdings nicht genau bekannt, wieviel Vollmilch aus diesem Grund zusätzlich als Verkehrsmilch abgeliefert worden ist. Schätzungen ergeben, dass zur Zeit in unserem Land pro Jahr etwa 40000 Tonnen Milchersatzfuttermittel verwendet werden.

Rein betriebswirtschaftlich betrachtet ist die geschilderte Entwicklung durchaus begründet und verständlich. Die Neuerung wird aber dann unheilvoll, wenn als Folge davon – zusammen mit anderen Gründen – Verwertungsschwierigkeiten, wie wir sie gegenwärtig kennen, auftreten und schliesslich der Milchpreis stark gefährdet wird. Auf jeden Fall kann vom gesamtwirtschaftlichen Standpunkt aus dem im Gange befindlichen Prozess nicht länger tatenlos zugeesehen werden.

Die wachsende Bedeutung der Milchersatzfuttermittel bei der Aufzucht und Mast kann unter anderem an der starken Nachfrage nach Magermilchpulver, dem Hauptbestandteil dieser Ersatzprodukte, ermessen werden. Als Folge der hohen Butterproduktion ist der Anfall von inländischem Magermilchpulver

laufend gross. Der Bedarf kann trotzdem je länger je weniger ohne zusätzliche Importe befriedigt werden; so beliefen sich die Einfuhren an Magermilchpulver im Jahre 1967 auf 15483 Tonnen gegenüber 7098 Tonnen im Vorjahr, was einer Zunahme um über 100 Prozent entspricht. Dieser enorme Anstieg der Importe ist allerdings mindestens teilweise auch durch die Preisverhältnisse bedingt. Ausserdem werden in stark steigendem Masse fertige Milchersatzfuttermittel eingeführt (1967 9234 Tonnen gegenüber 3818 Tonnen im Vorjahr und 1493 Tonnen im Jahre 1965). In der Wirkung kommen die Einfuhren von Milchersatzfuttermitteln und des Rohstoffes Magermilchpulver einem Milchimport gleich.

Eine Entwicklung, bei der zur Aufzucht und Mast die Vollmilch mehr und mehr durch in- und ausländische Ersatzfuttermittel verdrängt wird, muss in der gegenwärtigen Überschusssituation als untragbar bezeichnet werden. Aus diesem Grunde erachten wir es als unumgänglich, dass uns, mittels der Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966, die Kompetenz zur Erhebung einer Abgabe auf den Milchersatzfuttermitteln beziehungsweise auf den zu ihrer Herstellung notwendigen Rohstoffen und Halbfabrikaten erteilt wird.

Die Möglichkeit zur Erhebung von Abgaben auf Milchersatzfuttermitteln bestand bereits im Milchwirtschaftsbeschluss 1962 (Art.8); es wurde davon Gebrauch gemacht, indem vorerst (März 1963) eine Abgabe von 35 Franken, später (Januar 1964) eine solche von 25 Franken je q Milchersatzfuttermittel erhoben wurde. Mit Beschluss vom 5. Oktober 1964 hoben wir rückwirkend ab 1. Oktober diese Massnahme wieder auf. Massgebend für diesen Entscheid waren sowohl betriebswirtschaftliche als auch administrative Gründe. Aus denselben Motiven wurde auf die Aufnahme eines analogen Artikels in den Milchwirtschaftsbeschluss 1966 – entgegen den Wünschen der milchwirtschaftlichen Organisationen – bewusst verzichtet.

Auch heute können solche Erwägungen nicht völlig ausser acht gelassen werden. Namentlich für Klein- und Bergbauernbetriebe spielten die mit den diversen Fütterungsmethoden verbundenen Vor- und Nachteile oft eine wichtige Rolle. Viele Betriebe haben sich auf die Verwendung von Milchersatzfuttermitteln eingerichtet. Dazu kann eine Kostensteigerung bei den Futtermitteln zu einer unerwünschten Verteuerung der Kalbfleischproduktion und der Aufzucht führen. Trotzdem sehen wir uns heute durch die aussergewöhnliche Situation im Milchsektor gezwungen, die Erhebung einer Abgabe auf den Milchersatzfuttermitteln, beziehungsweise auf den zu ihrer Herstellung erforderlichen Rohstoffen oder Halbfabrikaten in Aussicht zu nehmen. Die Bedenken betriebswirtschaftlicher Natur haben unter den herrschenden Umständen in den Hintergrund zu treten, und die administrativen Umtriebe müssen von der Verwaltung in Kauf genommen werden. Diese Nachteile rechtfertigen sich angesichts der Erwartung, dass eine Belastung der Milchersatzfuttermittel wieder zu einer vermehrten Verwendung von Vollmilch bei der Aufzucht und Mast und damit zu einer dringend erwünschten Verminderung der Verkehrsmilcheinlieferungen führen dürfte. Selbstverständlich handelt es sich nicht darum, die in den letzten Jahren auf dem Gebiete der Fütterungstechnik eingetretene Entwicklung gänzlich rückgängig zu machen. Unser Bestreben geht lediglich dahin, den sehr starken Trend

zur Ersatzmilchverfütterung im Interesse einer Verminderung der Verkehrsmilch-einlieferungen abzuschwächen.

Der im Beschlussesentwurf neu vorgesehene Artikel 5a, eine Ergänzung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966, legt in Absatz 1 die grundsätzliche Ermächtigung des Bundesrates zur Erhebung einer Abgabe auf im Inland hergestellten Milchersatzfuttermitteln aller Art und den zu ihrer Herstellung notwendigen Rohstoffen und Halbfabrikaten fest. Es ist bei dieser Formulierung für uns nicht zwingend, die Abgabe künftighin unter allen Umständen und jederzeit zu erheben; die Bestimmung stellt lediglich eine Ermächtigung dar, derzufolge wir die genannten Waren zur Erreichung eines bestimmten Zweckes mit einer Abgabe belasten können. Die Voraussetzungen zur Anwendung von Artikel 5a, Absatz 1 sind dann gegeben, wenn bei der Verkehrsmilch ein Produktionsüberschuss vorliegt, dem unter anderem auch durch vermehrte Verwendung von Vollmilch für Aufzucht und Mast gesteuert werden soll. Die Abgabe darf denn auch ausdrücklich nur zur Verminderung der Verkehrsmilchproduktion erhoben werden. Eine Reduktion der Verkehrsmilchmenge auf ein normales Niveau bedeutet eine Aufrechterhaltung des Einkommens aus der Milchwirtschaft und trägt damit zur Erhaltung der Landwirtschaft bei.

Die Abgabe ist beschränkt auf die im Inland hergestellten Milchersatzfuttermittel, da die aus dem Ausland importierten Fabrikate dieser Art gestützt auf Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes mit einem Preiszuschlag belastet werden können. Beide dort angeführten Voraussetzungen zur Erhebung von Preiszuschlägen sind gegeben. Das Ausmass der Preiszuschläge kann so gewählt werden, dass diese den ihnen zugedachten Zweck erfüllen; sie können also unter Umständen vorübergehend sogar höher sein als für die Herstellung der Parität zur gleichartigen inländischen Ware erforderlich wäre. Bei diesem Sachverhalt erübrigt es sich, eine besondere Kompetenz des Bundesrates zur Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführten Futtermitteln oder deren Rohstoffen in den Beschlussesentwurf aufzunehmen.

In Artikel 5a, Absatz 1 des Beschlussesentwurfes schlagen wir ferner vor, uns zu ermächtigen, die vorgesehene Abgabe entweder auf den fertigen Milchersatzfuttermitteln oder aber auf den zu ihrer Herstellung notwendigen Rohstoffen und Halbfabrikaten zu erheben. Der Alternativlösung liegen Zweckmässigkeitserwägungen zugrunde. Wie bereits erwähnt, verursacht die geplante Massnahme einen erheblichen administrativen Aufwand; wir werden daher bestrebt sein, bei der Ausführung diejenige Lösung zu verwirklichen, bei der der Anfall an administrativen Arbeiten möglichst gering ist. Die Einzelheiten werden in der Vollzugsverordnung zu regeln sein.

In Artikel 5a, Absatz 2 unseres Beschlussesentwurfes wird festgehalten, dass die Abgabe, zum Beispiel aus Zweckmässigkeitsgründen, auch auf Waren erhoben werden kann, welche die Verkehrsmilchproduktion unter Umständen nicht berühren. Da die Belastung der zur Herstellung von Milchersatzfuttermitteln notwendigen Rohstoffe und Halbfabrikate jedoch einzig zum Zwecke der Verminderung der Verkehrsmilchproduktion erfolgt, muss die Abgabe, wo dieser Zweck nicht vorliegt, zurückerstattet werden. Das wird bei demjenigen Teil

von Magermilchpulver und Halbfabrikaten zutreffen, der in die Nahrungs- und Genussmittelindustrie geht. Die Einzelheiten dieser Rückerstattungspflicht ordnet gegebenenfalls der Bundesrat.

Die aus der Abgabe fliessenden Erträge sind gemäss Artikel 5a, Absatz 3 des Beschlussesentwurfes zur Senkung der Preise von Milchprodukten und einheimischen Speisefetten sowie zur Förderung ihres Absatzes zu verwenden. Dieser Verwendungszweck entspricht dem in Artikel 26, Absatz 1, Buchstabe b des Landwirtschaftsgesetzes aufgestellten Grundsatz.

Artikel 5a, Absatz 4 des Entwurfes zum Bundesbeschluss schreibt schliesslich vor, dass vor dem Erlass der Ausführungsvorschriften die interessierten Kreise angehört werden müssen. Diese Bestimmung drängt sich mit Rücksicht auf die mit der Abgabe verbundenen allfälligen Nebenwirkungen und administrativen Umtriebe auf und entspricht im übrigen der in solchen Fällen angewendeten Praxis.

Um allfällige Umgehungen der Abgabe zum vorneherein auszuschliessen, werden der Abgabe ausdrücklich alle Arten von Milchersatzfuttermitteln unterstellt. Allenfalls aus andern Eiweissträgern, ja sogar aus synthetischem Eiweiss hergestellte Milchersatzfuttermittel werden somit gleich behandelt wie aus Magermilchpulver bestehende Produkte. Würde dieses Vorgehen nicht eingeschlagen, könnte die Ersetzung des Magermilchpulvers, das heute durchschnittlich etwa 50 bis 70 Prozent der Milchersatzfuttermittel ausmacht, durch andere Eiweissträger erfolgen, was in kurzer Zeit einen Überfluss an inländischem Magermilchpulver zur Folge hätte. Ebenfalls in der Absicht, eine solche Entwicklung mit ihren unabsehbaren Folgen frühzeitig zu unterbinden und dadurch den wechselnden Verhältnissen Rechnung zu tragen, soll uns in Artikel 5b, Absatz 1 die Kompetenz eingeräumt werden, Gehaltsnormen für Milchersatzfuttermittel aufzustellen. Eine solche Bestimmung ist statthaft, ermöglicht sie doch die Verwertung des im Inland anfallenden Magermilchpulvers zu angemessenen Preisen und stellt damit einen Beitrag zur Einkommenserhaltung der Landwirtschaft dar. Vor dem Erlass der entsprechenden Ausführungsvorschriften werden gemäss Artikel 5b, Absatz 2 die interessierten Kreise ebenfalls anzuhören sein.

Noch offen ist heute die Frage, wie hoch gegebenenfalls die Abgabe auf Milchersatzfuttermitteln beziehungsweise auf den zu ihrer Herstellung erforderlichen Rohstoffen und Halbfabrikaten angesetzt werden soll. Dies wird nicht zuletzt von der in den nächsten Monaten eintretenden Entwicklung der Produktions- und Absatzverhältnisse abhängen. Die Belastung wird nicht so stark sein dürfen, dass eine prohibitive Wirkung erzielt wird. Andererseits wird das Ausmass der Abgabe, soll diese ihren Zweck erreichen, bestimmt eine gewisse Rückkehr zur Vollmilchverfütterung zur Folge haben müssen.

3. Dringlichkeit

Gemäss Artikel 3, Absatz 4 des Milchwirtschaftsbeschlusses können wir den Sicherstellungsbetrag der Produzenten nur je auf Ende oder Mitte einer Abrechnungsperiode festsetzen, das heisst auf 1. November oder 1. Mai. Bei

Einhaltung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens könnte der Beschluss erst nach Ablauf der Referendumsfrist oder frühestens im Monat Juni 1968 in Kraft gesetzt werden. Nächster Termin für eine Änderung des Sicherstellungsbetrages wäre somit erst der 1. November 1968. Eine Erhöhung des Sicherstellungsbetrages auf 1. Mai 1968 drängt sich aber auf. Wir erachten es deshalb als unumgänglich, dass der Bundesbeschluss dringlich erklärt und sofort in Kraft gesetzt wird. Dies ist gemäss Artikel 89^{bis}, Absatz 1 der Bundesverfassung möglich; der Bundesbeschluss soll entsprechend der Geltungsdauer des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966 bis 31. Oktober 1971 befristet werden. Er untersteht gemäss Artikel 89^{bis}, Absatz 2 der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum.

VII. Die Vorarbeiten für die Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966

1. Der Vorentwurf der Abteilung für Landwirtschaft vom 22. Dezember 1967

Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement stellte den Kantonsregierungen und den Wirtschaftsorganisationen am 28. Dezember 1967 einen Bericht der Abteilung für Landwirtschaft über die Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966 zur Vernehmlassung zu, dessen Inhalt sich mit den in der vorliegenden Botschaft enthaltenen Revisionsvorschlägen deckt. Im einzelnen wurden den Empfängern folgende Fragen gestellt:

1. Sind Sie mit einer Festsetzung der oberen Grenze des Sicherstellungsbetrages auf 6 Rp./kg einverstanden oder befürworten Sie einen unlimitierten Sicherstellungsbetrag?
2. Erachten Sie die Erhebung einer Abgabe auf inländischen Milchersatzfuttermitteln als angezeigt, auch wenn erhebliche administrative Umtriebe damit verbunden sind?
3. Sind Sie mit der Dringlicherklärung des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses einverstanden, damit der Sicherstellungsbetrag nötigenfalls bereits auf 1. Mai 1968 erhöht werden kann?

2. Die Stellungnahmen der Kantone und Wirtschaftsorganisationen

a. Die Stellungnahme der Kantone

Mit der Heraufsetzung der oberen Grenze des Sicherstellungsbetrages auf 6 Rappen/kg erklären sich vier Kantonsregierungen einverstanden. Zwei weitere Kantone empfehlen die Begrenzung der bedingten Abgabe auf 4 Rappen/kg. Ein Stadtkanton beantragt einen unlimitierten und progressiven Sicherstellungsbetrag. In allen übrigen Stellungnahmen wird die Erhöhung des Sicherstellungsbetrages unter Hinweis auf die negativen Auswirkungen auf das bäuerliche Einkommen abgelehnt oder von der Bedingung abhängig gemacht, dass vorher alle im Landwirtschaftsgesetz, im Milchbeschluss und im Milchwirtschaftsbeschluss vorgesehenen Mittel voll ausgeschöpft werden. Abgesehen davon, dass nicht alle Kantone von der produktionslenkenden Wirkung der Rückbehaltserhöhung überzeugt sind, wird in erster Linie eine stärkere Belastung oder sogar mengenmässige Beschränkung der Einfuhren von Kraftfutter, Magermilchpul-

ver und Milchersatzfutter verlangt. Von grösster Dringlichkeit seien auch Massnahmen gegen den Import von unterpreisigem Käse, der gleichartige einheimische Produkte vom Markte verdränge. Zwei Kantone wünschen ebenfalls die stärkere Belastung der eingeführten Speisefette und Speiseöle. Fünf Stände verlangen ausdrücklich die Reaktivierung von Artikel 4 des Milchwirtschaftsbeschlusses. Sechs Kantone vertreten die Auffassung, dass die Lieferungen von Milchprodukten in Hungergebiete intensiviert werden sollten. Weitere Anregungen von seiten einzelner Kantone betreffen die Förderung des Ackerbaues durch Erhöhung der Anbauprämien für Futtergetreide, vermehrte Ausmerzaktionen ohne nachfolgende Remontierung und die Ausdehnung der Rindermast. Zwei Kantone sind der Ansicht, dass im Falle einer Rückbehaltserhöhung auch die Freimenge erhöht werden sollte, damit die Bergbauern nicht zu stark betroffen würden. Die Bergkantone geben zu bedenken, dass sie zur Überproduktion von Milch nichts beigetragen hätten. Die Erhöhung der bedingten Abgabe würde die Umstellung der Flachlandbetriebe auf Viehzucht begünstigen und dadurch der Berglandwirtschaft zusätzliche wirtschaftliche Schwierigkeiten bereiten.

Abgesehen von drei anderslautenden Auffassungen wird in allen andern Stellungnahmen die Erhebung der vorgeschlagenen Abgabe auf Milchersatzfuttermitteln begrüsst, sofern auch die importierten Milchersatzfuttermittel entsprechend belastet werden. Einige Kantone machen allerdings darauf aufmerksam, dass eine Abgabe höhere Fleischpreise oder Ertragseinbussen bei Mast und Aufzucht von Kälbern bewirken würde.

Die Dringlicherklärung des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses wird von der Hälfte der Kantonsregierungen abgelehnt beziehungsweise wegen der Art ihrer Stellungnahme als gegenstandslos erklärt. Die übrigen Kantone stimmen einer Dinglicherklärung in bezug auf die von ihnen befürworteten Massnahmen zu.

b. Die Stellungnahme der Wirtschaftsorganisationen

Die Meinungsäusserungen der Wirtschaftsorganisationen vermitteln naturgemäss ein uneinheitliches Bild.

Die Produzenten und die ihnen nahestehenden Organisationen lehnen die Erhöhung des Rückbehaltes ab. Der ausserordentliche Anstieg der Verwertungsverluste sei nicht nur die Folge der starken Zunahme der Verkehrsmilchproduktion. Die übersetzten Butterlager seien auch massgebend auf die per 1. November 1966 beschlossene Aufhebung der Verbilligungsbeiträge für Butter und Käse und die Abwälzung der auf den 1. Mai 1967 erfolgten Milchgrundpreiserhöhung auf die Konsumentenpreise zurückzuführen. Die gerechte und gezielte Anwendung der bestehenden gesetzlichen Grundlagen ermögliche mittel- und langfristig die Sanierung des Milchmarktes, so dass von den vorgeschlagenen Massnahmen abgesehen werden könne. Artikel 4 des Milchwirtschaftsbeschlusses sei heranzuziehen; die Massnahmen zum Schutze des inländischen Marktes seien zu verschärfen. Die landwirtschaftlichen Spitzenorganisationen

verlangen im besonderen eine stärkere Belastung der Einfuhr von Kondensmilch, Frischrahm, Rahmpulver, Magermilchpulver, Milchersatzfutter, Kraftfutter und unterpreisigem Käse. Sie fordern ferner die Verbilligung des Tilsiters und anderer Käse, deren Absatz durch billige importierte Sorten gefährdet wird. Der Kredit von 5 Millionen Franken für zusätzliche Lieferungen an internationale Hilfswerke müsse rasch verwendet und die schweizerische Land- und Milchwirtschaft in ein weltweites Ernährungsprogramm für Hungergebiete eingeschaltet werden. Schliesslich werden die Reduktion des Kuhbestandes durch Umstellung zur Jungviehmast und Massnahmen zur Förderung des Ackerbaues durch erhöhte Anbauprämien für Futtergetreide angeregt. Als weitere Möglichkeiten zur Verbesserung der Absatzlage werden die Qualitätsförderung bei der Milchgewinnung und -verwertung sowie der Ausbau der Qualitätsbezahlung genannt. Aus Kreisen der Bergbauern wird die Aufnahme eines neuen Artikels in den Milchwirtschaftsbeschluss empfohlen, der dem Bundesrat die Befugnis erteilen soll, den Milchproduzenten, die die Milch nur über die Kälbermast verwerten können, Milchverwertungsbeiträge auszurichten. Für den Fall einer Rückbehaltserhöhung werden sodann die Erhöhung der Freimenge oder der Kostenbeiträge an Rindviehhalter im Berggebiet postuliert.

Von den nichtbäuerlichen Organisationen nehmen vier zur Frage der Rückbehaltserhöhung keine Stellung. Ein weiterer Verband lehnt unseren Vorschlag ab.

Eine Milchverwerterorganisation kann sich mit der Erhöhung des Rückbehaltes einverstanden erklären, sofern die Milchprodukteneinfuhr staatlich geregelt werde oder für inländische Produkte Verbilligungsbeiträge gewährt werden. Sie regt ferner an, die Frage der Abstufung der Rückbehaltserhöhung für Silo- und Nichtsilomilch zu prüfen. Eine Frauenorganisation gibt ihre Zustimmung unter dem Vorbehalt der Einführung einer gewissen Freimenge oder der Staffe lung des Rückbehaltes nach der abgelieferten Menge.

Die übrigen Organisationen begrüssen den Vorschlag ohne Vorbehalt. Sie halten es für dringend notwendig, dass sich die Produzenten stärker als bisher an der Deckung der Verwertungsverluste beteiligen. Aber ebenso notwendig sei die Ausarbeitung einer Neukonzeption der Agrarpolitik. Eine Konsumentinnenorganisation beanstandet allerdings, dass sich der Bericht der Abteilung für Landwirtschaft über die Auswirkungen der Rückbehaltserhöhung auf die Konsumenten ausschweigt, hält aber eine vermehrte Beteiligung der Milchproduzenten an der Deckung der Verwertungsverluste als unausweichlich. Acht Organisationen sind sogar der Ansicht, dass von der Festlegung einer oberen Rückbehaltsgrenze abgesehen werden sollte, da das Ausmass der Verwertungsverluste in den kommenden Jahren unbekannt sei. Zwei dieser Organisationen schlagen im Zuge der bevorstehenden Revision die Abänderung des Artikels 2 des Milchwirtschaftsbeschlusses vor. In einem neuen Absatz 4 solle bestimmt werden, dass die Verkehrsmilchproduzenten die vollen Verluste zu tragen hätten, soweit die Aufwendungen für Milchprodukte aus allgemeinen Bundesmitteln 100 Millionen Franken pro Jahr übersteigen. Ein Arbeitnehmerverband wünscht im Interesse der Klein- und Mittelbetriebe die Vergrösserung der Freimenge auf

12000 kg. Eine weitere Organisation verlangt schliesslich eine vermehrte Belastung der importierten Speiseöle und Speisefette; sie weist ferner darauf hin, dass der in den Statuten der Käsereigenossenschaften festgelegte Milchablieferungszwang an den hohen Milcheinlieferungen mitschuldig sei.

Auch bezüglich der Frage einer Abgabenerhebung auf inländischen Milchersatzfuttermitteln gehen die Meinungen stark auseinander. Die massgebenden Produzentenverbände, drei Organisationen der Milchverwerter und des Milchhandels, zwei Organisationen des selbständigen Detailhandels, eine Grossverteilergorganisation, drei Arbeitnehmer- und zwei Frauenorganisationen sowie ein Industrieverband befürworten die Erhebung einer solchen Abgabe. In einer Stellungnahme wird erklärt, dass die Abgabe aus administrativen Gründen nicht auf dem Endprodukt, sondern auf dem Magermilchpulver erhoben werden sollte. Ein Konsumentenverband erachtet eine Abgabe nur dann als nötig, wenn der Rückbehalt nicht genügend erhöht werden sollte. Zwölf Verbände, unter ihnen zwei grosse Arbeitnehmerorganisationen, eine Grossverteilergorganisation, zwei Konsumentenverbände sowie drei Organisationen der Futtermittelindustrie und des Futtermittelhandels, lehnen die Erhebung einer Abgabe auf inländischen Milchersatzfuttermitteln ab. Eine solche Massnahme bewirke eine Verteuerung der Produktionskosten der Kälbermast und früher oder später der Fleischpreise. Das Ziel, Milchersatzfutter durch Vollmilch zu ersetzen, sei nicht realistisch. Der spezialisierte Mastbetrieb werde schon aus betriebstechnischen und ernährungsphysiologischen Gründen nicht zur Vollmilchmast zurückkehren. Um die Verwendung von Vollmilch in den übrigen Mastbetrieben wieder rentabel zu gestalten, müsste die Abgabe sehr hoch angesetzt werden, was kaum tragbar wäre.

Vier Wirtschaftsorganisationen sprechen sich gegen, alle übrigen, wenigstens in bezug auf die von ihnen befürworteten Massnahmen, für die Dringlichkeitserklärung des vorgeschlagenen Bundesbeschlusses aus.

3. Die Stellungnahme der Beratenden Kommission

Da ein grosser Teil der begrüsstesten Wirtschaftsverbände in der Beratenden Kommission vertreten ist, hielten sich die Diskussionen im Rahmen der vorstehend behandelten Vernehmlassungen. Abstimmungen fanden nicht statt. Wir glauben, unter diesen Umständen auf Wiederholungen verzichten zu können.

VIII. Zur Frage der Verfassungsmässigkeit

Der Beschlussesentwurf stützt sich, wie der Milchwirtschaftsbeschluss 1966, auf Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe b der Bundesverfassung, wonach der Bund befugt ist, wenn es das Gesamtinteresse rechtfertigt, nötigenfalls in Abweichung von der Handels- und Gewerbefreiheit Vorschriften zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft zu erlassen.

IX. Würdigung der Anträge

Die Verwertungsschwierigkeiten im Milchsektor haben in der Öffentlichkeit eine rege Diskussion und Kritik ausgelöst. Auch aus den Stellungnahmen der Kantone und Wirtschaftsorganisationen lässt sich unschwer erkennen, dass unsere Vorschläge zur Sanierung der Verhältnisse mit geteilter Meinung aufgenommen wurden. Einerseits sollten wir – so wird argumentiert – schärfer durchgreifen, andererseits werden die Revisionsvorschläge von der Landwirtschaft, was die Rückbehaltserhöhung anbetrifft, aus Gründen der Einkommensgestaltung als fast unzumutbar abgelehnt. Während aus nichtlandwirtschaftlichen Kreisen die Ausarbeitung einer neuen Konzeption für die Agrar- bzw. Milch-wirtschaftspolitik gefordert wird, verlangt die Landwirtschaft eine konsequente Anwendung der bestehenden Gesetzgebung, wodurch sich nach ihrer Auffassung eine Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses eigentlich weitgehend erübrigen würde.

Bei diesem Widerstreit der Meinungen legen wir doch Wert darauf, die Einkommenslage der Landwirtschaft und deren Beeinflussung durch unsere Revisionsvorschläge noch kurz darzulegen.

Eine erhöhte Verlustbeteiligung der Produzenten hat selbstverständlich eine empfindliche Einkommenseinbusse für unsere Bauern zur Folge. Eine Erhöhung des Sicherstellungsbetrages auf 6 Rappen/kg, das heisst eine zusätzliche Preiseinbusse von etwas mehr als 4 Rappen/kg gegenüber dem Durchschnittspreis des Rechnungsjahres 1967, dürfte den Arbeitsverdienst je Arbeitstag in den Buchhaltungskontrollbetrieben der Talzone – bei zum Teil grossen Unterschieden von Betrieb zu Betrieb – im Durchschnitt um 4 bis 4,50 Franken oder um etwa 9 Prozent verringern. Für die Bergbetriebe, bei denen der Milchverkauf im allgemeinen weniger bedeutsam ist, wäre eine Reduktion des Tagesverdienstes um 2 bis 2,50 Franken zu erwarten.

Es wäre nicht richtig, diese negative Konsequenz des erhöhten Rückbehaltes herauszustreichen, ohne auch auf die im ganzen gesehen recht günstige Einkommensentwicklung der Landwirtschaft in den vergangenen Jahren hinzuweisen. Nach den Buchhaltungserhebungen des Schweizerischen Bauernsekretariates und entsprechenden für das vergangene Jahr angestellten Schätzungen haben sich die durchschnittlichen Arbeitsverdienste je Tag in den Betrieben der Talzone von 1961/1963 bis 1965/1967 um rund einen Drittel auf 40 bis 42 Franken verbessert. Für die Bergbauernbetriebe ist für die gleiche Zeitspanne eine verhältnismässig noch stärkere Zunahme von knapp 20 Franken auf schätzungsweise 27 bis 29 Franken zu verzeichnen. Die Einkommensentwicklung in der Landwirtschaft hat damit ungefähr mit der Zunahme der Arbeiterlöhne in Industrie und Gewerbe Schritt gehalten.

In der allerneuesten Zeit folgte nach einem ungünstigen Jahr 1965 eine wesentliche Verbesserung in den folgenden zwei Rechnungsperioden. Besonders günstig hat sich das Jahr 1967 gestaltet, für das der Anstieg beim Tagesverdienst gegenüber dem Vorjahr auf 10–20 Prozent veranschlagt werden darf. Die Buchhaltungsbetriebe der Talzone dürften 1967 im Mittel den paritätischen Lohnan-

spruch pro Tag, der sich nach bisheriger Berechnung auf rund 47 Franken bezieht, erreichen und in vielen Fällen sogar übertreffen.

Die Milchproduktion hat an dieser erfreulichen Entwicklung wesentlichen Anteil, haben doch die Erlöse für Milch und Milcherzeugnisse in den Buchhaltungsbetrieben seit 1961/1963 von rund 1100 Franken je ha Kulturfäche auf 1600–1700 Franken im vergangenen Jahr zugenommen.

Unsere Revisionsvorschläge erscheinen unter diesen Umständen in ihrer Gesamtheit doch als tragbar. Wir halten auch an dieser Stelle nochmals fest, dass die höheren Sicherstellungsbeträge unserer Meinung nach vorübergehender Natur sein sollten, wenn die Landwirtschaft in der Produktion von Milch und namentlich auch in der Verwendung von Milchersatzfuttermitteln Mass hält. Wir erklären uns sodann bereit, der Einkommensgestaltung der Landwirtschaft auch in Zukunft unsere volle Aufmerksamkeit zu schenken.

Abschliessend halten wir fest, dass die ernste Situation weitergehender und wirksamer Massnahmen, in Ergänzung unserer bisherigen Anordnungen, bedarf. Unsere Konzeption ist klar: Unter Beibehaltung des bisherigen, einfach zu handhabenden Systems soll die Verlustbeteiligung der Produzenten mittels Erhöhung des maximalen Sicherstellungsbetrages verschärft werden; wir versprechen uns davon mittel- und langfristig einen spürbaren produktionslenkenden Einfluss. Entsprechend den Forderungen der Landwirtschaft erklären wir uns bereit, die übrigen Möglichkeiten zur Produktionseinschränkung – wie in dieser Botschaft eingehend ausgeführt – zu prüfen und gegebenenfalls die nötigen Beschlüsse zu fassen.

Den nichtlandwirtschaftlichen Kreisen möchten wir zu bedenken geben, dass die Verwertungsschwierigkeiten auf dem Agrarsektor, welche ja keine rein schweizerische Erscheinung sind, nicht einfach mit der Revision der Landwirtschaftsgesetzgebung zu beheben sind. Im Abschnitt V, 1 legten wir die Grundsätze der schweizerischen Agrarpolitik dar, wie wir sie bereits in unserem Zweiten und Dritten Bericht vom 29. Dezember 1959 (BBl 1960, I, 201), bzw. vom 10. Dezember 1965 (BBl 1965, III, 425) über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Landwirtschaftspolitik des Bundes behandelt haben. An dieser Stelle ist nur zu wiederholen, dass der Erhaltung und Förderung einer leistungsfähigen Landwirtschaft im Rahmen unserer Gesamtpolitik nach wie vor eine ganz wesentliche Bedeutung zukommt. Wir vertreten daher die Meinung, dass die bestehenden Schwierigkeiten nicht durch die Anmeldung extremer Wünsche und Forderungen, sondern vielmehr durch eine konstruktive, gemeinsame Zusammenarbeit gemeistert werden sollen.

* * *

Gestützt auf die vorstehenden Darlegungen beantragen wir ihnen die Annahme des beiliegenden Entwurfes zu einem Bundesbeschluss betreffend Änderung des Bundesbeschlusses über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft.

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

Bern, den 7. Februar 1968.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Vizepräsident:

von Moos

Der Bundeskanzler:

Huber

(Entwurf)

**Bundesbeschluss
betreffend Änderung des Bundesbeschlusses
über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen
auf dem Gebiete der Milchwirtschaft**

*Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,*

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 7. Februar 1968¹⁾,

beschliesst:

I.

Der Bundesbeschluss vom 16. Juni 1966²⁾ über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Milchwirtschaftsbeschluss 1966) wird wie folgt geändert:

Art. 3, Abs. 2

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 6 Rappen je kg/l erhöht werden. Sie ist auf der Freimenge von 8000 kg/l nach Ende der Abrechnungsperiode zurückzuerstatten.

Art. 5a

Abgabe auf Milchersatzfuttermitteln

¹ Der Bundesrat ist ermächtigt, zur Verminderung der Verkehrsmilchproduktion auf im Inland hergestellten Milchersatzfuttermitteln aller Art oder den zu ihrer Herstellung notwendigen Rohstoffen und Halbfabrikaten eine Abgabe zu erheben.

¹⁾ BBl 1968,

²⁾ AS 1966, 1337.

² Die Abgabe kann auch auf Waren erhoben werden, welche die Verkehrs-
milchproduktion unter Umständen nicht berühren. Für solche Fälle ordnet der
Bundesrat die Rückerstattung.

³ Der Ertrag der Abgabe gemäss Absatz 1 ist zur Senkung der Preise von
Milchprodukten und einheimischen Speisefetten sowie zur Förderung ihres
Absatzes zu verwenden.

⁴ Die interessierten Kreise sind vor dem Erlass der Ausführungsvorschrif-
ten anzuhören.

Art. 5b

Gehaltsnormen

¹ Um den wechselnden Verhältnissen Rechnung zu tragen, kann der Bundes-
rat für die Milchersatzfuttermittel Gehaltsnormen aufstellen.

² Die interessierten Kreise sind vor dem Erlass der Ausführungsvorschriften
anzuhören.

II.

¹ Dieser Beschluss wird als dringlich erklärt. Er tritt mit der Veröffentli-
chung in Kraft und gilt bis zum 31. Oktober 1971. Er unterliegt nach Artikel
89^{bis}, Absatz 2 der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum.

² Die während der Gültigkeitsdauer der aufgehobenen Bestimmung einge-
tretenen Tatsachen sind auch weiterhin nach diesen Vorschriften zu beurteilen.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Revision des Milchwirtschaftsbeschlusses 1966 (Vom 7. Februar 1968)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1968
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	09
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	9843
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	01.03.1968
Date	
Data	
Seite	345-392
Page	
Pagina	
Ref. No	10 043 919

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.