

**Botschaft
über die finanziellen Mittel für Kostenbeiträge an
Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone
in den Jahren 1993 und 1994**

vom 13. Mai 1992

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Frau Präsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen Botschaft und Entwurf zu einem einfachen Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone mit dem Antrag auf Zustimmung.

Wir versichern Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

13. Mai 1992

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Felber
Der Bundeskanzler: Couchepin

Übersicht

Die Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelizeone, die 1959 als Kompensation für die höheren Milchproduktionskosten eingeführt wurden, stellen heute vom Gesamtbetrag her die bedeutendste Ausgleichszahlung zugunsten der benachteiligten Gebiete dar. Im Jahre 1991 wurden an 45 599 Betriebe für 516 168 Grossvieheinheiten (GVE) 263,8 Millionen Franken ausgerichtet.

Im Rahmen der Neuorientierung der Agrarpolitik, insbesondere der Preis- und Einkommenspolitik, sollen auch im Berggebiet die allgemeinen Direktzahlungen ausgebaut und die produktgebundenen Beiträge reduziert werden. Dadurch kann einer weiteren Intensivierung im Berggebiet begegnet werden. Die Kostenbeiträge, die trotz Flächenbindung einen gewissen Anreiz zur Produktionsausdehnung enthalten, sollen spätestens nach Ablauf des Zahlungsrahmens 1995/96 in die allgemeinen Direktzahlungen integriert werden. Von einem weiteren Ausbau der Massnahme ist daher abzusehen. Für die Jahre 1993 und 1994 wird ein Zahlungsrahmen von 565 Millionen Franken beantragt, 15 Millionen Franken mehr als in den beiden Vorjahren. Die Erhöhung ist eine Folge der Umlagerung der Betriebsbeiträge auf die Kostenbeiträge im Jahre 1992 und dient lediglich der Beibehaltung der bisherigen Beitragsansätze je GVE.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

11 Einleitung

Nach Artikel 1^{bis} Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1974 über Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone (Kostenbeitragsgesetz; SR 916.313) hat die Bundesversammlung mit einfachem Bundesbeschluss jeweils für zwei Jahre den Höchstbetrag der finanziellen Mittel zu bewilligen. Der Bundesbeschluss vom 4. März 1991 über die finanziellen Mittel für Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone (BBl 1991 I 1383) enthält für die Jahre 1991 und 1992 einen Höchstbetrag von 550 Millionen Franken; er läuft Ende 1992 aus.

Nach der Änderung vom 4. Oktober 1991 des Bundesgesetzes über Investitionskredite und Betriebshilfe in der Landwirtschaft (BBl 1991 III 1572; Art. 20 Abs. 2, Art. 34 Abs. 2 erster Halbsatz), des Bundesgesetzes über Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone (Art. 1^{bis} Abs. 2) und des Bundesgesetzes über Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerten Produktionsbedingungen (SR 910.2; Art. 7 Abs. 1) sollen zur Entlastung des Parlamentsbetriebs und der Verwaltung die Vorlagen für die Festlegung der finanziellen Mittel für die drei Massnahmen zusammengefasst und gemeinsam behandelt werden. Eine gemeinsame Vorlage ist aufgrund der laufenden Kredite (Bewirtschaftungsbeiträge) erstmals ab dem Jahre 1995 möglich.

Für die Jahre 1993 und 1994 ist deshalb nochmals ein neuer Bundesbeschluss für zwei Jahre zur Finanzierung der Kostenbeiträge notwendig. Der Zahlungsrahmen für die erwähnten zwei Jahre soll um 15 Millionen Franken auf neu 565 Millionen Franken erhöht werden. Dadurch können die für 1992 auf der Basis von 282,5 Millionen Franken ($\frac{1}{2}$ von 535 Mio. Fr. = 267,5 Mio. Fr. + 15 Mio. Fr. [Kompensation Betriebsbeiträge 1992] = 282,5 Mio. Fr.) festgelegten Beitragsansätze bzw. Beiträge für die Jahre 1993 und 1994 beibehalten werden.

12 Die Lage der Berglandwirtschaft

Anhang 1 gibt einen Überblick über die Einkommensentwicklung der letzten Jahre in Tal- und Bergbetrieben. Das für die Beurteilung vor allem massgebende Gesamteinkommen bildet die Entschädigung für die gesamte Arbeitsleistung der Familie (mit total 418 bis 435 Arbeitstagen) und das von ihr eingesetzte Eigenkapital. In den letzten Jahren vermochten die bäuerlichen Einkommen sowohl im Tal- und Hügelgebiet als auch im Berggebiet der allgemeinen Einkommensentwicklung weitgehend zu folgen.

Das landwirtschaftliche Einkommen stieg in den Testbetrieben seit 1980 um 42 Prozent im Talgebiet und 61 Prozent im Berggebiet; das Gesamteinkommen im Talgebiet ebenfalls um 42 Prozent und im Berggebiet um 60 Prozent. Die

grössere relative Einkommenszunahme im Berggebiet verringerte die Einkommensunterschiede. Gegenüber dem Durchschnitt der Jahre 1979–1981 (66,8%) erhöhte sich das Gesamteinkommen der Bergbetriebe auf rund 75 Prozent derjenigen im Tal- und Hügelgebiet und betrug im Jahre 1990 72 634 Franken. Das im Berggebiet höhere Nebeneinkommen bewirkte eine gewisse Kompensation. Für das Jahr 1991 ist nach den vorliegenden Schätzungen in den Testbetrieben ein Gesamteinkommen von rund 100 000 Franken zu erwarten, das heisst in etwa gleich viel wie im Mittel der Jahre 1989/90. Im Berggebiet dürfte sich dieses Einkommen um ungefähr 3000 Franken (+4%) auf 75 000 Franken erhöhen.

Nach Abzug des Verbrauchs verblieb der bergbäuerlichen Familie in den vergangenen Jahren ein Betrag von rund 23 000–25 000 Franken zur Eigenkapitalbildung. Dies ist nicht zuletzt dem bescheidenen Verbrauch vieler Bergbauernfamilien zu verdanken. Die Eigenkapitalbildung («Ersparnis») wird grösstenteils für die Finanzierung von Investitionen im Betrieb benötigt und bildet auch einen gewissen finanziellen Rückhalt für die Zeit nach der Vollendung des aktiven Berufslebens, einen Ersatz für die zweite und dritte Säule unseres Vorsorge-systems. Die notwendigen Investitionen der vergangenen Jahre konnten ungefähr zu gleichen Teilen durch Eigen- und Fremdkapital finanziert werden.

Die Verringerung des Einkommensrückstandes der Bergbauern gegenüber einem Bauern im Tal- und Hügelgebiet ist vor allem auch auf die stetig ausgebauten Ausgleichszahlungen zurückzuführen. Die Abwanderung aus der Landwirtschaft im Berggebiet war dadurch nicht ausgeprägter als im Tal- und Hügelgebiet.

13 Die Förderungsmassnahmen für das Berggebiet

Die Landwirtschaft in der voralpinen Hügelzone und im Berggebiet ist im Vergleich zum Talgebiet in verschiedener Hinsicht benachteiligt. Das rauhere Klima, die kürzere Vegetationszeit, der grössere Arbeitsaufwand als Folge der ungünstigeren topographischen Verhältnisse und Betriebsstrukturen sowie die erhöhten Infrastrukturkosten verteuern die Produktion. Durch besondere agrarpolitische Massnahmen wird diesen Verhältnissen in mannigfacher Weise Rechnung getragen.

Ein Schwerpunkt liegt in der Verbesserung der Produktionsgrundlagen und der Infrastruktur sowie der Lebensverhältnisse mit Meliorationsbeiträgen und Agrarkrediten. Im Rahmen der bisherigen Einkommens- und Preispolitik wurden die Produzentenpreise grundsätzlich nach den Verhältnissen im Talgebiet festgelegt. Sie erlaubten dem Talbetrieb das Einkommen vorwiegend durch den Verkauf seiner Erzeugnisse zu erwirtschaften. Angesichts der erschwerten Produktionsbedingungen bzw. erhöhten Produktionskosten genügt dies für die Berglandwirtschaft nicht. In den benachteiligten Gebieten sind deshalb Ausgleichszahlungen notwendig.

14 Leistungen des Bundes zugunsten des Berggebietes

Die Entwicklung der Ausgaben für die wichtigsten Massnahmen geht aus *Anhang 2* hervor und zeigt, dass der Bund grosse Anstrengungen unternimmt, um die finanzielle Lage der Bergbauern zu verbessern. Die Ausgleichszahlungen haben sich seit 1980 mehr als verdoppelt. Insgesamt wurden 1991 über eine Milliarde Franken für verschiedene Beitragsmassnahmen ausgerichtet, wobei 74,6 Prozent ins Hügel- und Berggebiet flossen. Die Kostenbeiträge stellen mit 263,8 Millionen Franken noch immer die bedeutendste Massnahme zugunsten des Berggebietes dar.

Mit der Einführung der Bewirtschaftungsbeiträge (Flächenbeiträge für Hang- und Steillagen sowie Sömmerungsbeiträge) im Jahre 1980 wurde das Instrumentarium der Ausgleichszahlungen wesentlich erweitert. Seither wurden die Beiträge kontinuierlich angepasst. Im Jahre 1991 betragen die finanziellen Aufwendungen 132,6 Millionen Franken. Für 1992 sind aufgrund der erhöhten Beitragsansätze (+9%) Ausgaben von 144,5 Millionen Franken zu erwarten. Den Zahlungsrahmen für die Jahre 1990 bis 1994 hat das Parlament auf insgesamt 700 Millionen Franken festgelegt (BBl 1989 III 969).

Differenziert wurde bisher auch bei den Massnahmen zur Förderung des Ackerbaus (Produktionsbeiträge für Brotgetreide, Flächenbeiträge für Kartoffeln und Zuschläge zu den Anbauprämien für Futtergetreide). In Hanglagen und im Berggebiet wurden höhere Beiträge bzw. Zuschläge ausgerichtet. Im Rahmen der neuen Massnahmen zur Produktionslenkung und extensiven Bewirtschaftung im Brot- und Futtergetreidebau wurden die erwähnten Zusatzbeiträge auf Ende 1991 abgeschafft. Aus einkommenspolitischen Gründen werden als Ersatz künftig produktionsunabhängige Ausgleichsbeiträge ausgerichtet. Im Zuge der Vereinfachung und Harmonisierung ist geplant, diese Beiträge längerfristig in die allgemeinen Direktzahlungen zu integrieren.

Die Ausgaben zur Förderung des Viehabsatzes (Ausmerzaktionen, Entlastungskäufe, Exportbeiträge usw.) sind ebenfalls stark angestiegen. Der Aufwand des Bundes belief sich im Jahre 1991 auf 93,1 Millionen Franken (1980 49,3 Mio. Fr.). Diesen Massnahmen kommt für die Berglandwirtschaft mit ihrer stark auf die Viehwirtschaft ausgerichteten Produktion besondere Bedeutung zu.

Seit 1988 werden zudem gestützt auf Artikel 19 LwG sogenannte Tierhalterbeiträge ausgerichtet. Im Gegensatz zu den Kostenbeiträgen, mit denen vorab die erhöhten Produktionskosten abgegolten werden, dienen die Tierhalterbeiträge der Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von kleinen und mittleren Betrieben und neuerdings aufgrund der Erweiterung des Bezückerkreises zugunsten der grösseren Familienvollerwerbsbetriebe auf den 1. Januar 1991 auch der allgemeinen Einkommenssicherung. Im Jahre 1991 wurden insgesamt an 60 782 Betriebe 250,3 Millionen Franken ausbezahlt, 162 Millionen Franken mehr als 1990. Ins Hügel- und Berggebiet gelangten 158,7 Millionen Franken (+96,6 Mio. Fr.).

Neben den im Anhang 2 aufgeführten Ausgleichszahlungen sind weitere Fördermassnahmen des Bundes zugunsten der benachteiligten Gebiete, wie Bei-

träge und Investitionsdarlehen an Güterzusammenlegungen, Güterwege, Wasser- und Stromversorgungen sowie landwirtschaftliche Hochbauten wirksam (Hügel- und Berggebiet Investitionsdarlehen 1991 114 Mio. Fr.; Subventionen 1991 106,2 Mio. Fr.). Den Beiträgen an Strukturverbesserungen in Gebieten mit erschwerten Arbeitsbedingungen wie auch den Massnahmen zur Förderung der Tierzucht und der regionalen Wirtschaftsförderung kommen besondere Bedeutung zu.

15 Die Bedeutung der Direktzahlungen für die Berglandwirtschaft

Die Bedeutung einiger ausgewählter Direktzahlungen auf das Einkommen der Betriebe zeigt *Anhang 3*. Es handelt sich dabei um Ergebnisse der Testbetriebe der Eigenössischen Forschungsanstalt für Betriebswirtschaft und Landtechnik. Daraus ist ersichtlich, was an sich bekannt war. Die Direktzahlungen stellen vor allem im Berggebiet bereits heute einen wesentlichen Einkommensbestandteil dar (ca. 20–50% des landw. Einkommens je nach Betrieb und Zone). Stark ins Gewicht fallen insbesondere die Kostenbeiträge in den höher gelegenen Bergzonen (bis 25%). Durch die Beschränkung der Kostenbeiträge auf maximal 15 GVE und des Tierhalterbeitrags auf einen Höchstbetrag (1990 2000 Fr.) kommen die kleineren und mittleren Betriebe fast im gleichen Umfang wie grosse in den Genuss dieser Zahlungen. Der Forderung nach einer Begünstigung dieser Betriebe wird demnach mit den genannten Massnahmen Rechnung getragen. Obschon in der Talzone keine Kostenbeiträge ausgerichtet werden, weisen einige dieser Betriebe entsprechende Beiträge aus. Dies ist möglich, wenn sich ein Betrieb über mehr als eine Zone erstreckt.

16 Ausgestaltung und Entwicklung der Kostenbeiträge

Mit den Kostenbeiträgen, welche 1959 eingeführt wurden, werden die durch die erschwerten Produktionsbedingungen verursachten Nachteile der Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone abgegolten. Zudem wird das bergbäuerliche Einkommen verbessert und der Einkommensrückstand gegenüber dem Talbauern verkleinert. *Anhang 4* gewährt einen Überblick über die Entwicklung der Ansätze und Auszahlungen seit 1968.

Beitragsberechtigt ist der Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone, der einen landwirtschaftlichen Betrieb auf eigene Rechnung und Gefahr bewirtschaftet. Bezugsgrösse ist die GVE, wobei Rindvieh, Tiere der Pferdegattung, Zuchtschweine, Ziegen und Schafe als anrechenbare Tiere gelten. Die Kostenbeiträge werden nur für die ersten 15 GVE eines Betriebes ausbezahlt. Damit wird der kleinere und mittlere Betrieb begünstigt. Diese Begrenzung vermindert den Anreiz zur Produktionsausweitung, benachteiligt aber jene Haupterwerbsbetriebe (rund 20 000), die heute 20 und mehr GVE halten, indem immer nur für die ersten 15 GVE der Kostenausgleich gewährt wird. Dadurch erhalten sie schätzungsweise für 220 000 GVE keine Beiträge. Die Beschränkung auf 15 GVE ist aber auch der Bildung grösserer Einheiten im Sinne der

Rationalisierung nicht förderlich und hemmt den Strukturwandel. Sie birgt die Gefahr der Erhaltung von suboptimalen Betriebsstrukturen.

Die Kostenbeiträge werden überdies nur für jene GVE ausbezahlt, für die eine ausreichende betriebseigene Rauhfuttergrundlage vorhanden ist. Diese Regelung gilt auch für Betriebe mit mehr als 15 GVE; d. h. er muss für den gesamten Viehbestand über eine genügende Futterbasis verfügen. Andernfalls werden die Beiträge entsprechend prozentual gekürzt. Im Jahre 1990 betrug die Abzüge infolge ungenügender Rauhfuttergrundlage 2,6 Millionen Franken und 1991 2,9 Millionen Franken. Als ausreichende Rauhfuttergrundlage gelten abgestuft nach Erschwerniszonen 40–90 a landwirtschaftliche Nutzfläche je GVE. Diese Werte können je nach Ertragsfähigkeit des Bodens sowie je nach Dauer einer allfälligen Alping nach oben oder nach unten abweichen. Im weiteren wird die Einhaltung der Tierschutzvorschriften verlangt.

Die Beiträge sind nach Zonen und Tiergattungen abgestuft. Dem unterschiedlichen Grad der Produktionserschwerung wird somit Rechnung getragen. In den verschiedenen Zonen wurden im Jahre 1991 durchschnittlich die folgenden Beiträge je Betrieb ausgerichtet:

Voralpine Hügelzone:	2 598 Franken bei 12,4 GVE
Zone I:	4 268 Franken bei 11,7 GVE
Zone II:	6 964 Franken bei 11,7 GVE
Zone III:	8 324 Franken bei 9,8 GVE
Zone IV:	10 191 Franken bei 9,2 GVE.

Mit dem Ziel, die Schaf- und Ziegenhaltung im Berggebiet stärker zu fördern, gelten seit dem Jahre 1987 für diese Tiergattungen höhere Ansätze. Diese Differenzierung wirkt sich positiv aus, indem der Kleinviehbestand wieder etwas zugenommen hat. Seit dem Jahre 1980 werden die Kostenbeiträge für Viehhalter, deren Einkommen oder Vermögen eine bestimmte Grenze übersteigt, gekürzt oder gänzlich gestrichen. Die Abzüge setzten bis Ende 1989 ab einem steuerbaren Einkommen von 50 000 Franken und einem Vermögen ab 500 000 Franken ein. Ab 60 000 Franken bzw. 600 000 Franken wurden keine Beiträge mehr ausbezahlt. Zur Anpassung an die in den letzten Jahren eingetretene Teuerung erfolgte auf den 1. Januar 1990 eine erste Erhöhung der Einkommensgrenze auf 60 000–80 000 Franken. Im Zuge der Harmonisierung mit den Tierhalterbeiträgen wurde sowohl die Einkommensgrenze als auch die Vermögensgrenze auf den 1. Januar 1991 nochmals angepasst und auf 80 000–100 000 Franken Einkommen sowie 700 000–800 000 Franken Vermögen erhöht. Im Jahre 1990 erreichten die Kürzungen 2,9 Millionen Franken und 1991 1,1 Millionen Franken.

17 Neuorientierung der Agrarpolitik

Im Rahmen der Neuorientierung der Agrarpolitik, insbesondere der Preis- und Einkommenspolitik sollen auch im Berggebiet die allgemeinen Direktzahlungen (LwG Art.31a) ausgebaut und die produktegebundenen Beiträge reduziert werden. Die traditionellen Förderungsmassnahmen wie Kostenbeiträge, Viehsatzmassnahmen und Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion sind an den Faktor Viehhaltung gebunden. Trotz Flächenbindung enthalten sie

einen gewissen Anreiz zur Ausdehnung der Produktion und zur Intensivierung der Bewirtschaftung. Das Instrumentarium ist deshalb so umzugestalten, dass der Produktionsanreiz vermindert wird. Die Kostenbeiträge sollen spätestens nach Ablauf des Zahlungsrahmens 1995/96 in die allgemeinen Direktzahlungen überführt werden. Eine entsprechende Vorlage wird dem Parlament zu gegebener Zeit unterbreitet. Auch ein Teil der Viehabsatzmassnahmen (Ausmerzbeiträge) ist in die allgemeinen Direktzahlungen zu integrieren. Dem Berggebiet muss allerdings auch künftig ein angemessenes Produktionsvolumen erhalten bleiben, damit die Bergbauern weiterhin einen vernünftigen Anteil ihres Einkommens über die Marktleistung erzielen können. Die Vereinfachung und Integration des bisherigen Instrumentariums gestaltet sich schwieriger als angenommen und bedarf eingehender Abklärungen und Untersuchungen. Angesichts der Tatsache, dass eine wirkungsneutrale Umgestaltung ohne eine gewisse Umverteilung nicht möglich sein wird, ist Widerstand sowohl bei den direkt Betroffenen als auch bei Gemeinden, Regionen und Kantonen zu erwarten. Zur Verminderung des Produktionsanreizes ist eine gewisse Einkommensverschiebung zugunsten einer extensiveren Produktion unumgänglich.

Als Übergangslösung sollen vorläufig die produkte- oder faktorbezogenen Beiträge im Sinne einer Besitzstandswahrung auf dem heutigen Stand belassen und die notwendigen Einkommensverbesserungen künftig über die allgemeinen Direktzahlungen gewährt werden. Der Abbau oder die Ablösung einzelner Massnahmen stellt aufgrund der genannten Gründe keine einfache Aufgabe dar.

2 Besonderer Teil

21 Begründung der höheren finanziellen Aufwendungen für Kostenbeiträge

Der Zahlungsrahmen für die Jahre 1991 und 1992 betrug 550 Millionen Franken. Darin enthalten waren 15 Millionen Franken für den von der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte verlangten Einbau der Betriebsbeiträge in die Kostenbeiträge. Die Betriebsbeiträge wurden seit dem Jahre 1958 an Viehhalter im Berggebiet ausgerichtet, die sich an den Leistungsprüfungen und dem viehwirtschaftlichen Beratungsdienst beteiligten. Die ursprüngliche Zweckbestimmung war die Verbesserung der Viehzucht und Tierhaltung im Berggebiet. Diese Zielsetzung gilt im wesentlichen als erreicht, so dass die Massnahme wunschgemäss auf den 1. Januar 1992 aufgehoben wurde.

Für 1991 stand ein Kredit von 267,5 Millionen Franken, d. h. die Hälfte von 535 Millionen Franken zur Verfügung. Als Kompensation für die erwähnten Beiträge wurden anfangs 1992 die 15 Millionen Franken auf die Kostenbeiträge übertragen. Der Kredit für das Jahr 1992 beträgt somit 282,5 Millionen Franken. Auf der Basis dieser Summe wurden die geltenden Kostenbeitragsansätze je GVE (ab 1992) mit Verordnungsänderung vom 27. Januar 1992 festgelegt und in den Bergzonen I bis IV entsprechend erhöht. Für die Jahre 1993 und 1994 ist somit ein Zahlungsrahmen von 565 Millionen Franken notwendig, sollen die bestehenden Beitragsansätze auf dem gleichen Niveau beibehalten werden.

Zur Verbesserung der Einkommensverhältnisse im Hügel- und Berggebiet wurden in den letzten Jahren vor allem die Kosten- und Bewirtschaftungsbeiträge stark ausgebaut. Diese Massnahmen haben sich bewährt. Dadurch konnten die Bergbauern mit der allgemeinen Einkommensentwicklung in etwa Schritt halten und den Rückstand auf die Talbauern vermindern. Das Fehlen von Produktionsalternativen und die gesättigten Märkte im Haupterwerbssektor Viehwirtschaft mit entsprechenden Preiseinbrüchen (Schlachtvieh) wirken sich bei gleichzeitig steigenden Produktionskosten nachteilig auf die Ertragslage aus und verursachen seit Jahren in den Bergbetrieben eine angespannte finanzielle Lage.

Zur Erhaltung der Berglandwirtschaft, der aus gesamtwirtschaftlicher Sicht im Berggebiet (Tourismus, Besiedlung entlegener Gebiete usw.) eine besondere Bedeutung zukommt, sind weiterhin Ausgleichszahlungen notwendig, zumal die produktegebundenen Beiträge zur Förderung des Viehabsatzes und die Produktpreise kaum mehr erhöht werden können und je nach Ausgang der Uruguay-Runde des GATT sogar zu reduzieren sind. Den Grundsätzen der neuen Agrarpolitik und den internationalen Rahmenbedingungen entsprechend dürfte in Zukunft eine Erhöhung produkte- bzw. faktorbezogener Beiträge nur mehr in Ausnahmefällen möglich sein. Die erforderlichen Ausgleichszahlungen und die notwendigen Einkommensverbesserungen sind über die allgemeinen Direktzahlungen (LwG Art. 31a) zu gewähren. Bereits im Zusammenhang mit den Preisbegehren vom September 1990 und 1991 wurde dieser Weg beschritten, indem anstelle einer Milchpreiserhöhung die Tierhalterbeiträge als weitgehend produktionsneutrale und betriebsbezogene Massnahme aufgestockt wurden (1991 max. 4500 Fr. pro Betrieb; 1992 max. 6000 Fr. pro Betrieb). Die Vorlage beinhaltet daher für die Jahre 1993 und 1994 lediglich einen Zahlungsrahmen von 565 Millionen Franken. Damit wird gleichzeitig der angespannten finanziellen Lage des Bundes Rechnung getragen.

22 Verwendung der zusätzlichen finanziellen Mittel

Entsprechend den Ausführungen sollen in den Jahren 1993 und 1994 je 282,5 Millionen Franken an die Bauern im Hügel- und Berggebiet ausgerichtet werden.

3 Finanzielle Auswirkungen

Nach vorliegendem Antrag wird der Zahlungsrahmen für die Jahre 1993 und 1994 auf 565 Millionen Franken festgesetzt. Dies ergibt gegenüber den Jahren 1991 und 1992 einen Mehraufwand von 15 Millionen Franken.

4 Legislaturplanung

Die Vorlage ist in der Legislaturplanung 1991–1995 angekündigt.

5 Verhältnis zum europäischen Recht und zum GATT

Die vorgeschlagene Bereitstellung der finanziellen Mittel für die Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelizeone für die Jahre 1993 und 1994 stellt aussenwirtschaftlich keine Probleme und kann somit als «EG- und GATT-fähig» bezeichnet werden.

Im Rahmen ihrer gemeinsamen Agrarpolitik hat auch die EG ihre Bemühungen zur Unterstützung der benachteiligten Regionen verstärkt. Die Ausrichtung von Direktzahlungen an die Landwirtschaft wird allerdings seitens Brüssels an gewisse Bedingungen geknüpft. Da die Landwirtschaft aus dem EWR-Vertrag grundsätzlich ausgeklammert wurde, muss die vorliegende Massnahme deshalb nicht auf dessen Verträglichkeit mit dem neuen Vertragswerk geprüft werden. Am 22. Oktober 1991 wurde aber der EG-Beitritt zum Ziel der schweizerischen Integrationspolitik erklärt. Die im 7. Landwirtschaftsbericht (92.011) festgehaltene Neuausrichtung der Landwirtschaftspolitik erhält damit einen neuen, gerafften Zeitplan. Dementsprechend ist auch die Einführung von Ausgleichsmassnahmen zugunsten unserer Landwirtschaft vorzusehen, die mit dem EG-Recht kompatibel auszugestalten sind.

Die vorliegende Botschaft steht auch nicht im Widerspruch zu den laufenden GATT-Verhandlungen (Uruguay-Runde). Denn der dort postulierte substantielle Abbau des Unterstützungs- und Schutzniveaus für die Landwirtschaft gilt für produktionsstimulierende und handelsverzerrende Massnahmen und nicht für produktionsneutrale Direktzahlungen und Beiträge für benachteiligte Regionen wie die Kostenbeiträge. Gemäss den neuesten Gatt-Vorschlägen vom 20. Dezember 1991 sind jedoch gewisse Einschränkungen bei der Weiterführung von produkt- oder faktorbezogenen Direktzahlungen vorgesehen. Der Ausgleich ist daher in Zukunft vermehrt über die mit Botschaft vom 27. Januar 1992 vorgeschlagenen Direktzahlungen vorzunehmen (Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes mit den Artikeln 31a und 31b).

6 Rechtliche Grundlage

Die Regelung, dass die notwendigen Mittel jeweils für zwei Jahre mit einfachem Bundesbeschluss zu bewilligen sind, ist in Artikel 1^{bis} Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1974 über Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelizeone (SR 916.313) enthalten.

Gesamteinkommen und Verbrauch je Familie und Jahr¹⁾

Anhang 1

Positionen	1979-1981 Fr.	1982-1984 Fr.	1985-1987 Fr.	1988 Fr.	1989 Fr.	1990 Fr.
<i>Talbetriebe</i>						
Landwirtschaftliches Einkommen	62 188	75 408	71 252	90 013	93 562	88 424
- abzüglich Zinsanspruch ²⁾	9 642	13 993	15 201	14 467	16 584	20 347
- Rest = Arbeitsverdienst ³⁾	52 546	61 415	56 051	75 546	76 978	68 077
Nebeneinkommen	5 965	6 607	7 181	8 049	8 625	8 706
<i>Gesamteinkommen</i>	<i>68 153</i>	<i>82 015</i>	<i>78 433</i>	<i>98 062</i>	<i>102 187</i>	<i>97 130</i>
Verbrauch der Familie ⁴⁾	44 654	52 189	57 223	59 360	60 957	65 904
Differenz = Eigenkapitalbildung						
- in Franken	23 499	29 826	21 210	38 702	41 230	31 226
- in % des Gesamteinkommens	34,5	36,4	27,0	39,5	40,3	32,1
<i>Bergbetriebe</i>						
Landwirtschaftliches Einkommen	38 260	47 519	49 126	58 920	61 844	61 630
- abzüglich Zinsanspruch ²⁾	6 130	9 123	10 164	10 052	11 444	14 244
- Rest = Arbeitsverdienst ³⁾	32 130	38 396	38 962	48 868	50 400	47 386
Nebeneinkommen	7 257	8 062	9 151	10 022	10 346	11 004
<i>Gesamteinkommen</i>	<i>45 517</i>	<i>55 581</i>	<i>58 277</i>	<i>68 942</i>	<i>72 190</i>	<i>72 634</i>
-- in % der Talbetriebe	66,8	67,8	74,3	70,3	70,6	74,8
Verbrauch der Familie ⁴⁾	33 196	38 625	43 717	45 779	47 137	49 968
Differenz = Eigenkapitalbildung						
- in Franken	12 321	16 956	14 560	23 163	25 053	22 666
- in % des Gesamteinkommens	27,1	30,5	25,0	33,6	34,7	31,2
¹⁾ In den Testbetrieben der Zentralen Auswertung ²⁾ Des im Betrieb investierten Eigenkapitals 1990 von rund 325 500 Franken (Tal-) bzw. 228 000 Franken (Bergbetriebe) ³⁾ Bei 418 (Tal-) bzw. 435 (Bergbetriebe) Familien-Arbeitstagen im Betrieb (1990) ⁴⁾ Einschliesslich Ausgaben für Steuern und Versicherung						

Direktzahlungen an die Landwirtschaft

Anhang 2

(alle mit einkommenspolitischer Zielsetzung, gegliedert nach weiteren Zweckbestimmungen)

Massnahmen	Beiträge in Mio. Fr.			
	1980 ¹⁾	1991 ²⁾		Budget 1992
		Total	davon Berggebiet ³⁾	
1. <i>Ausgleich erschwelter Produktionsbedingungen (insbes. regional)</i>	202,5	481,2	453,8	485,8
1.1 <i>Kostenbeiträge an Viehhalter in Hügel- und Bergzonen</i>	125,3	263,8	263,8	282,5
1.2 <i>Beiträge für Teilnehmer am veterinärwirtschaftlichen Beratungsdienst im Berggebiet</i>	14,9	15,7	15,7	—
1.3 <i>Bewirtschaftungsbeiträge (Flächen- und Sömmerungsbeiträge)</i>	32,6	132,6	131,8	144,5
1.4 <i>Anbauprämien für Futtergetreide, Zuschläge für erschwerte Produktionsbedingungen</i>	11,7	43,7	28,0	4,0 ⁵⁾
1.5 <i>Produktionsbeiträge für den Anbau von Brotgetreide in Erschwerniszonen</i>	13,4	21,5	10,9	3,5 ⁵⁾
1.6 <i>Flächenbeiträge für den Kartoffelanbau im Berggebiet und in Hanglagen</i>	4,6	3,9	3,6	0,8 ⁵⁾
1.7 <i>Ausgleichsbeiträge (anst. von 1. 4–1. 6)</i>	—	—	—	50,5
2. <i>Familienzulagen</i> ⁴⁾	67,2	116,7	66,5	136,8
– an Kleinbauern	55,8	92,2	61,7	106,4
– an landw. Arbeitnehmer	11,4	24,5	4,8	30,4
3. <i>Tierhalterbeiträge für kleine und mittlere bäuerliche Betriebe (Art. 19c LwG)</i>	—	250,3	158,7	330,0
4. <i>Zur Lenkung der Produktion</i>	179,0	335,6	182,9	380,8
4.1 <i>Anbauprämien für Futtergetreide, Grundprämie</i>	66,3	128,7	38,6	95,8
4.2 <i>Lenkungsmaßnahmen im Pflanzenbau</i>	—	—	—	69,9
4.3 <i>Beiträge für Kuhhalter ohne Verkehrsmilchablieferung</i>	47,2	118,8	95,0	126,0
4.4 <i>Silverbotsentschädigung und Zulage auf verkäster Milch</i>	65,5	88,1	49,3 ⁶⁾	89,1
5. <i>Aufwendungen für den Viehabsatz</i>	49,3	93,1	91,3	83,1
Zusammen	498,0	1276,9	953,2	1416,5

¹⁾ Die Angaben entsprechen den Aufwendungen für das Beitragsjahr; sie weichen deshalb z. T. von den Ausgaben gemäss Staatsrechnung ab.

²⁾ Teilweise provisorische Zahlen

³⁾ Voralpine Hügelzone und Berggebiet

⁴⁾ Finanziert durch Arbeitgeberbeiträge sowie durch Bund (2/3)

⁵⁾ Restzahlungen für 1991

⁶⁾ Schätzung

Ausgewählte Direktzahlungen je Normalbetrieb, nach Produktionszonen und Grössenklassen, 1990

Anhang 3

		Talzone	Hügelzone	Berg- zone I	Berg- zone II	Berg- zone III	Berg- zone IV
Anzahl Betriebe ...	< 10 ha	48	35	62	46	14	4
	10-20 ha	921	197	231	181	70	16
	20-50 ha	489	124	111	137	75	31
Beitragsart		in Franken					
Kostenbeiträge ...	< 10 ha	89	2642	4849	7953	10 392	0
	10-20 ha	33	2657	4986	7977	11 316	14 737
	20-50 ha	67	2586	4809	8492	11 385	15 041
Betriebsbeiträge ...	< 10 ha	0	4	340	612	733	0
	10-20 ha	1	16	386	663	899	934
	20-50 ha	1	4	341	807	961	1011
Flächenbeiträge ...	< 10 ha	179	1372	2375	2695	3196	0
	10-20 ha	150	2086	3276	3695	4954	5611
	20-50 ha	188	2899	3695	4006	5769	5888
Sömmerungs- beiträge	< 10 ha	0	0	138	481	697	0
	10-20 ha	4	3	112	698	1069	652
	20-50 ha	50	124	775	1807	1905	1446
Tierhalterbeiträge ...	< 10 ha	1787	1971	1832	1902	2107	0
	10-20 ha	1298	1733	1927	1912	1969	1986
	20-50 ha	54	558	1074	1547	1782	1787
Beitr. an Acker- kulturen ¹⁾	< 10 ha	2021	2289	1352	430	55	0
	10-20 ha	3147	4605	2725	1056	358	14
	20-50 ha	6768	8581	8592	3958	1066	277
Kuhhalterbeiträge ²⁾ ...	10 ha	0	0	274	817	2341	0
	10-20 ha	76	213	186	892	3439	6913
	20-50 ha	94	0	1765	736	3345	2587
Total ausgewählte Direktzahlungen ...	< 10 ha	4076	8278	11 160	14 890	19 521	0
	10-20 ha	4709	11 313	13 598	16 893	24 004	30 847
	20-50 ha	7222	14 752	21 051	21 353	26 213	28 037

¹⁾ Produktionsbeiträge Brotgetreide, Anbauprämien und Beiträge an den Kartoffelbau

²⁾ Beiträge an Kuhhalter ohne Verkehrsmilchproduktion

Kostenbeiträge: Entwicklung der Ansätze und Auszahlungen seit 1968

Anhang 4

Jahr	Voralpine Hügelzone	Bergzonen				Beitragsberechtigte GVE/Betrieb
		I	II	III	IV ^{a)}	
	Beitragsansätze in Franken je GVE ^{b)}					
1968-70	—	60	120	180	—	10
1971-73	50	90	180	270	—	15
1974-79	80	140	270	400	—	15
1980-82	80	140	270	400	500	15
1983-86	110	210	380	550	720	15
1987	130 ^{c)} /170 ^{d)}	250/330	450/600	650/880	870/1180	15
1988	140/180	270/350	480/630	680/910	900/1210	15
1989/90	180/230	330/420	540/710	760/1010	1000/1330	15
1991	210/260	360/450	580/750	800/1050	1040/1370	15
1992	210/260	380/470	620/790	850/1100	1100/1430	15
	Ausbezahlte Beiträge in Millionen Franken					Total ^{e)}
1968-70*	—	8,0	15,7	19,1	—	42,8
1971-73*	7,2 ^{d)}	14,6 ^{f)}	29,0	33,6	—	85,2
1974-79*	11,8	21,3	44,3	50,2	—	128,6
1980-82*	11,5	19,3	41,9	36,9	13,1	122,7
1983-86*	15,4	27,7	57,7	49,4	19,5	169,7
1987	17,8	32,2	67,9	58,8	25,2	201,9
1988	18,5	34,3	70,8	59,9	25,7	209,2
1989	23,9	41,5	79,0	67,5	29,4	241,3
1990	23,8	41,4	79,1	68,2	30,2	242,7
1991	27,9	45,8	85,1	72,6	32,4	263,8
* Durchschnitt						
a) Bis 1979 Teil von Zone III						
b) GVE = Grossvieheinheit; mitgerechnet werden auch Ziegen, Schafe, Zuchtschweine und Pferde						
c) Rindvieh, Zuchtschweine und Pferde						
d) Schafe und Ziegen						
e) Einschliesslich Nachzahlungen und Korrekturen						
f) Mittel 1972/73; statistisch nicht genau erfassbar						

Jahr	Voralpine Hügelzone	Bergzonen				Beitragsberechtigte GVE/Betrieb
		I	II	III	IV ^{a)}	
	Anzahl Betriebe					Total
1968-70*	—	16 851	17 035	16 112	—	49 998
1971-73*	9 146	14 955	16 072	16 099	—	56 272
1974-79*	12 372	14 143	15 242	15 139	—	56 896
1980-82*	11 866	12 312	14 054	10 612	3 286	52 130
1983-86*	11 440	11 641	13 191	9 855	3 272	49 399
1987	11 190	11 133	12 984	9 286	3 419	48 012
1988	11 190	11 031	12 796	9 159	3 245	47 421
1989	11 054	10 960	12 718	9 133	3 267	47 132
1990	10 804	10 674	12 415	8 878	3 201	45 972
1991	10 749	10 734	12 212	8 722	3 182	45 599
	Anzahl beitragsberechtigte GVE					Total
1968-70*	—	132 561	130 535	106 040	—	369 136
1971-73*	104 987	152 362	161 336	124 850	—	543 535
1974-79*	147 741	152 412	162 973	126 210	—	589 673
1980-82*	143 453	137 797	154 760	92 681	26 125	554 648
1983-86*	139 040	132 669	148 949	90 226	27 182	539 540
1987	131 166 ^{c)/} 4 109 ^{d)}	122 968/5 048	140 026/7 383	75 493/11 484	21 889/5 240	524 806
1988	129 340/3 725	120 370/5 804	137 426/7 713	76 949/ 7 812	23 862/3 518	516 519
1989	131 478/4 349	120 746/5 469	138 497/7 420	74 912/11 531	22 581/5 760	522 743
1990	128 828/4 652	118 662/5 687	136 520/7 584	75 121/11 909	22 839/6 075	517 877
1991	128 312/4 994	119 098/6 103	134 737/7 983	73 020/12 239	23 382/6 300	516 168
* Durchschnitt						
a) Bis 1979 Teil von Zone III						
b) GVE = Grossvieheinheit; mitgerechnet werden auch Ziegen, Schafe, Zuchtschweine und Pferde						
c) Rindvieh, Zuchtschweine und Pferde						
d) Schafe und Ziegen						

über die finanziellen Mittel für Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone in den Jahren 1993 und 1994

vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

gestützt auf Artikel 1^{bis} Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 28. Juni 1974¹⁾ über Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone, nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 13. Mai 1992²⁾,

beschliesst:

Art. 1

Für die Ausrichtung von Kostenbeiträgen an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelzone in den Jahren 1993 und 1994 wird ein Höchstbetrag von 565 Millionen Franken bewilligt.

Art. 2

Dieser Beschluss ist nicht allgemeinverbindlich; er untersteht nicht dem Referendum.

5431

¹⁾ SR 916.313

²⁾ BBl 1992 III 817

Botschaft über die finanziellen Mittel für Kostenbeiträge an Viehhalter im Berggebiet und in der voralpinen Hügelize in den Jahren 1993 und 1994 vom 13. Mai 1992

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	92.049
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.06.1992
Date	
Data	
Seite	817-832
Page	
Pagina	
Ref. No	10 052 252

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.