

Bundesblatt

110. Jahrgang

Bern, den 29. Mai 1958

Band I

*Erscheint wöchentlich. Preis 30 Franken im Jahr, 16 Franken im Halbjahr zuzüglich
Nachnahme- und Postbestellungsgebühr*

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

7591

Botschaft

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über die befristete Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten

(Vom 16. Mai 1958)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen über die vom 1. November 1958 bis 31. Oktober 1959 befristete Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten Bericht zu erstatten und gleichzeitig den Entwurf eines entsprechenden Bundesbeschlusses zu unterbreiten.

I. Die gegenwärtige Regelung; der Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1957

Am 25. Oktober 1957 erhöhte der Bundesrat den Milchgrundpreis für die Zeit vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 um 2 Rappen je kg/l und setzte ihn neu auf 43 Rappen je kg/l fest. Aus Absatzgründen musste aber darauf verzichtet werden, die Milchpreiserhöhung auf die Preise für Käse, Butter und Dauermilchwaren zu überwälzen. Da sich ergab, dass die Mittel gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes in Verbindung mit Artikel 19 des Preiskontrollbeschlusses für die Verbilligung nicht ausreichen würden, ersuchte der Bundesrat die Bundesversammlung in seiner Botschaft vom 15. November 1957 um die Ermächtigung, für die Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 zusätzliche Mittel einzusetzen. Er sah vor, dafür die Ertragnisse der Preiszuschläge auf Importfuttermitteln und für den Fall, dass auch diese nicht genügen sollten, allgemeine Bundesmittel heranzuziehen.

Zur näheren Erläuterung der Verhältnisse befasste sich die genannte Botschaft eingehend mit der wirtschaftlichen Lage der schweizerischen Landwirtschaft, mit den Produktions- und Absatzverhältnissen im Milchsektor und den

für die geplante Lösung notwendigen finanziellen Aufwendungen. Nach dem Budget vom November 1957 fehlte für die Milchproduktenverwertung vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 zur Deckung eines Betrages von 11,85 Millionen Franken eine gesetzliche Grundlage.

Die eidgenössischen Räte stimmten dem Antrag des Bundesrates am 20. Dezember 1957 zu. Die Referendumsfrist lief am 26. März 1958 unbenützt ab.

II. Die Arbeiten für eine Vorlage über die Milch- und Milchproduktenverwertung ab 1. November 1958

Bereits in der Botschaft vom 15. November 1957 wurde auf Seite 12 darauf hingewiesen, dass auf den 1. November 1958 besondere Vorbereitungen zur Milchpreissicherung nicht zu umgehen seien, indem keine grundlegende Änderung der Verhältnisse erwartet werden könne. Ein weiterer Grund liegt in der grossen Bedeutung der Milchproduktion, stammen doch ca. 35 Prozent des Endrohertages der schweizerischen Landwirtschaft aus dem Verkauf von Milch. Der Bundesrat stellte deshalb eine grundsätzliche Überprüfung und Erweiterung der Rechtsgrundlagen zur Stützung des Milchpreises ab 1. November 1958 in Aussicht und wies auch auf verschiedene heikle Fragen hin, welche im Zusammenhang mit der grundsätzlichen Regelung abzuklären sein werden. In der Botschaft wurden schliesslich ein Bericht und eine entsprechende Vorlage – wenn möglich für die März-Session 1958 – vorgesehen. Diese Absicht liess sich jedoch nicht verwirklichen.

Am 19. November 1957, d. h. nur 4 Tage nach der Genehmigung der Botschaft vom 15. November 1957 durch den Bundesrat, bestellte das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement eine Arbeitsgruppe, welche in engster Zusammenarbeit mit den Behördevertretern Vorschläge für eine künftige Regelung der Preis- und Absatzgestaltung bei Milch und Milchprodukten sowie für die Finanzierung ausarbeiten sollte. Die Arbeitsgruppe hat die ihr unterbreiteten Fragen in der Zeit vom 3. Dezember 1957 bis 11. Februar 1958 in 8 Sitzungen eingehend behandelt. Auf die Probleme und die Schwierigkeiten einer Lösung soll nachstehend kurz eingetreten werden.

Die Arbeitsgruppe befasste sich intensiv mit den Möglichkeiten zur Förderung des Absatzes von Milch und Milchprodukten (Qualitätsverbesserungen, Schaffung einer Superqualität bei Käse, Propaganda usw.), wobei nicht allein die Verhältnisse auf dem Inlandmarkt in die Untersuchungen einbezogen wurden, sondern auch die Frage des Exportes von Milchprodukten, insbesondere von Käse. Es waren dabei – in Zusammenarbeit mit der Handelsabteilung – eine grosse Zahl handelspolitischer Fragen abzuklären. Die zunehmenden Importe an Milchprodukten, auf die bereits in der Botschaft vom 15. November 1957 hingewiesen wurde, gaben zu eingehenden Aussprachen Anlass.

Die Arbeitsgruppe befasste sich auch mit der Frage teilweiser weiterer Preisüberwälzungen auf Milchprodukte, der Erhöhung bestehender und der Einführung neuer Abgaben und prüfte den vermehrten Einsatz von allgemeinen

Bundesmitteln, wobei die Meinungen namentlich über den zuletzt genannten Punkt auseinandergingen; einerseits wurden weitgehende Vorbehalte in bezug auf einen massiven Einsatz von Bundesmitteln angebracht, während andererseits die Auffassung vertreten wurde, dass der Einsatz öffentlicher Mittel entweder nicht zu umgehen sein werde oder sogar in vermehrtem Masse wünschbar wäre.

Die Arbeitsgruppe behandelte auch das Margenproblem. Wenn auch zwischen der Sicherung des Produzentenpreises der Milch und der Verbesserung der Milchhandelsmargen nicht ein unmittelbarer Zusammenhang besteht; so ist die Verbindung doch eng genug, um eine Regelung zur Verbesserung der Milchhandelsmarge, soweit diese kostenmässig begründet ist, zu prüfen. Eine solche Verbesserung erforderte entweder eine allgemeine Erhöhung des Konsumentenpreises für Milch, eventuell nur eine solche auf der zum Haus gelieferten Milch, oder aber erhöhte Leistungen der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte (PAK). Diese würden ihrerseits erhöhte Abgaben auf Konsummilch und Konsumrahm bedingen. Dabei wurde auch die Frage der generellen Verbilligung der Konsummilch mit allgemeinen Bundesmitteln erörtert.

Die Arbeitsgruppe beschäftigte sich auch mit Fragen der Produktionslenkung, wie zum Beispiel der Erhöhung der Preiszuschläge auf Importfuttermitteln. Dabei wurde geprüft, ob die zur Produktionsregulierung erhobenen Preiszuschläge inskünftig in der landwirtschaftlichen Kostenrechnung nur teilweise oder überhaupt nicht mehr berücksichtigt werden sollen, ansonst ihr Zweck allenfalls nicht erreicht würde.

Die Beratungen der Arbeitsgruppe führten auch zu schwierigen rechtlichen Fragen. Verschiedene, nicht eindeutig abklärbare Probleme mussten deshalb der Justizabteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes zur Prüfung überwiesen werden.

In Anbetracht der komplexen Materie war die Arbeitsgruppe nicht in der Lage, dem Volkswirtschaftsdepartement innert nützlicher Frist einen gemeinsamen definitiven Vorschlag über das weitere Vorgehen zu unterbreiten. Dagegen war es möglich, den Standpunkt der verschiedenen Wirtschaftskreisen angehörenden Mitglieder zu den behandelten Fragen näher kennenzulernen.

Mit der Frage der Preisdifferenzierung in der Landwirtschaft, insbesondere bei Milch, befasste sich der vom Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement eingesetzte Arbeitsausschuss für Fragen der Kostensenkung und Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft. Er behandelte das Problem von Mitte November 1957 bis Mitte März 1958 in 6 Sitzungen.

Die Absicht des Bundesrates, bereits auf die März-Session 1958 eine definitive Lösung vorlegen zu können, liess sich aus den erwähnten Gründen nicht verwirklichen. Die Ausarbeitung einer länger dauernden Regelung wird erst für die Zeit ab 1. November 1959 möglich sein. Die zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten wird daher vom 1. November 1958 bis 31. Oktober 1959 weiterzuführen sein. Die Notwendigkeit hierfür legen wir im folgenden Abschnitt dar.

III. Die Notwendigkeit der befristeten Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten

Der Bundesrat hat in seiner Botschaft vom 15. November 1957 die Produktions- und Absatzverhältnisse im Milchsektor, wie sie sich in jenem Zeitpunkte ergaben, eingehend geschildert. Wir möchten jene Ausführungen, aus denen sich die Notwendigkeit der zusätzlichen Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten ergibt, wie folgt ergänzen:

Im Laufe der letzten Jahre wurde in unserm Land mit einer Zunahme der Milcheinlieferungen von durchschnittlich etwa 1,5 Prozent pro Jahr gerechnet. In der Botschaft vom 15. November 1957 schätzte man auf Grund der guten Rauhfutterversorgung im Jahr 1957 und der erhöhten Milcheinlieferungen in den Monaten Mai bis September 1957 die Produktion in der Zeit vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 2,5 Prozent grösser als im Milchjahr 1956/57 (1. Mai 1956 bis 30. April 1957). Dabei wurde aber die Möglichkeit noch höherer Milcheinlieferungen erwähnt. Im April 1958 müssen die effektiven Mehreinlieferungen an Milch für die gleiche Zeit jedoch auf ca. 6 Prozent geschätzt werden. Die in diesem Ausmass nicht voraussehbaren Einlieferungen in den letzten Monaten des Jahres 1957 und anfangs 1958 sind auf das Zusammentreffen verschiedener Faktoren zurückzuführen, welche zu den normalen jährlichen Mehreinlieferungen infolge der allgemeinen Bestrebungen zur Leistungssteigerung hinzukamen, so z. B. eine sehr gute Rauhfutterernte und eine lange Grünfütterungsperiode. Diese Verhältnisse haben auch dazu geführt, dass im Herbst 1957 weniger alte Kühe abgestossen wurden und der Kuhbestand im Frühjahr 1958 um schätzungsweise 10 000 Tiere höher ist als im Vorjahr mit rund 890 000 Tieren. Bei sinkenden Futtermittelpreisen auf dem Weltmarkt wurde auch beim Rindvieh vermehrt Kraftfutter verwendet, und die Landwirte benützten an Stelle von Vollmilch in zunehmendem Masse preisgünstige Ersatzfuttermittel für die Aufzucht und Mast von Kälbern.

Infolge dieser unerwarteten Mehreinlieferungen entsteht auch ein wesentlich höherer Aufwand für die Verwertung von Milchprodukten im Inland, wofür die Mittel gemäss Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz in Verbindung mit Artikel 19 Preiskontrollbeschluss nicht ausreichen. Nach den neuen Schätzungen von Ende April 1958 beläuft sich der Mehraufwand für die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses vom 20. Dezember 1957 (1. November 1957 bis 31. Oktober 1958) auf mutmasslich 36 Millionen Franken und übersteigt damit den in der Botschaft erwähnten Betrag von 11,85 Millionen Franken in einem erheblichen Umfang. Für die Einzelheiten verweisen wir auf die Tabelle im Anhang. Etwa 17 Millionen Franken dieses Betrages können nach den heutigen Unterlagen voraussichtlich aus den Erträgen der Preiszuschläge auf Importfuttermitteln gedeckt werden; für ca. 19 Millionen Franken werden allgemeine Bundesmittel heranzuziehen sein. Wie gross der Mehraufwand effektiv sein wird, lässt sich erst nach dem 31. Oktober 1958 genau sagen. Massgebend werden vor allem der Umfang der zukünftigen inländischen Milcheinlieferungen, der Einfluss der importierten,

die Eigenproduktion konkurrenzierenden Milchprodukte und die Möglichkeiten des Exportes einheimischer Milchprodukte sein. Andererseits kann sich für den Bund eine gewisse Entlastung ergeben, wenn der vom Bundesrat für das Sommerhalbjahr 1958 angeordnete Rückbehalt am Milch-Grundpreis nicht oder nur teilweise auszuzahlen wäre.

Wir haben bereits auf die Untersuchung der Import- und Exportprobleme auf dem Milchsektor hingewiesen. Die Möglichkeiten, den Einfuhren entgegenzuwirken, sind jedoch gering. Man darf allerdings nicht ausser acht lassen, dass auch unsere Landwirtschaft von den Liberalisierungsmassnahmen der OECE-Länder für den Export von Milchprodukten, insbesondere von Käse, Nutzen gezogen hat. Die Ausfuhr unserer milchwirtschaftlichen Erzeugnisse ist, mit wenigen Ausnahmen, vor allem Frankreich, nicht mehr durch Einfuhrbeschränkungsmassnahmen der OECE-Länder behindert. Der Export von Milchprodukten hat sich gesamthaft sowohl in absoluten Mengen als auch in Prozenten der Gesamt-Milchproduktion unseres Landes über das Vorkriegsausmass hinaus zu entwickeln vermocht. Immerhin konnte der Export von Milchprodukten im Jahre 1957 gegenüber dem Vorjahr nicht weiter gesteigert werden, während die Importe von milchwirtschaftlichen Konkurrenzprodukten – ohne Berücksichtigung der Butter – zugenommen haben. Für die Einzelheiten verweisen wir auf die Tabelle im Anhang.

In diesem Zusammenhang möchten wir auch auf die sehr grosse Milchproduktion und die dadurch verursachten Absatzschwierigkeiten im Ausland hinweisen. Nach den neuesten Unterlagen war die Milchproduktion im Jahre 1957/58 im Durchschnitt aller OECE-Länder um ca. 3 Prozent grösser als im Vorjahr und erreichte eine Menge von ca. 90 Millionen Tonnen, was gegenüber der Vorkriegsperiode eine Mehrproduktion um ca. 24 Prozent bedeutet. Im gleichen Zeitraum hat die Bevölkerung nur um ca. 19 Prozent zugenommen. Leider blieb auch der Gesamtverbrauch von Milch und Milchprodukten pro Kopf der Bevölkerung in den letzten Jahren, wo die Auswahl von Getränken und Nahrungsmitteln immer vielseitiger wurde, relativ stabil. Der Verbrauch von Frischmilch ist im Zusammenhang mit dem sich verbessernden Lebensstandard in den meisten Ländern mit grossem Milchkonsum eher rückläufig; vielerorts vermochte die Margarine die Butter stark zu konkurrenzieren; einzig der Käsekonsum pro Kopf der Bevölkerung übersteigt den Vorkriegsverbrauch wesentlich, und zwar im Durchschnitt um ca. 21 Prozent.

Zur Erklärung der heutigen Produktions- und Absatzlage werden in den meisten europäischen Ländern ähnliche Gründe angeführt. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass, mit Ausnahme von Dänemark, wo dies Aufgabe der landwirtschaftlichen Organisationen ist, die Regierungen der Sicherung des Einkommens der vorherrschenden Familienbetriebe der Vieh- und Milchwirtschaft von jeher ihre besondere Aufmerksamkeit geschenkt haben. Wegen der züchterischen Verbesserungen und der gesundheitlichen Sanierung der Viehbestände hat der Milchertrag pro Kuh stark zugenommen. Zu dieser grundsätzlichen Tendenz kamen im vergangenen Jahr ein futterwüchsiger Sommer und ein für die Milch-

produktion milder Winter. Der Anfall von Butter wird, mit Ausnahme von Norwegen, England und der Schweiz, durch Enthaltung der Milch auf einen bestimmten Fettgehalt (Standardisierung) noch vergrößert. Auf der Absatzseite steht vielerorts einer starken Zunahme des Butterkonsums die relativ grosse Preisdifferenz zwischen Butter und Margarine entgegen.

Die grosse Milchproduktion der letzten Monate musste in zahlreichen Staaten gezwungenermassen auf Butter verarbeitet werden. Verschiedene Importländer (Belgien, Deutschland, Schweiz) mussten ihre Importe reduzieren oder ganz einstellen. Einige Staaten, welche bisher noch Butter importierten (Norwegen, Frankreich, Österreich), sind letzthin auf dem einzig noch offenstehenden englischen Markt als Exporteure aufgetreten. Die Folge des grossen europäischen Angebotes – wozu noch die Lieferungen aus Übersee kamen – war ein starker Preiszerfall, der wiederum verschiedene Länder veranlasste, in zunehmendem Masse Exportsubsidien zu gewähren, um den traditionellen Absatz halten zu können. Auf dem Londoner Markt waren die Butterpreise im Februar 1958 ca. 35 Prozent tiefer als im Februar 1956. Besonders hart hat diese Preissituation die dänischen Milchproduzenten getroffen; deren Produktion wird zu 70 Prozent auf Butter verarbeitet, welche grösstenteils in den Export gelangt und den Milchpreis direkt von den erzielten Exporterlösen abhängig macht.

Zur Meisterung der Schwierigkeiten bei Produktion und Absatz sind in den letzten Monaten in den meisten Ländern besondere Massnahmen getroffen worden oder es werden solche zur Zeit geprüft. Zur Einschränkung der Produktion werden Anstrengungen zur Reduktion des Kuhbestandes, besonders im Zusammenhang mit der Tuberkulosesanierung, unternommen; in mehreren Ländern wurden die Preiszuschläge auf den importierten Futtermitteln erhöht, um die Viehbestände vermehrt der billigen betriebseigenen Rauhfutterbasis anzupassen. Mehrere Regierungen sahen sich bereits auch genötigt, zur Produktionslenkung preispolitische Massnahmen zu ergreifen, indem der Milchgrundpreis oder besondere Zuschläge reduziert, die Milchpreisgarantie nur für ein bestimmtes Quantum ausgesprochen oder von der Reduktion des Kuhbestandes abhängig gemacht wurden. Der Konsumsteigerung dienen eine vermehrte Propaganda für Milch und Milchprodukte, vermehrte Aktionen zur Abgabe verbilligter Frischmilch an Schulen, Minderbemittelte etc., der Verkauf von Lagerbutter zu besonders günstigen Preisen, die obligatorische Rücknahme von Milchprodukten durch die Produzenten, die Erhöhung des Fettgehaltes der Konsummilch und verschiedene Massnahmen zur Verbesserung der Qualität von Milch und Milchprodukten.

Die Entwicklung der Verhältnisse im vergangenen Winter veranlasste den Bundesrat bereits im Frühjahr 1958 zu konkreten Massnahmen, um den unerwartet grossen Milcheinlieferungen und den damit verbundenen Absatzschwierigkeiten entgegenzutreten. So wurden Ende März 1958 die Anbauprämien für inländisches Futtergetreide und die Preiszuschläge auf importierten Futtermitteln erhöht, mit dem Ziel, im Inland den Anbau von Futtergetreide zu för-

dern, die Verwendung von Kraftfuttermitteln einzudämmen und damit indirekt den Milchsektor in einem bestimmten Mass zu entlasten. Des weitern wurde vom Bundesrat für die Zeit vom 1. Mai 1958 bis 31. Oktober 1958 ein bedingter, an die Milchmenge gebundener Rückbehalt von 1 Rappen am Milch-Grundpreis angeordnet. Er wird nur dann voll ausbezahlt werden, wenn die Milcheinlieferungen des Sommerhalbjahres 1958 jene des Sommerhalbjahres 1957 (11 620 000 q) nicht übersteigen. Der Rückbehalt wird nur zur Hälfte ausbezahlt, wenn die eingelieferte Milchmenge zwischen 11 620 000 q und 12 000 000 q liegt. Werden diese 12 Millionen q überschritten, so verfällt der ganze Rückbehalt. Diese Massnahme war wegen der grossen Milchproduktion, den stark vermehrten Milcheinlieferungen und den damit verbundenen Absatzschwierigkeiten unumgänglich. Damit soll betont werden, dass Produktion und Einlieferung den Absatzverhältnissen anzupassen sind. Zur Verminderung der Importe und damit zur Entlastung des inländischen Marktes wird auf dem eingeführten Magermilchpulver seit dem 1. Mai 1958 ein Preiszuschlag erhoben. Am 22. April 1958 hat der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten die Rücknahmepflicht der Produzenten ab 1. Mai 1958 von 200 auf 300 g Käse je 100 kg eingelieferte Milch und bei wahlweiser Rücknahme von Käse oder Butter von 3 auf 4 Prozent des Milchgeldes erhöht.

Die Verhältnisse im Sektor Milch und Milchprodukte haben sich bei uns seit dem Ende des letzten Jahres, als der Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1957 vorbereitet und gefasst wurde, verschärft. Unter diesen Umständen ist nicht damit zu rechnen, dass die Lage ab 1. November 1958 grundlegend anders sein wird als heute, weshalb eine Rechtsgrundlage für die zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten ab 1. November 1958 noch in vermehrtem Masse notwendig sein wird.

Wenn für die zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten vom 1. November 1958 an eine Rechtsgrundlage nicht geschaffen werden könnte, bliebe nach dem heutigen Stand der Produktions- und Absatzverhältnisse nichts anderes übrig, als entweder die Konsumentenpreise für Milch und Milchprodukte zu erhöhen oder den Produzentengrundpreis für Milch wesentlich herabzusetzen.

Trotz der gegenwärtigen und voraussichtlich auch zukünftigen Absatzschwierigkeiten bleibt die in Artikel 29 Landwirtschaftsgesetz verankerte Zielsetzung von Preisen, die die mittleren Produktionskosten rationell geführter und zu normalen Bedingungen übernommener landwirtschaftlicher Betriebe im Durchschnitt mehrerer Jahre decken, bestehen. Nach Artikel 4 des Milchbeschlusses ist bei der Festsetzung des Milch-Grundpreises auch den Produktions- und Absatzverhältnissen Rechnung zu tragen. Diese Bestimmung, die sich insbesondere aus Artikel 18 und Artikel 29, Absatz 2, Landwirtschaftsgesetz, ableitet, garantiert somit nicht unter allen Umständen einen kostendeckenden Preis, sondern ermächtigt den Bundesrat, sofern die Verhältnisse es erfordern, den Grundpreis nach produktionslenkenden und absatzfördernden Gesichtspunkten festzusetzen. Dies ist in dem obenerwähnten Beschluss des Bundes-

rates vom 25. April 1958 durch Anordnung eines Rückbehaltes erfolgt; in ähnlichem Sinne wurde übrigens schon per 1. Mai 1956 vorgegangen.

IV. Die Finanzierung der Milchverwertung vom 1. November 1958 bis 31. Oktober 1959

Für die befristete Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten können wir im Prinzip an den Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1957 anknüpfen. Daran waren materiell auf jeden Fall zwei Punkte zu ändern; einerseits die Bezugnahme auf den ziffernmässig genannten Milch-Grundpreis von 43 Rappen je kg/l, weil heute noch nicht gesagt werden kann, welcher Preis vom 1. November 1958 an richtig und tragbar sein wird. Die Kompetenz des Bundesrates zur Festsetzung des Grundpreises nach den Richtlinien des Landwirtschaftsgesetzes und Artikel 4 des Milchbeschlusses darf deshalb durch den neuen Bundesbeschluss nicht beschränkt werden. Sodann ist von der Anknüpfung an den Stand 31. Oktober 1957 für die Konsumentenpreise für Käse, Butter und Dauermilchwaren abzusehen, weil die Entwicklung der Verhältnisse und damit der Preisstand ab 1. November 1958 noch ungewiss ist. Es wird daher Sache des Bundesrates sein, dannzumal die Milchprodukte, deren Absatz zu fördern ist, festzulegen und die dafür erforderlichen Zuschüsse zu bestimmen.

Es ist schwer, schon im jetzigen Zeitpunkt die zusätzlich erforderlichen Beiträge für die Zeit vom 1. November 1958 bis 31. Oktober 1959 zu schätzen. Je nach der Höhe der Milcheinlieferungen, der Preisgestaltung, den Absatzverhältnissen im In- und Ausland sowie den Importen von Milchprodukten können die tatsächlichen Zahlen von den Schätzungen mehr oder weniger stark abweichen. Wenn namentlich als Folge ständig höherer Milcheinlieferungen die Absatz- und Verwertungsschwierigkeiten in der nächsten Zeit weiterhin ansteigen sollten, kann es nicht in Frage kommen, dass der Bund die für die Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten erforderlichen zusätzlichen Beiträge in jeder Situation in der vollen Höhe übernimmt. Wenn einerseits die staatliche Beitragsleistung bis zu einem bestimmten Ausmass gerechtfertigt ist, wird andererseits doch auch die Landwirtschaft mithelfen müssen, die Schwierigkeiten zu überbrücken. Diesem Grundsatz kann dadurch Genüge getan werden, dass die Landwirtschaft zur Finanzierung herangezogen wird. Damit erstreben wir in erster Linie eine Anpassung der Produktion an die Absatzverhältnisse; als indirekte Folge ergibt sich dann, dass die Aufwendungen des Bundes in einem kleineren Ausmass gehalten werden können.

In unserem Entwurf für einen Bundesbeschluss für die zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten sehen wir deshalb vor, dass der Bund allein zunächst 10 Millionen Franken der zusätzlich erforderlichen Beiträge übernimmt, während ein allenfalls verbleibender Betrag vom Bund und von den Verkehrsmilchproduzenten je zur Hälfte übernommen werden soll (Art. 2, Abs. 1, des Entwurfes).

Im Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1957 ist in Artikel 1, Absatz 2, noch vorgesehen, dass für die Finanzierung des Absatzes zunächst die Erträge der Preiszuschläge auf Importfuttermitteln heranzuziehen sind, soweit sie nicht für ihre primären Zwecke benötigt werden (z. B. Anbauprämien und Rapsverwertung: Art. 20 Landwirtschaftsgesetz, Ausfuhr von Nutz- und Zuchttieren sowie von vieh- und milchwirtschaftlichen Erzeugnissen: Art. 24 Landwirtschaftsgesetz, Ersatzleistungen für die in die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte abgezweigten Abgaben gemäss Art. 26 Landwirtschaftsgesetz: Art. 19 Preiskontrollbeschluss, Förderung des Inlandabsatzes von Zucht- und Nutzvieh sowie von Schafwolle: Bundesbeschluss vom 13. Dezember 1957). Da nach den heutigen Unterlagen nicht damit zu rechnen ist, dass nach der Verwendung für die soeben genannten Massnahmen auch noch für die Förderung des Inlandabsatzes von Milchprodukten vom 1. November 1958 an Erträge aus den Preiszuschlägen zur Verfügung stehen, fällt diese Finanzierungsquelle für den neuen Bundesbeschluss weg.

Der Anteil der Produzenten soll durch einen einheitlichen Abzug vom Milch-Grundpreis je kg/l Verkehrsmilch aufgebracht werden (Art. 2, Abs. 2, des Entwurfes); die Höhe des Abzuges hängt ab von der Höhe des Anteiles, der von den Produzenten im gesamten zur Deckung ihres Anteiles aufzubringen ist.

Wir sehen, wie sich aus Artikel 2, Absatz 3, des Entwurfes ergibt, eine Sicherstellung des Anteiles der Produzenten, und zwar in Form eines Rückhaltes oder einer entsprechenden bedingten Abgabe, vor, weil es praktisch auf jeden Fall sehr umständlich wäre, nach Ablauf der Gültigkeitsdauer des Beschlusses von den Milchproduzenten eine Nachzahlung zu verlangen. Die Sicherstellung erfolgt auf dem Wege eines Rückhaltes dort, wo der Bund einen Verbilligungsbeitrag leistet, und durch eine bedingte Abgabe, wo der volle Milch-Grundpreis auf die Konsumentenpreise überwältigt wird.

In der Vorlage für einen Bundesbeschluss wird der sicherzustellende Anteil nach oben begrenzt und ein Maximum von 2 Rappen je kg/l vorgesehen. Damit soll nicht etwa gesagt sein, dass der Bundesrat in jedem Fall den sicherzustellenden Betrag so hoch ansetzen wird; dessen Höhe bemisst sich vielmehr nach dem Anteil, der von den Produzenten voraussichtlich zu leisten sein wird und zu gegebener Zeit zu bestimmen ist. Wenn z. B. während der ganzen Gültigkeitsdauer des Bundesbeschlusses ein Rappen nicht ausbezahlt wird, ergibt sich ein sichergestellter Betrag von rund 22 Millionen Franken. Diese Summe würde zusammen mit den Leistungen des Bundes gemäss Artikel 2, Absatz 2, der Vorlage einem gesamten zusätzlich erforderlichen Finanzierungsbeitrag von rund 54 Millionen Franken entsprechen.

Zur Höhe der Leistungen des Bundes möchten wir der Vollständigkeit halber vorerst daran erinnern, dass für die Förderung des Absatzes und die Senkung der Preise von Milchprodukten im Inland gestützt auf Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz Mittel des Bundes in einem beträchtlichen Umfange zur Verfügung stehen, und zwar die Preiszuschläge auf Speiseölen und Speisefetten

sowie die Abgaben auf Importbutter, Konsummilch und Konsumrahm. Nach Artikel 11 des Preiskontrollbeschlusses vom 28. September 1956 wird nun allerdings ein Teil dieser Abgaben zugunsten der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte (PAK) abgezweigt; gestützt auf Artikel 19 des Preiskontrollbeschlusses wird dieser Betrag aber durch entsprechende Zuschüsse, die aus den Erträgen der Preiszuschläge auf Importfuttermitteln (Landwirtschaftsgesetz, Art. 19) und, wenn diese nicht ausreichen, durch allgemeine Bundesmittel zu finanzieren sind, wieder ersetzt. Gemäss Artikel 24 Landwirtschaftsgesetz kann der Bund die Ausfuhr von Erzeugnissen der Milchwirtschaft mit Beiträgen fördern; diese Beiträge sind vorab aus dem Ertrag von Zuschlägen und Abgaben und, sofern dieser nicht ausreicht, aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken.

Aus den vorstehenden Darlegungen geht hervor, wie schwierig es ist, den voraussichtlich zusätzlich erforderlichen Betrag für die Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten zuverlässig zu schätzen. Ohne die Ursachen dafür erneut zu nennen, soll doch versucht werden, die Entwicklung der Verhältnisse während der vorgesehenen Geltungsdauer des vorliegenden Beschlussesentwurfes, d. h. vom 1. November 1958 bis 31. Oktober 1959, zahlenmässig festzuhalten. Die nachfolgenden Zahlen dürfen deshalb nicht als abschliessend und verbindlich betrachtet werden, sondern haben vielmehr den Sinn einer Orientierung über die mögliche Grössenordnung des Betrages.

Nach den Unterlagen, die im April 1958 zur Verfügung standen, schätzen wir, dass für die Förderung des Absatzes von Milchprodukten im In- und Ausland in der Zeit vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 insgesamt rund 78 Millionen Franken erforderlich sind, wovon etwa 42 Millionen Franken gestützt auf das Landwirtschaftsgesetz in Verbindung mit Artikel 19 Preiskontrollbeschluss und, wie bereits erwähnt, voraussichtlich rund 36 Millionen Franken durch Beiträge gestützt auf den Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1957 zu decken sein werden. Wenn sich die Grundlagen nicht wesentlich ändern, ist voraussichtlich auch für die Zeit vom 1. November 1958 bis 31. Oktober 1959 für die Förderung des Absatzes von Milchprodukten im In- und Ausland mit mindestens ebenso grossen Aufwendungen zu rechnen, wobei dann rund 36 Millionen Franken gemäss den Bestimmungen des vorliegenden Bundesbeschlusses aufzubringen wären. Je nach dem Ausmass der Milcheinlieferungen und den Verwertungsverhältnissen im In- und Ausland kann sich der zusätzlich erforderliche Betrag noch wesentlich verändern. Weitere zusätzliche Aufwendungen können sich u. a. auch noch aus dem Begehren des Schweizerischen Milchkäufer-Verbandes und des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten um Rückgängigmachung der per 1. November 1957 vorgenommenen Kürzung des Butterübernahmepreises ergeben. Falls diese Kürzung ganz oder teilweise rückgängig gemacht werden müsste, würde dies zu zusätzlichen Aufwendungen von maximal 4 Millionen Franken führen. Dabei würde sich allerdings auch der Anteil der Produzenten gemäss Artikel 2, Absatz 2, des Beschlussesentwurfes um höchstens 2 Millionen Franken vermehren.

Gemäss Artikel 2 unseres Entwurfes für einen Bundesbeschluss hätten zunächst der Bund 10 Millionen Franken und hernach Bund und Produzenten je die Hälfte des verbleibenden Betrages zu decken. Die Gesamtaufwendungen des Bundes aus allgemeinen Bundesmitteln im Rahmen des vorliegenden Bundesbeschlusses würden bei Annahme des obengenannten Betrages ca. 23 Millionen Franken ausmachen, während von den Produzenten rund 13 Millionen Franken durch Inanspruchnahme des sichergestellten Betrages zu übernehmen wären.

Laut Artikel 32, Absätze 2 und 3, der Bundesverfassung sind die Kantone und die zuständigen Organisationen der Wirtschaft vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement orientierte diese Stellen Mitte März 1958 über die Notwendigkeit der befristeten Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten und legte ihnen einen Entwurf für einen neuen Bundesbeschluss vor. Die Frage der Weiterführung wurde am 10. April 1958 im Fachausschuss Milch und am 14. April 1958 in der beratenden Kommission für die Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes erörtert.

Die Notwendigkeit der befristeten Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten um ein Jahr wurde durchaus anerkannt. Auch der Finanzierung des zusätzlich erforderlichen Betrages durch den Bund und, wenn eine gewisse Grenze überschritten werden sollte, durch eine Mitwirkung der Produzenten wurde überwiegend zugestimmt. Zahlreiche Antworten enthalten die Erwartung, es möchte gelingen, die Produktion den Absatzverhältnissen anzupassen. Dabei wurden verschiedene Massnahmen vorgeschlagen, die für die Vorlage auf den 1. November 1959 näher geprüft werden.

* * *

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen die Annahme des beiliegenden Entwurfes zu einem Bundesbeschluss über die befristete Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten. Wir versichern Sie, Herr Präsident, sehr geehrte Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Bern, den 16. Mai 1958.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Holenstein

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss
über
**die befristete Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung
des Absatzes von Milchprodukten**

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 31*bis*, Absatz 3, Buchstabe *b*, und 32 der Bundes-
verfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 16. Mai 1958,
beschliesst:

Art. 1

Soweit die gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951¹⁾, in Verbindung mit Artikel 19 des Bundesbeschlusses vom 28. September 1956 über die Durchführung einer beschränkten Preiskontrolle²⁾ zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland verfügbaren finanziellen Mittel nicht ausreichen, ist der Bundesrat ermächtigt, zusätzliche Beiträge zu gewähren.

Art. 2

¹ Bis zum Betrage von 10 Millionen Franken sind die zusätzlich erforderlichen Beiträge ausschliesslich aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken. Ein allenfalls verbleibender Betrag ist zur Hälfte aus allgemeinen Bundesmitteln zu finanzieren; die andere Hälfte des verbleibenden Betrages ist im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme durch die Verkehrsmilchproduzenten zu decken.

² Der allfällige Anteil der Produzenten an die Deckung des Fehlbetrages ist durch einen entsprechenden einheitlichen Abzug vom Milch-Grundpreis aufzubringen.

¹⁾ AS 1953, 1073.

²⁾ AS 1956, 1618.

³ Zur vorläufigen Sicherstellung des Anteiles der Produzenten kann der Bundesrat am Grundpreis einen Rückbehalt von höchstens zwei Rappen je kg/l oder eine entsprechende bedingte Abgabe anordnen.

Art. 3

Dieser Beschluss tritt am 1. November 1958 in Kraft und gilt bis 31. Oktober 1959.

Art. 4

¹ Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt. Er kann die kantonalen Milchämter und die zuständigen Organisationen der Milchwirtschaft beim Vollzug zur Mitwirkung heranziehen.

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

Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958
(Vgl. Botschaft vom 15. November 1957 über die befristete zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten)

Gemäss Botschaft (Seite 10) Annahme: Verkehrsmilchproduktion = 2,5 % grösser als im Milchjahr 1956/57 = 21,0 Mio q (korrigiert)			Schätzung per April 1958 Annahme: Verkehrsmilchproduktion = ca. 1,2 Mio. q (ca. 6 %) grösser als im Milchjahr 1956/57 = 21,7 Mio q		
	Auf- wand Mio Fr.	Deckung Mio Fr.	Auf- wand Mio Fr.	Deckung Mio Fr.	<i>Bemerkungen</i>
Aufwendungen für die Käseverwertung .	28,3		36,0		Preisverluste im Ausland, Liquidationsmassnahmen etc., Mehrverlust 7,7 Millionen Franken
Aufwendungen für die Butterverwertung (nach Berücksichtigung der Reduktion des Rahm- und Butterübernahmepreises im Flachland)	26,4		40,8		Deklassierungsverluste (Annahme 300 Wg.) Verbilligung der grösseren Inlandproduktion, Lagerspesen, Mehrverluste der Butterverwertung 14,4 Mio Franken
Senkung der Gesteungskosten der Dauermilchprodukte	1,2		1,2		
Abgabe auf Importbutter gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes . .		5,85	—	—	Praktisch keine Importe mehr
Preiszuschlag auf Speiseölen und Speisefetten gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes		6,00		6,4	Gewisse Mehrimporte
Ersatz der laut Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes erhobenen und in die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte abgezweigten Mittel gemäss Artikel 19 des Preiskontrollbeschlusses		11,70		6,6	Mindereinnahmen aus Zollzuschlag auf Butter etc., 5,1 Millionen Franken
Beitrag aus Preiszuschlägen auf Futtermitteln gemäss Artikel 24 des Landwirtschaftsgesetzes		20,50		29,00	Exportbedingte Verluste der Käseverwertung, Mehrverlust 8,5 Millionen Franken
Fehlbetrag: Aus dem Rückbehalt der Produzenten resp. gemäss dem vorgeschlagenen Bundesbeschlusses zu decken . .		11,85		36,00	Fehlbetrag: Gemäss Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1957 zu decken; davon ca. 17 Millionen Franken aus Preiszuschlägen, 19 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln
<i>Budget Milchproduktenverbilligung vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 .</i>	55,90	55,90	78,00	78,00	

Aussenhandel in Milchprodukten

	1937/39 Wg.	1954 Wg.	1955 Wg.	1956 Wg.	1957 Wg.
<i>Export:</i>					
Laibkase	1602	1648	1519	1788	1748
Schneidkäse	353	479	566	607	602
Milchpulver und Kindermehl (Pos. 19)	128	346	383	518	572
Kondensmilch (Pos. 92)	619	481	451	500	455
<i>Total Export in Millionen q Frischmilch umgerechnet</i>	2,51	2,82	2,77	3,25	3,25
<i>Import:</i>					
Kondensmilch	0,5	174	247	345	339
Milchpulver und Kindermehl	7	150	107	196	232
Weichkäse (Pos. 98 a/b)	107	131	143	167	176
Hartkäse (Pos. 99 a/b ¹)	54	149	206	294	325
Butte (Pos. 93 a)	138	201	593	612	686
Rahm, Rahmpulver (Pos. 93 b)	1,5	3,5	7	13	18
<i>Total Import in Millionen q Frischmilch umgerechnet</i>	0,63	1,05	2,13	2,42	2,73
do., aber ohne Butter	0,28	0,55	0,65	0,89	1,01
<i>Exportüberschuss in Millionen q Frisch- milch umgerechnet</i>	1,88	1,77	0,64	0,83	0,52
do., aber ohne Butter	2,23	2,27	2,12	2,36	2,26

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die befristete Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten (Vom 16. Mai 1958)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1958
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	21
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	7591
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	29.05.1958
Date	
Data	
Seite	985-999
Page	
Pagina	
Ref. No	10 040 205

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.