8432

Botschaft

des

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

(Vom 1. Juni 1962)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen über die vom 1. November 1962 bis 31. Oktober 1965 in Aussicht genommenen zusätzlichen wirtschaftlichen und finanziellen Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft Bericht zu erstatten und den Entwurf eines entsprechenden Bundesbeschlusses zu unterbreiten.

I. Einleitung**1. Die rechtlichen Grundlagen für Massnahmen
auf dem Gebiete der Milchwirtschaft***a. Das Landwirtschaftsgesetz und der Milchbeschluss*

Das Bundesgesetz vom 3. Oktober 1951 (AS 1953, 1073) über die Förderung der Landwirtschaft und die Erhaltung des Bauernstandes (Landwirtschaftsgesetz) beschränkt sich auf dem Gebiete der Milchwirtschaft darauf, allgemeine Grundsätze aufzustellen. Die Einzelheiten finden sich im Beschluss der Bundesversammlung vom 29. September 1953 (AS 1953, 1109; 1957, 571; 1961, 833) über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluss).

Im Zusammenhang mit unserer Vorlage interessieren vor allem jene Bestimmungen, die sich mit der Finanzierung des Aufwandes zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte und Speisefette im In- und Ausland befassen.

Nach Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes und des Milchbeschlusses können zur genannten Absatzförderung unter Berücksichtigung der Interessen der Gesamtwirtschaft 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 erhoben werden.

Der Vollständigkeit halber weisen wir in diesem Zusammenhang darauf hin, dass im Bundesbeschluss vom 19. Juni 1959 (AS 1959, 907, 1686) über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft in Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes und des Milchbeschlusses neu die Rechtsgrundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführtem Rahm und Rahmpulver geschaffen wurde. Deren Ertrag dient ebenfalls zur Senkung der Preise einheimischer Milchprodukte und zur Förderung ihres Absatzes.

Obschon diese Abgaben der Absatzförderung dienen, steht vor allem ihr Charakter als Schutz- und Lenkungsmassnahme zur Erhaltung einer leistungsfähigen Landwirtschaft und eines gesunden Bauernstandes im Vordergrund.

Die Erträgnisse dieser Abgaben in den letzten Jahren sind aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich. Vergleichsweise führen wir darin auch die für das laufende Jahr budgetierten Einnahmen an.

<i>Einnahmen aus Abgaben und Preiszuschlägen</i>	1958	Staatsrechnung		1961	Budget 1962
		1959	1960		
		(in Millionen Franken)			
Abgabe auf Konsummilch . .	2,266	3,728	3,455	3,791	3,4
Abgabe auf Konsumrahm. . .	3,323	3,623	3,989	4,423	4,5
Butterzollzuschlag.	0,067	2,314	0,226	6,087	1,5
Preiszuschläge auf eingeführ- ter Kondensmilch	—	—	—	0,008	2,0
Abgabe auf Importbutter. . .	6,549	2,292	—	11,288	3,0
Ausgleichsabgabe auf Kon- summilch.	0,018	0,015	0,014	0,018	} 0,1
Preiszuschläge auf Magermilch- pulver	—	—	0,002	0,378	
Preiszuschläge auf Rahm und Rahmpulver	—	0,015	0,104	0,136	
Preiszuschläge auf Speisefetten und Speiseölen	6,950	5,946	7,190	16,602	21,0
	<u>19,173</u>	<u>17,933</u>	<u>14,980</u>	<u>42,726</u>	<u>35,5</u>

Um Missverständnisse zu vermeiden, weisen wir noch darauf hin, dass die Abgaben auf Konsummilch und Konsumrahm sowie der Zollzuschlag auf Butter und die Preiszuschläge auf eingeführter Kondensmilch in Abweichung von Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes grundsätzlich vorerst zur Finanzierung

der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte (PAK Milch) dienen¹⁾. Mit Ausnahme des Ertrages der Preiszuschläge auf eingeführter Kondensmilch können jedoch die abgezweigten Erträge, falls die Senkung der Preise und die Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte und Speisefette wegen der Abzweigung eine Einschränkung erfahren müssten, ersetzt werden. Als Ersatz dienen ein allenfalls nicht für andere Zwecke benötigter Einnahmenrest aus den Preiszuschlägen auf Futtermitteln und, soweit dieser nicht ausreicht, allgemeine Bundesmittel²⁾. Bisher mussten die Erträge der Preiszuschläge auf eingeführter Kondensmilch nicht in die PAK Milch abgezweigt werden. Wir schätzen, dass dies auch im laufenden Jahr kaum der Fall sein wird. Daraus folgt, dass die oben genannten Summen in vollem Umfange zur Absatzförderung von einheimischen Milchprodukten verwendet werden konnten bzw. zur Verfügung stehen.

Bezüglich der Förderung der Ausfuhr milchwirtschaftlicher Erzeugnisse ist festzuhalten, dass Artikel 24 des Landwirtschaftsgesetzes die Rechtsgrundlage bildet, um die erforderlichen Mittel zur Verfügung stellen zu können. Im Gegensatz zu den Mitteln nach Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes sind diese der Höhe nach nicht begrenzt.

Wie unten ausgeführt werden wird, reichten die Mittel nach Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes seit einiger Zeit zur Absatzförderung im Inland nicht aus, so dass der Export milchwirtschaftlicher Erzeugnisse nur mit Mitteln gemäss Artikel 24 des Landwirtschaftsgesetzes gefördert werden konnte.

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

In Würdigung der wirtschaftlichen Lage der Landwirtschaft hatte es sich als notwendig erwiesen, den Milchgrundpreis ab 1. November 1957 von 41 auf 43 Rappen je kg/l zu erhöhen. Um den Absatz von Käse, Butter und Dauermilchwaren zu erhalten, musste jedoch von einer Überwälzung der Erhöhung auf die Verkaufspreise dieser Produkte abgesehen werden. Bei ihnen war demnach im Inland die Verteuerung entsprechend 2 Rappen Milchgrundpreis aus den Erträgen der oben genannten Abgaben zu decken. Diese reichten jedoch dazu nicht aus. Daher wurden wir im Bundesbeschluss vom 20. Dezember 1957 (AS 1958, 219) über die befristete zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten zur Gewährung der notwendigen zusätzlichen Beiträge ermächtigt. Dieser Bundesbeschluss galt bis 31. Oktober 1958.

Da die nach Landwirtschaftsgesetz und Milchbeschluss zur Förderung des Absatzes von Milchprodukten im Inland verfügbaren Mittel weiterhin nicht ausreichten, wurden wir durch den Bundesbeschluss vom 13. Juni 1958 (AS 1958, 781) über die befristete Weiterführung der zusätzlichen Finanzierung

¹⁾ Vgl. bezüglich der heutigen Lage Artikel 14, Absatz 3 des Bundesbeschlusses vom 21. Dezember 1960 über Mietzinse für Immobilien und die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte (AS 1961, 284).

²⁾ Vgl. bezüglich der heutigen Lage Artikel 1, Absatz 2 des Bundesbeschlusses vom 19. Juni 1959 über zusätzliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft.

des Absatzes von Milchprodukten wiederum zur Gewährung von zusätzlichen Beiträgen ermächtigt. Im Gegensatz zu jenem vom 20. Dezember 1957 hatten jedoch neu auch die Verkehrsmilchproduzenten im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme einen Teil des zusätzlichen Aufwandes zu übernehmen. Während vorweg 10 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt wurden, war nämlich ein allenfalls verbleibender ungedeckter Rest des Aufwandes je zur Hälfte vom Bund (aus allgemeinen Bundesmitteln) und den Produzenten aufzubringen. Diese Beteiligung der Produzenten war insbesondere in den steigenden Verwertungskosten infolge der im Vergleich zum Winter 1956/57 wesentlich höhern Milchproduktion im Winter 1957/58 begründet. Die Geltungsdauer dieses Beschlusses lief am 31. Oktober 1959 ab.

c. Der Bundesbeschluss vom 19. Juni 1959

Der bis 31. Oktober 1962 geltende Bundesbeschluss vom 19. Juni 1959 über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Milchwirtschaftsbeschluss 1959) ermächtigt uns ebenfalls, zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland zusätzliche Beiträge zu gewähren, soweit die Mittel gemäss Landwirtschaftsgesetz und Milchbeschluss sowie der Ertrag der neu erhobenen Preiszuschläge auf Rahm und Rahmpulver dazu nicht ausreichen.

Im Vergleich zum Bundesbeschluss vom 13. Juni 1958 sind die Verkehrsmilchproduzenten in vermehrtem Masse an der Deckung des zusätzlichen Aufwandes beteiligt, damit sie mit dem Inverkehrbringen von Milch masshalten. So werden wohl die ersten 10 Millionen Franken des zusätzlichen Aufwandes aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt; vom allfälligen weitem ungedeckten Betrag haben die Produzenten aber von den ersten 10 Millionen Franken 50 Prozent, von den nächsten 10 Millionen Franken 65 Prozent und vom Rest 80 Prozent zu übernehmen. Soweit nicht die Produzenten am zusätzlichen Aufwand beteiligt sind, ist er aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken (Art. 2). Dazu kommt, dass die Verkehrsmilchproduzenten nun auch 30 Prozent der Kosten zu übernehmen haben, die durch Massnahmen gemäss Artikel 24 des Landwirtschaftsgesetzes bei der Ausfuhr milchwirtschaftlicher Erzeugnisse entstehen (Art. 3). Diese Beteiligung an den Exportverlusten erfolgt nicht nur zum Zwecke der Produktionslenkung, sondern auch, um die Verkehrsmilchproduzenten an einer wenig verlustbringenden Produktenverwertung und damit an einer weitem Verbesserung der Qualität unseres wichtigsten Exportproduktes aus Milch, des Käses, zu interessieren.

Gemäss Artikel 4 ist der Anteil der Produzenten an den Verwertungsverlusten einheitlich nach Massgabe der Verkehrsmilcheinlieferungen aufzubringen, wobei zur Sicherstellung dieses Anteils eine bedingte Abgabe oder ein Rückbehalt je kg/l Verkehrsmilch erhoben werden kann. Der Unterschied zwischen dem Sicherstellungsbetrag und dem Anteil, der sogenannte Sicherstellungsrest, ist bei der jährlichen Abrechnung festzustellen und alsdann den Produzenten zurückzuerstatten.

Wir glauben, in diesem Zusammenhang darauf verzichten zu können, auf den frühern Artikel 4, Absatz 4 näher einzutreten. Diese Bestimmung wurde seinerzeit auf Antrag von Nationalrat Piot in den Beschluss aufgenommen; sie bezweckte, in vermehrtem Masse jene Produzenten an den Verwertungsverlusten zu beteiligen, die, unbekümmert um alle Verwertungsschwierigkeiten, namentlich mit Hilfe zugekauften Futters Milch produzieren. In Würdigung insbesondere der Durchführungsschwierigkeiten beschlossen die eidgenössischen Räte am 21. Dezember 1961¹⁾ die Aufhebung dieser Bestimmung. Bezüglich der Einzelheiten verweisen wir auf unsere Botschaft vom 1. Dezember 1961 (BBl. 1961, II, 1142) betreffend Änderung des Bundesbeschlusses über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft.

Zur Förderung der Selbstversorgung sowie der Milchverwertung im eigenen Betrieb und mit Rücksicht auf die erschwerten Produktionsbedingungen sieht Artikel 6 vor, dass den landwirtschaftlichen Produzenten des Berggebiets gemäss dem viehwirtschaftlichen Produktionskataster jährlich Kostenbeiträge ausgerichtet werden können. Zur Verbesserung der Einkommenslage im Berggebiet wurden diese ab 1. November 1961 erhöht und zudem weitem landwirtschaftlichen Produzenten gewährt. Während sie früher auf die Zonen II und III des Berggebietes beschränkt waren und nur für die ersten vier Grossvieheinheiten ausgerichtet wurden, werden sie nun den landwirtschaftlichen Produzenten aller drei Zonen und für die ersten fünf Grossvieheinheiten ausbezahlt. Sie betragen heute je Grossvieheinheit in der Zone I 40 Franken, in der Zone II 80 Franken und in der Zone III 120 Franken²⁾, was in den beiden letztgenannten Zonen im Vergleich zur Regelung vor dem 1. November 1961 eine Verdoppelung darstellt.

Bezüglich der Deckung des Aufwandes dieser Kostenbeiträge ist festzuhalten, dass sie seit 1. November 1961 ausschliesslich zu Lasten allgemeiner Bundesmittel ausbezahlt werden, während früher vorerst 5 Millionen Franken aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt wurden und der verbleibende Aufwand auf Grund der Verhältnisse beim Erlass des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 nach der für den Inlandaufwand geltenden Kostenschlüsselung von Bund und Produzenten zu decken war, wobei der Bundesanteil ebenfalls zu Lasten allgemeiner Bundesmittel ging.

Im weitem gibt der Milchwirtschaftsbeschluss 1959 die Möglichkeit, von den Produzenten für besondere Massnahmen der Absatzförderung, wie die Werbung, $\frac{1}{10}$ Rappen je kg/l Verkehrsmilch zu erheben (Art. 5) und unter bestimmten Voraussetzungen beschränkte Verbilligungsaktionen für Konsum-

¹⁾ Bundesbeschluss betreffend Änderung des Bundesbeschlusses über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (AS 1961, 1149).

²⁾ Vgl. Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1961 betreffend Änderung des Bundesbeschlusses über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (AS 1961, 1149).

milch durchzuführen (Art.7). In Artikel 8 schliesslich ist die Rechtsgrundlage enthalten, um, wie bereits in anderm Zusammenhang erwähnt wurde, auch auf eingeführtem Rahm und Rahmpulver Preiszuschläge erheben zu können.

2. Die Produktion und Absatzgestaltung der Verkehrsmilch seit 1957

a. Die Produktion und Verwertung im allgemeinen

Die Entwicklung der statistisch erfassten Verkehrsmilchmenge (Direktverkauf und Lieferungen an Sammelstellen) in den Abrechnungsperioden 1957/58 bis 1961/62 (je vom 1. November bis 31. Oktober) geht aus folgenden Zahlen hervor:

1957/58	21,6 Millionen q
1958/59	22,3 Millionen q
1959/60	23,3 Millionen q
1960/61	22,6 Millionen q
1961/62	23,5 Millionen q (budgetiert)

In den Abrechnungsperioden 1957/58 bis 1959/60, also innert zwei Jahren, stieg die Verkehrsmilchproduktion um 1,7 Millionen q oder um rund 8 Prozent. Mit 23,3 Millionen q pro 1959/60 überstieg sie den Durchschnitt der Kalenderjahre 1937–1939 bzw. die Produktion im Kalenderjahr 1950 (je 18,2 Millionen q) um rund 5 Millionen q oder um 28 Prozent. In der Abrechnungsperiode 1960/61 nahmen die Einlieferungen in den ersten 9 Monaten teilweise merklich ab. Für absehbare Zeit besteht jedoch die Tendenz zu einer weiteren Produktionssteigerung. Diese erscheint indessen zum Teil in andern europäischen Ländern noch ausgeprägter, betrug doch z.B. die Veränderung im Kalenderjahr 1960 verglichen mit 1957 in

Westdeutschland	+ 11,5 Prozent
Österreich	+ 2,6 Prozent
Niederlande	+ 19,8 Prozent
Dänemark	+ 0,9 Prozent
Schweden	— 2,8 Prozent
demgegenüber in der Schweiz	+ 10,8 Prozent

Als wesentliche Ursachen für die Produktionssteigerung der letzten Jahre sind die verbesserte Milchleistung und gute Futtererträge zu nennen; diese Erträge führten auch zu einem höhern Rindviehbestand. Seit 1957 hat sich der Kuhbestand auf Grund der Viehzählung wie folgt verändert:

1957	891 300 Kühe
1958	900 600 Kühe
1959	916 000 Kühe
1960	940 000 Kühe
1961	941 700 Kühe

Das Anwachsen in den letzten Jahren ist auch damit zu erklären, dass der Erlös für abgehende Wurstkühe hinter der allgemeinen Preissteigerung zurückblieb. Je grösser aber die Spanne zwischen Nutzvieh- und Schlachtviehpreisen ist, um so länger werden die Kühe gehalten, um die Amortisationsquote auf möglichst viele Jahre zu verteilen. Vom Gesichtspunkt der Fleischverwertung aus ist der heutige Rindvieh- und Kubbestand keineswegs übersetzt. Wenn die in den letzten zehn Jahren beobachtete Tendenz im Milch- und Fleischkonsum weitergeht, werden wir in Zukunft mit einem dem Milchabsatz angepassten Viehbestand den Fleischbedarf immer weniger decken können. Es gilt deshalb, die Fleischproduktion zu erhöhen, ohne gleichzeitig auch die Milchproduktion zu steigern. Eine Möglichkeit dazu besteht in der vermehrten Mast von Jungtieren selbst im Zuchtgebiet. Abgesehen davon wird man der Beziehung zwischen dem Milchpreis und den Schlachtviehpreisen im Hinblick auf diese Zielsetzung im Rahmen des Möglichen Beachtung schenken müssen.

In diesem Zusammenhang ist auch an die in letzter Zeit unter Einsatz erheblicher öffentlicher Mittel intensivierten Ausmerzaktionen für nicht vollwertiges Zucht- und Nutzvieh zu erinnern; sie vermögen das weitere Anwachsen unseres Kuhbestandes etwas abzubremesen, wenn sie auch nicht einen so grossen Umfang angenommen haben wie die nun abgeschlossene Ausmerzung von Tbc-Reagenten. Auch der Viehexport leistet einen gewissen Beitrag zur Stabilisierung unseres Kuhbestandes.

Die Steigerung der Verkehrsmilchproduktion hatte Verwertungsschwierigkeiten zur Folge; auf deren finanzielle Auswirkungen werden wir unter Ziffer 3 näher eintreten.

Über die Art der Verwertung der Verkehrsmilch orientiert folgende Tabelle:

	1957/58	Abrechnungsperiode		1960/61
		1958/59	1959/60	
	Millionen q			
Konsummilch	7,0	6,8	6,8	6,8
Joghurt und andere Spezialitäten		0,2	0,3	0,3
Konsumrahm	1,1	1,2	1,3	1,5
Butter	5,6	5,9	6,3	5,3
Käse	7,3	7,6	7,9	7,9
Dauermilchwaren	0,6	0,6	0,7	0,8
Total	21,6	22,3	23,3	22,6

Der Verbrauch von Trinkmilch hat, selbst unter Einrechnung von Joghurt und Milchlischgetränken, nur in bescheidenem Rahmen zugenommen. Die gestiegenen Einlieferungen bewirkten hauptsächlich eine Zunahme der Käse- und zeitweise der Butterproduktion.

b. Der Aussenhandel mit Milchprodukten

Die milchwirtschaftliche Aussenhandelsbilanz zeigt in den letzten Jahren folgendes Bild:

	1937/39	1957	Kalenderjahr		1960	1961
			1958	1959		
	Millionen q Frischmilch					
<i>Export</i>	2,51	3,23	3,70	3,80	3,96	4,18
<i>Import</i> (ohne Butter) . .	0,29	0,99	1,09	1,11	1,08	1,33
<i>Exportüberschuss</i> . . .	2,22	2,24	2,61	2,69	2,88	2,85

Die Ausfuhr von Milchprodukten ist – in Frischmilch umgerechnet – von 2,51 Millionen q im Durchschnitt der Jahre 1937/1939 bzw. 3,23 Millionen q im Jahre 1957 auf 4,18 Millionen q im Jahre 1961 gestiegen, und zwar infolge der erhöhten Hartkäse- und Schachtelkäseexporte (vgl. Beilage 2 «Milchwirtschaftliche Aussenhandelsbilanz»). Im Jahre 1961 nahm die Ausfuhr, verglichen mit dem Vorjahr und in Frischmilch umgerechnet, um 0,22 Millionen q zu. Diese Steigerung betrifft namentlich den Export von Käse (+ 198 Wagen zu 10 t) und von Sterilmilch (+ 139 Wagen zu 10 t).

Gestiegen sind aber auch die Einfuhren von milchwirtschaftlichen Erzeugnissen. Nimmt man die Buttereinfuhr mit ihrer besonderen Funktion als Einnahmequelle für die Verbilligung und Absatzförderung von Milchprodukten (Art. 26 des Landwirtschaftsgesetzes) aus, so zeigt das Jahr 1961 verglichen mit 1937–1939 – in Frischmilch umgerechnet – das 4½fache Importvolumen. Da die Importerzeugnisse preislich erheblich günstiger angeboten werden und in der Regel bessere Handelsmargen erlauben, ergaben sich auch von dieser Seite her zunehmende Verwertungsschwierigkeiten der einheimischen Produktion.

An der Zunahme der Einfuhren sind die einzelnen Produkte in Wagen zu 10 t wie folgt beteiligt:

	1937/39	1957	Kalenderjahr		1960	1961
			1958	1959		
	Wagen					
Hartkäse	54	326	345	364	401	503
Weichkäse	107	175	207	276	234	244
Schachtel- und Blockkäse . . .	—	6	19	24	35	42
Milchpulver, Kindermehl . . .	8	232	237	174	211	339
Kondensmilch	0,5	339	471	610	573	680
Butter	138	686	29	244	35	600

Bezüglich des Kalenderjahres 1961 ist die Wiederaufnahme erheblicher Butterimporte besonders zu erwähnen. Diese Einfuhren sind direkt auf den Rückgang der Milcheinlieferungen in der ersten Hälfte dieses Kalenderjahres zurückzuführen. Zugleich haben aber 1961 auch die Importe aller andern Milchprodukte, insbesondere von Käse, Milchpulver und Kondensmilch, nochmals zugenommen. Sie mögen teils als Voreindeckung erfolgt sein, um neuen einfuhr-

belastenden Massnahmen (Verschärfung des Übernahmeverhältnisses für Vollmilchpulver, Erhebung von Preiszuschlägen auf Kondensmilch) zuvorkommen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass zwar seit 1937–1939 die Importe von Milchprodukten, ohne Berücksichtigung der erwünschten Butterimporte, zugenommen haben, dass aber die Exporte, zwar nicht verhältnismässig, jedoch in absoluten Mengen erheblich mehr gesteigert werden konnten. Der Exportüberschuss betrug, in Frischmilch umgerechnet, 1961 2,85 Millionen q gegenüber 2,22 und 2,24 Millionen q im Durchschnitt der Jahre 1937–1939 bzw. im Jahre 1957.

3. Die finanziellen Auswirkungen der bisherigen Regelungen

a. Der Gesamtaufwand für die Milchproduktenverwertung

In den Abrechnungsperioden 1957/58 bis 1961/62 gliedert sich der gesamte Verwertungsaufwand (Inland- und Exportverlust) in folgende Hauptpositionen:

	1958	Staatsrechnung ¹⁾		1961	Budget ¹⁾
		1959	1960		1962
Millionen Franken					
Butterverwertung	53,0 ²⁾	46,0	64,0	37,7	42,0
Käseverwertung	39,9	47,2	46,8	39,4	47,0
Dauermilchwaren	1,2	1,2	1,4	0,9	1,0
Kostenbeiträge Berggebiet . .	—	—	6,8	6,6	20,0
Internationale Hilfswerke . . .	—	—	3,5	5,2	—
Total Aufwand	94,1	94,4	122,5	89,8	110,0

Wie bereits früher ausgeführt wurde, war es seit 1. November 1957 nicht möglich, 2 Rappen Milchgrundpreis auf die Verkaufspreise von Käse, Butter und Dauermilchwaren zu überwälzen. Dazu kam, dass namentlich infolge der Zunahme der Milcheinlieferungen sowohl bei Käse als auch bei Butter im Inland besondere kostspielige Verwertungsaktionen notwendig wurden, was den Aufwand vergrösserte. Erst ab 1. Mai 1961 konnten die 2 Rappen Milchgrundpreis im Inland zum grössten Teil auf die Verkaufspreise von Käse, Butter und Dauermilchwaren überwälzt werden, wodurch der Aufwand für die Milchproduktenverwertung herabgesetzt wird. Eine Senkung des Milchproduktenaufwandes wird in der laufenden Abrechnungsperiode auch dadurch eintreten, dass der Aufwand für charitative Lieferungen von Milchprodukten an internationale

¹⁾ Staatsrechnung und Budget beziehen sich jeweils auf die Abrechnungsperioden vom 1. November des Vorjahres bis zum 31. Oktober des Rechnungs- bzw. Budgetjahres; soweit die Schweizerische Käseunion in Frage steht, ist die Zeit vom 1. August des Vorjahres bis 31. Juli des Rechnungs- bzw. Budgetjahres für die Staatsrechnung bzw. das Budget massgebend.

²⁾ 1½ Jahre (1. Mai 1957 bis 31. Oktober 1958).

Hilfswerke nicht mehr, wie bisher, gestützt auf die Landwirtschaftsgesetzgebung gedeckt wird¹⁾). Andererseits dürften die voraussichtliche Zunahme der Butterproduktion sowie die Tatsache, dass neben den erwähnten 2 Rappen Milchgrundpreis auch die Grundpreiserhöhung ab 1. November 1961 im Umfang von 2 Rappen je kg/l nicht auf die Exportpreise überwältigt werden konnten, erhöhte Aufwendungen bringen.

b. Der Anteil des Bundes und der Produzenten am Verwertungsaufwand

Der Anteil des Bundes und der Produzenten am Verwertungsaufwand ergibt sich auf Grund der Bundesbeschlüsse vom 20. Dezember 1957 und 19. Juni 1958 sowie des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 aus der nachstehenden Tabelle:

	<i>Abrechnungsperiode</i>				
	1957/58	1958/59	1959/60	1960/61	1961/62 ²⁾
	Millionen Franken				
Anteil des Bundes	94,1	79,2	71,5	79,0	96
Anteil der Produzenten	—	15,2	51,0	10,8	14
Gesamtaufwand	<u>94,1</u>	<u>94,4</u>	<u>122,5</u>	<u>89,8</u>	<u>110</u>

Der Vollständigkeit halber weisen wir bezüglich der laufenden Abrechnungsperiode darauf hin, dass, wie bereits früher erwähnt, die Kostenbeiträge für die landwirtschaftlichen Produzenten des Berggebietes seit 1. November 1961 ganz zu Lasten allgemeiner Bundesmittel erfolgen.

Die Deckung des Anteils des Bundes ist aus der nachstehenden Tabelle ersichtlich:

	<i>Abrechnungsperiode</i>				
	1957/58	1958/59	1959/60	1960/61	1961/62 ²⁾
	Millionen Franken				
Einnahmen aus Abgaben gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes und Artikel 8 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 inklusive Ersatz für in die PAK Milch abgezweigte Mittel	19,2	17,9	15,0	42,7	35,5
Ertragsrest Preiszuschläge auf Futtermittel	53,2	4,3	12,0	1,8	0,5
Allgemeine Bundesmittel	21,7	57,0	44,5	34,5	60,0
Anteil des Bundes	<u>94,1</u>	<u>79,2</u>	<u>71,5</u>	<u>79,0</u>	<u>96,0</u>

¹⁾ Vgl. Bundesbeschluss vom 12. Dezember 1961 über die Lieferung von Milchprodukten an internationale Hilfswerke in den Jahren 1962 und 1963 (BBl 1961, II, 1369).

²⁾ Budget.

Der Anteil der Produzenten bewirkte, dass diese seit der Abrechnungsperiode 1958/59 nicht mehr den vollen Grundpreis der Milch erzielen konnten; im einzelnen verweisen wir auf die nachstehende Aufstellung:

Abrechnungsperiode	Produzentenanteil		Grundpreis Rappen/kg	Realisierter bzw. realisierbarer Grundpreis Rappen/kg
	insgesamt Millionen Franken	in Rappen/kg		
1957/58	—	—	43,0	43,0
1958/59	15,2	0,68	43,0	42,32
1959/60	51,0	2,18	43,0	40,82
1960/61	10,8	0,47	43,0	42,53
1961/62 ¹⁾	14,0	0,60	45,0	44,40

II. Die Notwendigkeit eines neuen Milchwirtschaftsbeschlusses

In diesem Abschnitt legen wir jene Faktoren dar, deren Zusammenwirken einen neuen Milchwirtschaftsbeschluss notwendig machen, nämlich die wirtschaftliche Lage der Landwirtschaft (Ziff. 1), die Frage der Preisdifferenzierung (Ziff. 2), die Entwicklung der Verkehrsmilchproduktion und der Absatzverhältnisse im In- und Ausland (Ziff. 3), die handelspolitischen Verhältnisse (Ziff. 4) und die Verlustbeteiligung der Produzenten (Ziff. 5).

1. Die wirtschaftliche Lage der Landwirtschaft

Nach Landwirtschaftsgesetz, Milchbeschluss und Allgemeiner Landwirtschaftsverordnung ist bei der Bestimmung des Milchgrundpreises unter anderem der bäuerlichen Einkommenslage Rechnung zu tragen. Bei deren Würdigung ist zu beachten, dass in den Buchhaltungserhebungen des Schweizerischen Bauernsekretariates, welche über die wirtschaftliche Lage der Landwirtschaft Auskunft geben, nicht der Grundpreis, sondern der effektive Milcherlös eingesetzt ist, der die Zuschläge und Abzüge gemäss den örtlichen Verwertungsmöglichkeiten und der abgestuften Bezahlung der Verkehrsmilch nach Qualitätsmerkmalen sowie wegen der Beteiligung der Verkehrsmilchproduzenten an den Verwertungsverlusten einschliesst.

Nach den genannten Buchhaltungserhebungen wurde in den Jahren 1958 und 1959 der paritätische Lohnanspruch im Mittel aller Buchhaltungsbetriebe durch den tatsächlich erzielten Arbeitsverdienst praktisch erreicht, während sich für 1960 ein Fehlbetrag von nahezu vier Franken je Männerarbeitstag ergab. Für 1961 und 1962 ist gestützt auf die vorliegenden Schätzungen ebenfalls mit einem Manko von rund vier bzw. drei Franken je Männerarbeitstag zu rechnen.

Zur objektiven Beurteilung der bäuerlichen Einkommenslage vermag die Betrachtung einzelner Jahresergebnisse nicht zu genügen; dafür drängt sich

¹⁾ Budget.

entsprechend den Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes und der Allgemeinen Landwirtschaftsverordnung die Darstellung nach Mehrjahresperioden auf. Für die letzten Perioden ergeben sich, immer im Durchschnitt aller Buchhaltungsbetriebe, folgende Zahlen:

	Arbeitsverdienst		Lohnanspruch	Durchschnittlicher Arbeitsverdienst in Prozent des durchschnittlichen Lohnanspruches
	je Männerarbeitstag			
	Franken	Franken	Prozent	
1955/57	19.97	22.80		88
1956/58	21.57	23.90		90
1957/59	24.16	24.90		97
1958/60	24.43	25.90		94
1959/61	24.10	26.90		90
1960/62	24.45	28.10		87

(Die Ergebnisse der Jahre 1961 und 1962 sind provisorisch, folglich auch die Durchschnittszahlen für 1959/61 und 1960/62).

Diese Darstellung zeigt seit 1957/59 bis zur Gegenwart, bezogen auf den Tag, eine relative und zum Teil sogar absolute Einkommensverminderung. Die Ursache für diese rückläufige Entwicklung ist vor allem darin zu suchen, dass die Landwirtschaft nicht in der Lage ist, die starke Kostensteigerung, die hauptsächlich von den laufend ansteigenden Produktionsmittelpreisen und den stetig höheren Löhnen für fremde Arbeitskräfte herrührt, allein durch die Produktivitätssteigerung aufzufangen. Eine Entlastung wurde in neuester Zeit ohne Zweifel durch die Verbesserung der Preis- und Absatzverhältnisse verschiedener Erzeugnisse herbeigeführt. Indessen ist es noch ungewiss, ob als Folge davon die bäuerliche Einkommenslage gegenüber bisher tatsächlich namhaft verbessert wird.

Innerhalb der Gesamtheit der Buchhaltungsbetriebe bestehen nun aber, wie bereits im Zweiten Landwirtschaftsbericht¹⁾ nachgewiesen wurde, beträchtliche Einkommensunterschiede, so nach der Betriebsgrösse und namentlich nach Berg- und Talzone.

Die zahlenmässigen Unterschiede zwischen den Resultaten aus dem Tal- und Berggebiet stehen aus den Buchhaltungserhebungen letztmals für das Jahr 1960 zur Verfügung. Für 1961 und 1962 kann man von der Annahme ausgehen, dass die im Gesamtmittel für diese Jahre geschätzte Einkommens tendenz auch in den beiden grossen Teilgebieten, der Tal- und Bergzone, in ähnlicher Weise in Erscheinung tritt. Es ergeben sich dann folgende Zahlen:

¹⁾ Zweiter Bericht des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 29. Dezember 1959 über die Lage der schweizerischen Landwirtschaft und die Landwirtschaftspolitik des Bundes (BBl 1960, I, 201, SA. S. 15).

	Arbeitsverdienst je Männerarbeitstag			Lohnanspruch
	Talzone Franken	Bergzone Franken	Gesamtmittel Franken	Franken
1955/57	21.75	14.00	19.97	22.80
1956/58	23.75	14.80	21.57	23.90
1957/59	26.84	15.99	24.16	24.90
1958/60	27.69	15.09	24.43	25.90
1959/61	27.75 ¹⁾	15.10 ¹⁾	24.10 ¹⁾	26.90 ¹⁾
1960/62	27.55 ¹⁾	14.50 ¹⁾	24.45 ¹⁾	28.10 ¹⁾

Die bisherigen Darlegungen zeigen, dass die Arbeitsverdienste der 500–600 Buchhaltungsbetriebe im Gesamtmittel, in der Talzone bis 1958/60, sowie in der Bergzone bis 1957/59 zugenommen haben. Seither ist dagegen eine rückläufige Bewegung eingetreten. Die Ergebnisse der einzelnen Jahre, auf deren Wiedergabe hier verzichtet werden kann, lassen erkennen, dass der Kulminationspunkt im Jahre 1959 erreicht war und dass diesem 1960 ein deutlicher Rückfall folgte, der im Berggebiet besonders ausgeprägt war. Trotz der seitherigen Verbesserung dürfte das Niveau von 1959 höchstens im laufenden Jahr wieder erreicht werden.

Das ausgewiesene Manko beim Arbeitsverdienst ist nun im Berggebiet derart gross, dass dort ausschliesslich auf dem Wege höherer Produktpreise eine wirksame Hilfe nicht möglich ist. Daher liessen wir uns anlässlich der Festsetzung des Milchgrundpreises ab 1. November 1961 von einer differenzierten Betrachtungsweise leiten, indem wir dabei lediglich auf die Ergebnisse im Talgebiet abstellten und für die Berglandwirtschaft in Aussicht nahmen, den eidgenössischen Räten eine Erhöhung der Kostenbeiträge zu beantragen. Zudem stellten wir den Antrag auf Ausrichtung der Kostenbeiträge auch in der Zone I. Wie wir bereits früher darlegten, pflichteten die Räte inzwischen unseren Anträgen bei²⁾.

Gegenüber den oben angeführten Arbeitsverdiensten im Talgebiet sind nun aber verschiedene Vorbehalte anzubringen, die darauf zurückzuführen sind, dass verschiedene Fragen, die mit der an sich neuen, differenzierten Betrachtungsweise zusammenhängen, noch nicht abgeklärt sind.

Es ist zunächst zu beachten, dass bei einer Unterteilung der Buchhaltungsergebnisse nach Tal- und Bergzone der Arbeitsverdienst der einzelnen Gruppen nicht einfach mit dem durchschnittlichen Lohnanspruch verglichen werden darf, sondern dass vielmehr für diese Gegenüberstellung auch beim Lohnanspruch eine Abstufung vorgenommen werden sollte. Es steht allerdings noch nicht fest, in welcher Richtung und in welchem Ausmass Verschiebungen eintreten würden. Es darf ferner nicht übersehen werden, dass die Zusammensetzung der Buchhaltungsbetriebe des Talgebietes nicht in jeder Beziehung

¹⁾ Schätzungen.

²⁾ Bundesbeschluss vom 21. Dezember 1961 betreffend Änderung des Bundesbeschlusses über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft, AS 1961, 1149.

dem Wünschbaren entspricht. Einzelne Betriebsformen sind im Vergleich zur Gesamtheit der Talbetriebe übervertreten; das trifft zum Teil namentlich für die Ackerbaubetriebe mit relativ günstiger Einkommenslage zu. Auch sind die grösseren Einheiten unter den Talbetrieben stärker vertreten als im gesamten Erhebungsmaterial, so dass der Arbeitsverdienst für das Talgebiet auch aus diesem Grunde etwas überhöht erscheint. Schliesslich ist zu beachten, dass, selbst wenn die obigen Vorbehalte unberücksichtigt blieben, im jüngsten Dreijahresmittel selbst die Talbetriebe den Paritätslohn nicht mehr erreichen würden.

Auf Grund dieser Überlegungen sind wir bei den Beratungen über die Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft ab 1. November 1961 zum Schlusse gekommen, dass auch die Talbetriebe auf eine sofort wirksame Einkommensverbesserung angewiesen sind. Wir haben deshalb damals den Milchgrundpreis um 2 Rappen auf 45 Rappen je kg/l erhöht, nachdem seit 1. Mai jenes Jahres bereits verschiedene Massnahmen preispolitischer Art zugunsten der Landwirtschaft getroffen worden waren (Überwälzung von 2 Rappen Milchgrundpreis auf die Verkaufspreise von Butter, Käse und Dauermilchwaren im Inland, Erhöhung der Preiszuschläge auf Speisefetten und Speiseölen, Änderung des Übernahmeschlüssels für Vollmilchpulver, Erhöhung der Richtpreise für grosses Schlachtvieh, Erhöhung der Anbauprämien für Futtergetreide, Ausrichtung von Vermarktungsbeiträgen bei Futtergetreide, Erhöhung der Produzentenpreise für Speisekartoffeln und Zuckerrüben). Die weitere Entwicklung, wie sie auf Grund der im April dieses Jahres verfügbaren Unterlagen beurteilt werden konnte, führte uns ferner zur Überzeugung, dass das bäuerliche Einkommen in der Mehrzahl der Betriebe gegenüber dem Paritätseinkommen, bezogen auf das dreijährige Mittel gemäss Allgemeiner Landwirtschaftsverordnung, noch nachhinkt. Eine Erhöhung des Milchgrundpreises ist daher im Laufe dieses Jahres unumgänglich. Eine Erhöhung bereits ab 1. Mai 1962 wäre aber allein schon wegen einer allfälligen Durchkreuzung der in Gang befindlichen konjunkturellen Stabilisierungsbemühungen unerwünscht gewesen. Diese liegen im Interesse der Landwirtschaft selbst, die übrigens die überhitzte Konjunktur nicht angetrieben hat, sondern sich eher in einer Verteidigungsposition befindet. Die Spitzenorganisationen der Landwirtschaft haben sich denn auch bereit erklärt, ihr Begehren auf den kommenden Herbst zurückzustellen. Wir sicherten ihnen zu, dass der Milchgrundpreis ab 1. November 1962 um 2 Rappen/kg erhöht werden soll. Diese 2 Rappen sollen den Verkehrsmilchproduzenten ohne Abzug zukommen, sofern sie in der Produktion von Verkehrsmilch Mass halten.

In den Talbetrieben, namentlich in den Graswirtschaftsgebieten, entfällt der Hauptanteil des Gesamtertrages auf die Milchproduktion. Die Milch ist hier der wichtigste Faktor der Einkommensbildung. Eine Schmälerung des Milcherlöses würde deshalb das bäuerliche Einkommen in den Talbetrieben wesentlich beeinträchtigen. In manchen Fällen wäre wohl ein Ausweichen auf andere Produktionszweige möglich. Indessen ist nicht zu verkennen, dass die Ausweich-

möglichkeiten beschränkt sind und dass die natürlichen und wirtschaftlichen Voraussetzungen in grossen Teilen unseres Landes für eine Bevorzugung der Milchproduktion sprechen. Die Landwirtschaft ist zur Erzielung eines angemessenen Einkommen unter anderem auf eine hohe Intensität in der Milchviehhaltung und auf einen möglichst kostendeckenden Milchpreis angewiesen.

Abschliessend ist zu erwähnen, dass gegenwärtig der ganze Fragenkomplex der Ermittlung und Beurteilung der bäuerlichen Einkommenslage einer umfassenden Überprüfung unterzogen wird. Über die Ergebnisse dieser Untersuchungen und die Konsequenzen, die sich daraus ergeben, lässt sich indessen noch nichts aussagen.

2. Zur Frage der Preisdifferenzierung

a. Allgemeines

Immer wieder wird auf Grund der ausgewiesenen Einkommensunterschiede in der Landwirtschaft die Einführung einer Preisdifferenzierung nach Berg- und Talgebiet, nach der Grösse der Milchablieferungen oder nach der Verwendungsart der Milch empfohlen. Wir sind denn auch bereits in unserer Botschaft vom 6. Februar 1959 über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (BBl 1959, I, 261) auf dieses Problem eingetreten.

Bezüglich einer Preisdifferenzierung nach Berg- und Talgebiet weisen wir auf die bereits mehrfach erwähnten, im geltenden Milchwirtschaftsbeschluss zur Einkommensverbesserung vorgesehenen Kostenbeiträge an die landwirtschaftlichen Produzenten im Berggebiet hin. Wir werden darauf unter Buchstabe *b* noch zurückkommen und Ihnen die Weiterführung dieser Beiträge beantragen.

Zudem stellen wir den Antrag, es sei neu eine differenzierte Beteiligung der Verkehrsmilchproduzenten an den Verwertungsverlusten vorzusehen, womit eine gewisse Differenzierung des Milcherlöses nach der Grösse der Ablieferungen erreicht wird. Auf diese Frage werden wir unter Buchstabe *c* näher eintreten.

Abgesehen davon, halten wir einen Entscheid über die Einführung einer weitem Preisdifferenzierung noch nicht für spruchreif. Wir haben jedoch das Volkswirtschaftsdepartement beauftragt, den ganzen Fragenkomplex umfassend zu prüfen und uns darüber Bericht zu erstatten. Eine Arbeitsgruppe hat mit der Abklärung dieser Probleme vor einigen Monaten begonnen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass in den parlamentarischen Kommissionen über die Ergebnisse dieser Arbeiten berichtet werden kann. Nötigenfalls wird danzumal geprüft werden müssen, ob der Beschlussesentwurf durch eine entsprechende Bestimmung ergänzt werden soll.

b. Die Kostenbeiträge an das Berggebiet

Wie bereits früher erwähnt, wird heute zur Förderung der Selbstversorgung sowie der Milchverwertung im eigenen Betrieb und mit Rücksicht auf die er-

schwerten Produktionsbedingungen den landwirtschaftlichen Produzenten des Berggebietes gemäss dem viehwirtschaftlichen Produktionskataster jährlich ein Kostenbeitrag für die ersten fünf Grossvieheinheiten der Rindergattung eines Betriebes ausbezahlt. Dieser beträgt je Grossvieheinheit 40 Franken in der Zone I, 80 Franken in der Zone II und 120 Franken in der Zone III.

Die Kostenbeiträge haben sich gut eingeführt und werden allgemein als wirkungsvolle und positive Bergbauernhilfe anerkannt, insbesondere auch deshalb, weil die Auszahlung nicht an die Verkehrsmilchablieferungen gebunden ist, sondern lediglich an die Rindviehhaltung. Sie kommen daher auch Bergbauern zugute, die Aufzucht betreiben, Kälber mästen, den grössten Teil der produzierten Milch für die Selbstversorgung verwenden oder aus andern Gründen keine oder wenig Milch abliefern können. Die Beiträge lassen sich mit Hilfe der Kantone und Gemeinden auf einfache Weise jährlich einmal auszahlen. Wir haben daher den heutigen Artikel 6 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 in unsern Beschlussesentwurf übernommen. Wir rechnen mit einem jährlichen Aufwand für diese Kostenbeiträge von 20 Millionen Franken, der vollständig durch allgemeine Bundesmittel zu decken sein wird.

c. Die differenzierte Verlustbeteiligung

Wie wir unten noch darlegen werden, sollen die Verkehrsmilchproduzenten auch in Zukunft an den Verwertungsverlusten beteiligt werden. Es stellt sich nun aber die Frage, ob diese Beteiligung wie bisher einheitlich nach Massgabe der Verkehrsmilcheinlieferungen erfolgen soll, oder ob sie zu differenzieren ist. Wir beantragen Ihnen eine differenzierte Verlustbeteiligung. Dabei lassen wir uns von folgenden Erwägungen leiten.

Es ist davon auszugehen, dass eine zuverlässige Berechnung der angemessenen Verkehrsmilcheinlieferung je ha Kulturland praktisch nicht möglich ist. Neben der Betriebsfläche beeinflussen Bodenbeschaffenheit, Klima und Betriebsstruktur die Verkehrsmilchproduktion; die Ungleichheiten, die sich mit der Betriebsfläche als Berechnungsgrundlage für eine differenzierte Verlustbeteiligung ergeben, können nicht in Kauf genommen werden.

Die Verlustbeteiligung soll gegebenenfalls auf die einzelnen Produzenten einen produktionslenkenden Einfluss ausüben. Das Ausmass der Verkehrsmilchproduktion wird allerdings neben dem Preis auch durch andere Faktoren bestimmt. Demzufolge kann mit der Verlustbeteiligung allein eine Hemmung der Milchproduktion nicht durchwegs gewährleistet werden. Eine Produktionslenkung über den Preis ist hauptsächlich in mittelgrossen und grossen Betrieben zu erwarten, weil diese am ehesten über Umstellungsmöglichkeiten verfügen. Werden auch die kleineren Betriebe am Verlust beteiligt, so hat dies für sie in der Regel nur eine Einkommensschmälerung zur Folge, indem bei ihnen eine Produktionsumstellung kaum oder nur unter erschwerten Umständen möglich ist.

Im weitern ist es wünschenswert, von einer Mitberücksichtigung der offenen Ackerfläche in einer künftigen Regelung aus technischen und administrativen Gründen abzusehen.

Ferner sollten die gesetzlichen Bestimmungen die Verlustbeteiligung der einzelnen Produzenten direkt und abschliessend ordnen.

Diese Grundsätze führen dazu, jedem Verkehrsmilchproduzenten eine Grundmenge einzuräumen, auf der kein Verlustanteil erhoben wird (Freimenge). Die bedingte Abgabe oder der Rückbehalt zur Sicherstellung des Verlustanteils der Produzenten ist deshalb nur auf der die Freimenge übersteigenden Verkehrsmilch zu erheben; ein allfälliger nicht benötigter Sicherstellungsrest ist daher am Ende einer Abrechnungsperiode nur auf der belasteten Verkehrsmilch zurückzuzahlen.

Diese Regelung stellt eine generelle Lösung dar, die an die bisherige, bewährte Form der Beteiligung der Produzenten anknüpft, jedoch automatisch eine gewisse Differenzierung zugunsten der kleinen Betriebe bewirkt. Sie lässt sich administrativ einfach durchführen. Bis zur Höhe der Freimenge kann jeder Produzent den vollen Grundpreis erzielen, und nur für die weiteren Ablieferungen wird er mit einem Verlustanteil belastet.

Es stellt sich nun noch die Frage, wie hoch die Freimenge festzusetzen ist.

Bei einer jährlichen Freimenge von 5000, 8000 oder 10 000 kg je Betrieb und einer Verkehrsmilchproduktion von 23,5 Millionen q würden schätzungsweise 5,5–6 bzw. 7,5–8 bzw. 9–9,5 Millionen q nicht mit einem Verlustanteil belastet. Aus der nachstehenden Tabelle ist auf Grund von Schätzungen ersichtlich, auf welcher Menge Verkehrsmilch bei den 3 Varianten der Sicherstellungsbetrag erhoben wird und welchen Ertrag er abwirft.

Freimenge	5000 kg	8000 kg	10 000 kg
Sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch	Millionen q 17,5	Millionen q 15,5	Millionen q 14
Ertrag der Sicherstellung:	Millionen Franken	Millionen Franken	Millionen Franken
bei 1 Rappen/kg.	17,5	15,5	14
bei 2 Rappen/kg.	35,0	31,0	28
bei 3 Rappen/kg.	52,5	46,5	42

Trotz einheitlicher Erhebung des Sicherstellungsbetrages auf der die Freimenge übersteigenden Verkehrsmilch ergibt sich je Betrieb auf Grund des Verhältnisses zwischen Freimenge und übriger Verkehrsmilch folgende gestaffelte Belastung der gesamten Verkehrsmilch:

Freimenge	5000 kg		8000 kg		10 000 kg	
Sicherstellungsbetrag je kg .	1 Rp/3 Rp		1 Rp/3 Rp		1 Rp/3 Rp	
Jährliche Verkehrsmilchablieferung je Betrieb	Rp/kg	Rp/kg	Rp/kg	Rp/kg	Rp/kg	Rp/kg
5 000 kg	0	0	0	0	0	0
8 000 kg	0,37	1,12	0	0	0	0
10 000 kg	0,50	1,50	0,20	0,60	0	0
15 000 kg	0,66	2,00	0,47	1,40	0,33	1,00
20 000 kg	0,75	2,25	0,60	1,80	0,50	1,50
25 000 kg	0,80	2,40	0,68	2,04	0,60	1,80
30 000 kg	0,83	2,50	0,73	2,20	0,66	2,00
40 000 kg	0,87	2,62	0,80	2,40	0,75	2,25
50 000 kg	0,90	2,70	0,84	2,52	0,80	2,40
75 000 kg	0,93	2,80	0,89	2,68	0,87	2,60
100 000 kg	0,95	2,85	0,92	2,76	0,90	2,70

Mit steigendem Sicherstellungsbetrag nimmt demnach auch die Belastung sämtlicher Verkehrsmilch eines Betriebes zu. Sie vermindert sich aber mit steigender Freimenge; so würde beispielsweise ein Sicherstellungsbetrag von 3 Rappen bei einem Betrieb mit 20 000 kg Verkehrsmilch bei 5000 kg Freimenge eine Belastung sämtlicher Verkehrsmilch von 2,25 Rappen/kg ergeben; bei 8000 kg Freimenge sinkt die Belastung auf 1,8 Rappen/kg und bei 10 000 kg auf 1,5 Rappen/kg.

Auf Grund dieser Auswirkungen und in Berücksichtigung des Umstandes, dass eine zu hohe Ansetzung der Freimenge die mittlern und grössern Betriebe allzu stark belasten würde, was aus strukturellen Gründen unerwünscht ist, beantragen wir Ihnen, im Beschlussesentwurf eine Freimenge von 8000 kg vorzusehen.

3. Die voraussichtliche Entwicklung der Verkehrsmilchproduktion und der Absatzverhältnisse von Milch und Milchprodukten

a. Die voraussichtliche Entwicklung der Verkehrsmilchproduktion

Wie bereits früher erwähnt, stieg die Verkehrsmilchproduktion in den Abrechnungsperioden 1957/58-1959/60 von 21,6 Millionen q auf 23,3 Millionen q. In der Periode 1960/61 ging sie indessen leicht zurück und erreichte noch 22,6 Millionen q. Wie weit dieser Rückgang auf die Rauhfutterernte des Jahres 1960 und auf die Massnahmen zur Eindämmung der Milchproduktion zurückzuführen ist, lässt sich nicht eindeutig bestimmen. Immerhin ist anzunehmen, dass sich auch die produktionslenkenden Massnahmen des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 ausgewirkt haben.

Die Verkehrsmilchmengen der nächsten Jahre lassen sich nur schwer voraussagen. Ihre Höhe wird, abgesehen von der Zahl und der Leistungssteigerung der Kühe, durch verschiedene naturbedingte Faktoren bestimmt, so vor allem

durch Menge und Qualität des Rauhfutters. Andere Faktoren hängen aufs engste mit den betrieblichen Verhältnissen zusammen; z. B. die Möglichkeiten auf Ackerbau umzustellen, die Verfütterung von Kraftfuttermitteln, der Verbrauch von Milch im eigenen Stall und im Haushalt. Es dürfte richtig sein, in nächster Zeit jährlich mit mindestens 23,5 Millionen q Verkehrsmilch zu rechnen, selbst wenn man bestrebt ist, die Produktion den Verwertungsmöglichkeiten anzupassen.

*b. Die voraussichtliche Entwicklung der Absatzverhältnisse
von Milch und Milchprodukten*

Wir schätzen, dass die Verkehrsmilch in der laufenden Abrechnungsperiode wie folgt wird verwertet werden können:

	Millionen q
als Konsummilch, Konsumrahm, Joghurt und Milchspezialitäten. . .	8,8
als Käse	7,9
als Dauermilchwaren.	0,9
als Butter	<u>5,9</u>
Total	<u>23,5</u>

Wie bereits erwähnt, würde den Verkehrsmilchproduzenten eine Erhöhung des Milchgrundpreises ab 1. November 1962 um 2 Rappen/kg zugesichert. Dabei wurde aber die Frage, ob diese Erhöhung ganz oder teilweise auf die Konsumentenpreise überwält werden soll, bewusst noch offen gelassen. So ist z. B. der dannzumalige Stand des Indexes der Konsumentenpreise noch nicht bekannt. Auch ist heute noch nicht zu übersehen, ob und inwieweit dannzumal die ganze oder teilweise Überwälzung der Grundpreiserhöhung auf die Konsumentenpreise die vor kurzem vom Bund, den Kantonen und der Privatwirtschaft eingeleiteten Bestrebungen zur Dämpfung der konjunkturellen Auftriebskräfte beeinträchtigen oder gar durchkreuzen könnte. Ferner kann heute nicht abschliessend beurteilt werden, inwieweit eine allfällige Überwälzung auf die Konsumentenpreise einen Rückgang des Absatzes zur Folge hätte. Sicher ist, dass die Verkehrsmilchproduzenten, um ihr Einkommen zu verbessern, in vollem Umfang in den Genuss der zweiräpigen Grundpreiserhöhung kommen sollen, sofern sie in der Produktion von Verkehrsmilch Mass halten. Soweit die Grundpreiserhöhung nicht überwält werden kann, ist sie daher im Sinne einer einmaligen, besondern Massnahme zur Erhaltung eines gesunden Bauernstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft (Art. 31^{bis}, Abs. 3, Buchstabe b BV) aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken. Auf die Einzelheiten werden wir im Abschnitt über die Verlustbeteiligung der Produzenten zurückkommen.

Aus diesen Erwägungen folgt, dass in den nachstehenden Ausführungen bezüglich der voraussichtlichen Entwicklung der Absatzverhältnisse von Milchprodukten auf die heutigen Preise abzustellen ist; die Auswirkungen der Grundpreiserhöhung ab 1. November 1962 sind darin nicht berücksichtigt.

Was die Verwertung als Konsummilch, Konsumrahm, Joghurt und Milchspezialitäten betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass diese Produkte, abgesehen von den Zuschüssen für Konsummilch aus der PAK Milch, zu kostendeckenden Preisen abgesetzt werden können. Wir hoffen, ihren Absatz trotz der Preiserhöhungen nicht nur halten, sondern möglichst noch etwas steigern zu können. Dazu ist aber eine intensive Marktforschung und Werbung mit modernen Mitteln notwendig.

Der Absatzförderung dient zunächst die gegenüber den Produzenten abgestufte Bezahlung der Verkehrsmilch nach Qualitätsmerkmalen. Der Konsummilchabsatz wird aber auch durch die zweckmässig und kostensparend vermittelte offene Haushaltnmilch gefördert, welche ins Haus geliefert wird und in einer genügenden Zahl von Verkaufsläden gekauft werden kann.

Dank der pasteurisierten Milch und der Milchmischgetränke aller Art dürften zusätzliche Absatzmöglichkeiten vor allem für Milch vorhanden sein. Namentlich zur Bedienung des Gastgewerbes sowie abgelegener Fremden- und Ferienorte eignet sich nun auch die länger haltbare, steril in lichtschutzverstärkter Tetra-Packung abgefüllte, uperisierte Milch.

Im Sommer 1960 wurde in Liebefeld-Bern ein Seminar durchgeführt, um neue Möglichkeiten zur Förderung des Absatzes von Milch und Milchprodukten zu prüfen. Anschliessend setzte die Abteilung für Landwirtschaft besondere Arbeitsgruppen ein, um die Einführung einer «Markentrinkmilch» zu studieren und die Intensivierung der Schulmilchabgabe zu prüfen. Deren Arbeiten sind zur Zeit noch nicht abgeschlossen.

In Zürich wurde in den Jahren 1959 und 1960 ein Grossversuch mit der Abgabe von pasteurisierter Milch in ungefähr gleichviel weitem Lebensmittelgeschäften wie bisherigen Milchverkaufsläden durchgeführt. Der Versuch vermochte aber den Beweis für die von den Initianten vorausgesagte Zunahme des Konsummilchverbrauches pro Kopf der Bevölkerung nicht zu erbringen. Die Konsumenten gingen vermehrt von offener zu pasteurisierter Milch über, und der Verkauf verlagerte sich teilweise vom Milchhandel in die Versuchsläden. In einem weiteren Versuch werden zurzeit in Zürich unter der Leitung des Milchtechnischen Institutes der Eidgenössischen Technischen Hochschule in Zusammenarbeit mit dem Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten Möglichkeiten einer vermehrten Abgabe von pasteurisierter Milch in Automaten vor allem zur Zwischenverpflegung abgeklärt.

Bezüglich der Verwertung der Verkehrsmilch als Käse und Dauermilchwaren ist festzuhalten, dass deren Verkaufspreise im Inland heute im allgemeinen die Gestehekosten decken. Es wird jedoch weiterhin notwendig sein, namentlich den sogenannten Kochkäse und die Schmelzrohware für die Schachtelkäsefabriken zu verbilligen, was bisher rund 9 bzw. 15 Rappen je kg verarbeitete Milch ausmachte. In der laufenden Abrechnungsperiode dürften dafür 7 Millionen Franken aufgewendet werden müssen.

Im Export wird vor allem der Absatz von Käse in der Regel nur mit Verbilligungsbeiträgen möglich sein, weil unser Kosten- und Preisniveau meist

höher als jenes in den Abnehmerländern ist. Die Exportschwierigkeiten dürften sich, wie im folgenden Abschnitt noch dargelegt werden wird, eher noch vergrössern. Wir rechnen in der laufenden Abrechnungsperiode mit einem Exportaufwand für Käse von 40 Millionen Franken und für Dauermilchwaren von 1 Million Franken.

Allgemein ist daran zu erinnern, dass der Käseabsatz weitgehend eine Qualitätsfrage ist, insbesondere für den Export, wo höhere Preise möglich wären, wenn mehr Käse guter und bester Qualität zur Verfügung stände. Die Massnahmen zur Verbesserung der Käsequalität sind daher zu verstärken. Eine unabhängige und zweckmässig ausgerüstete Versuchskäserei sollte die wissenschaftliche Abklärung mancher noch offener Fabrikationsfragen, wie namentlich der Käsegärung, ermöglichen. Wesentlich ist sodann die Erhaltung und Ausdehnung der Hartkäsefabrikation im Winter. Dies setzt eine entsprechende Siloverbotszone voraus, die sich aber auf die Dauer nur halten lässt, wenn die Produzenten in dieser Zone preislich ausreichend begünstigt werden. In diesem Zusammenhang weisen wir schliesslich der Vollständigkeit halber noch auf die insbesondere in Emmentaler-Käsereien eingeführte abgestufte Bezahlung der Käsereimilch nach Qualitätsmerkmalen hin.

Neben der Qualitätsfrage ist aber auch der Absatzwerbung für unsern Käse grösste Aufmerksamkeit zu schenken. Sie wurde denn auch bereits mit Erfolg verstärkt (Käseplatten, Fondue, Käsesalat). Eine Arbeitsgruppe für «Spezialkäse» führte ferner Verkaufstests zur Abklärung neuerer Konsumentenwünsche in der Richtung milder, weichschnittiger Spezialkäse durch. Der in den letzten Jahren stark gestiegenen Einfuhr solcher Käse soll noch in vermehrtem Masse ein geeignetes, reichhaltiges Sortiment einheimischer Spezialkäse entgegengestellt werden.

Inbezug auf die zu Butter verarbeitete Milch ist festzuhalten, dass es auch in Zukunft nicht möglich sein wird, die Butter zu kostendeckenden Preisen im Inland abzusetzen. Wir rechnen daher in der laufenden Abrechnungsperiode mit einem Aufwand für die Butterverwertung von 42 Millionen Franken. Dieser Aufwand dürfte herabgesetzt werden können, wenn im Sinne des Käse/Butter-Planes vermehrt Käse guter Qualität anstelle von Butter hergestellt würde, was grössere Buttereinfuhren möglich machte.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass auch in Zukunft zur Erhaltung und Förderung des Milchproduktenabsatzes im Inland finanzielle Mittel notwendig sein werden. Zwar stehen zur Deckung dieser Verwertungsverluste die Erträgnisse der auf Grund von Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes erhobenen Abgaben zur Verfügung. Dazu werden noch gemäss unserm Beschlussesentwurf die Einnahmen aus den Preiszuschlägen auf Rahm und Rahmpulver sowie Speiseeis kommen. Diese Erträgnisse im Umfang von voraussichtlich jährlich 30–40 Millionen Franken werden jedoch nicht genügen, um die Massnahmen zur Erhaltung und Förderung des Milchproduktenabsatzes im Inland zu finanzieren; sie dürften nicht einmal zur Deckung der Butterverwertungskosten ausreichen. Könnten nicht zusätzliche Beiträge gewährt werden, so

bliebe nichts anderes übrig, als den Milchgrundpreis und damit die Gestehekosten der Milchprodukte so weit zu senken, bis die erwähnten Einnahmen zur Deckung der Verwertungsverluste im Inland ausreichen. Wir beantragen Ihnen daher, uns im Beschlussesentwurf zur Gewährung zusätzlicher Beiträge zu ermächtigen.

Der Vollständigkeit halber weisen wir in diesem Zusammenhang nochmals darauf hin, dass die Mittel gemäss Artikel 24 des Landwirtschaftsgesetzes zur Deckung der Exportverluste keiner Begrenzung unterliegen.

4. Die handelspolitischen Massnahmen im Milchsektor

a. Allgemeines

Wie bereits früher dargelegt, wurden im Kalenderjahr 1961 in Form von Milchprodukten 4,18 Millionen q Frischmilch exportiert. Die Importe betragen, ohne Einrechnung der Buttereinfuhren, in Frischmilch umgerechnet, 1,33 Millionen q; somit ergab sich ein Exportüberschuss von 2,85 Millionen q Frischmilch. Die Aussenhandelspolitik im Milchsektor muss daher in erster Linie auf die Erhaltung und Förderung der Exporte ausgerichtet sein; unsere Einfuhrregelung hat deshalb vor allem Massnahmen zu vermeiden, die Rückwirkungen auf die Exporte haben können.

Die Importregelung hat aber auch mitzuhelfen, die Voraussetzungen für eine kostensparende Milchverwertung im Inland zu schaffen. Ein möglichst grosser Käseexport soll, wie bereits erwähnt, dazu führen, den Butterbedarf durch preisgünstige Importe zu decken. Die Milchwirtschaft ist somit daran interessiert, dass die zur Ergänzung des inländischen Milchmarktes notwendigen Importe in Form von Butter erfolgen und der Bedarf an andern Milchprodukten weitgehend durch die Inlandproduktion befriedigt wird.

b. Die Erhaltung und Förderung der traditionellen Exporte

Wegen der exportorientierten Stellung der schweizerischen Milchwirtschaft war die Erhaltung und Förderung der traditionellen Exporte von jeher das erste Anliegen der Produzentenorganisationen, des Handels sowie der Behörden. Dank des Qualitätsvorsprunges und des guten Rufes erzielt im allgemeinen der Käse, unser wichtigstes milchwirtschaftliches Exportprodukt, auf den ausländischen Märkten wesentlich höhere Preise als jener aus Konkurrenzländern. In den letzten Jahren deckten indessen, wie bereits erwähnt, die Verkaufserlöse die Gestehekosten nicht mehr, und es mussten zum Teil wesentliche Verluste, namentlich beim Absatz in europäischen Ländern, hingenommen werden.

Die künftigen Ausfuhrmöglichkeiten sind durch die in den Abnehmerländern ebenfalls gestiegene Milchproduktion und die Rückwirkungen der europäischen Integration beeinträchtigt. Im Jahre 1958 führte die Produktions-

zunahme sowohl in Europa wie auch in Übersee erstmals seit Kriegsende zu einem derartigen Anwachsen der Buttervorräte, dass auf dem einzigen, noch offenen Markt, jenem von England, ein Preiszusammenbruch eintrat. Seither blieb der internationale Buttermarkt labil, und im Sommer 1961 erreichten die Preise erneut annähernd den Tiefstand von 1958. Sowohl die Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECE) wie auch das GATT hatten sich wiederholt mit dieser Marktlage zu befassen und gelangten mit Empfehlungen an die Regierungen, Massnahmen zur weiteren Steigerung der Milchproduktion zu meiden, den Absatz von Milch und Milchprodukten im Inland vermehrt zu fördern und bei der Unterstützung der Ausfuhren eine gewisse Zurückhaltung zu üben. Die unbefriedigende Butterverwertung veranlasste zahlreiche Länder zu einer Produktionsumstellung auf Käse, dessen Absatzmöglichkeiten günstiger beurteilt wurden. Damit verstärkt sich für den Schweizerkäse die Konkurrenz sowohl im Ausland wie auch auf dem liberalisierten Inlandmarkt.

Mehr als zwei Drittel der schweizerischen Käseausfuhr gehen nach den sechs Ländern der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG). Für die schweizerische Milchwirtschaft ist deshalb die gemeinsame Agrarpolitik der EWG, namentlich die Behandlung der Einfuhr aus Drittländern, von grosser Bedeutung. Vom Herbst 1960 bis Frühjahr 1961 sind im Rahmen der allgemeinen Zolltarifverhandlungen im GATT, gestützt auf Artikel XXIV, Ziffer 6 dieses Abkommens, mit der EWG Verhandlungen geführt worden. Dieser GATT-Artikel enthält für die Zollunion, wie sie die EWG darstellt, die Verpflichtung, für die dahinfallenden Bindungen der nationalen Tarife ihrer Mitglieder, soweit diese Bindungen unter dem Ansatz des gemeinsamen Aussentarif liegen, gleichwertige Kompensationen auf den gemeinsamen Aussentarif zu leisten. Der gemeinsame Aussenzoll der EWG für Käse beträgt 23 Prozent ad valorem, während nach schweizerischen Berechnungen die mittleren nationalen Zollbelastungen bisher nur ungefähr 12,5 Prozent ad valorem betragen. Leider konnte die EWG für die Position Käse kein Angebot vorlegen, das als genügender Ersatz für die dahinfallenden Bindungen der nationalen Tarife ihrer Mitgliedstaaten betrachtet werden konnte. Um dennoch in die zweite Phase der Zollverhandlungen (Dillon-Runde) eintreten zu können, sind die Verhandlungen unter Vorbehalt einer günstigeren Regelung der nicht befriedigten Positionen abgeschlossen worden. Auch die neuen Verhandlungen erweisen sich als schwierig, da die Delegation der EWG im Hinblick auf die noch nicht in allen Einzelheiten festgelegte gemeinsame Agrarpolitik wenig Verhandlungsspielraum besitzt.

Auf den 1. Januar 1962 erfolgte im Agrarsektor die erste Annäherung der nationalen Zollansätze an den gemeinsamen Aussentarif der EWG. Einzelne EWG-Länder gewährten jedoch der Schweiz im Käsesektor eine Sonderbehandlung und nahmen, bis die GATT-Verhandlungen beendet sind, von einer Erhöhung der Zollansätze Abstand. Unsere Vertreter sind in den letzten Monaten wegen der Zollbelastung auf Käse in Brüssel wiederholt vorstellig geworden und haben auch durchblicken lassen, dass eine Erschwerung der traditionellen

schweizerischen Agrarexporte Verwertungsschwierigkeiten verursachen könnten, die es verunmöglichen würden, die bisherigen Einfuhren landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus der EWG aufrechtzuerhalten. Wir erinnern daran, dass die Schweiz im Jahre 1960 aus der EWG für 654,1 Millionen Franken Agrarprodukte (Erzeugnisse nach Anhang II des Römer-Vertrages) einfuhrte, während unsere Agrarausfuhr dorthin nur 190,7 Millionen Franken erreichte.

c. Die Importregelung

Die steigenden Einfuhren milchwirtschaftlicher Produkte haben die Behörden angesichts der Verwertungsschwierigkeiten im Inland wiederholt veranlasst, zu prüfen, ob diese Importe im Rahmen der zwischenstaatlichen Vereinbarungen und des Landesrechts nicht durch geeignete Vorkehrungen gehemmt werden könnten, ohne dass dadurch unsere Exportinteressen nachteilig beeinflusst werden. Eine Ausnahme bilden, wie dargelegt, die Buttereinfuhren, welche die Verwertungsaufwendungen des Bundes und der Produzenten vermindern.

Gestützt auf Artikel 8 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 haben wir am 23. Oktober 1959¹⁾ beschlossen, Preiszuschläge auf eingeführtem Rahm und Rahmpulver zu erheben. Wir beantragen Ihnen, diese Preiszuschläge auch im neuen Beschluss vorzusehen.

Wir erinnern ferner in diesem Zusammenhang an die Verschärfung der Übernahmepflicht für inländisches Vollmilchpulver, welche ab 1. Mai 1961 von 1:1 auf 2:1 (2 Teile Inlandware auf 1 Teil Importware) erweitert worden ist, sowie an die seit 1. November 1961 erfolgende Erhebung von Preiszuschlägen auf importierter Kondensmilch²⁾.

In den letzten Jahren sind die Käseeinfuhren erheblich gestiegen. Die seinerzeit im Rahmen der OEEC eingegangenen Liberalisierungsverpflichtungen machten den Erlass von mengenmässigen Einfuhrbeschränkungen praktisch unmöglich. Für die Erhebung eines Preiszuschlages, soweit die GATT-Bindungen dies gestatten, fehlen die Rechtsgrundlagen. Mit dem GATT leben wir in einem recht ungewissen «Waffenstillstand». Die Auseinandersetzung mit der EWG im Rahmen von Assoziationsgesprächen steht noch bevor. Aus all diesen Gründen halten wir Massnahmen gegen die Käseeinfuhr nicht für opportun.

In den letzten Jahren war eine starke Zunahme der Einfuhr von Speiseeis festzustellen, so in den Kalenderjahren 1958–1961 von 199 Tonnen auf 554 Tonnen. Nach dem alten Zolltarif wurde Speiseeis unter der Position 102 zu einem Ansatz von 80 Franken je q verzollt. Im neuen Zolltarif ist kakaohaltiges Speiseeis und jenes mit Schokoladeüberzug unter der Tarif-Nummer 1806.01 zu einem Zollansatz von 50 Franken und anderes Speiseeis unter Tarif-Nummer 2107.20 zu einem Zollansatz von 110 Franken je q eingereiht. Kakao-

¹⁾ Bundesratsbeschluss über Preiszuschläge auf eingeführtem Rahm und Rahmpulver (AS 1959, 956, 994, 1687).

²⁾ Bundesratsbeschluss vom 27. Oktober 1961 über Preiszuschläge auf eingeführter Kondensmilch (AS 1961, 947).

haltiges Speiseeis und Eiscremepulver stehen nicht auf der Liste der landwirtschaftlichen Erzeugnisse des EFTA-Vertrages, so dass auf den Einfuhren aus den Mitgliedländern der Freihandelszone der Zoll abgebaut werden muss. Trotz zäher Verhandlungen konnte kein besseres Ergebnis erreicht werden. Zudem hat sich diese Situation auch als Folge eines Irrtums ergeben, weil der ursprünglich beabsichtigten Einreihung von Speiseeis unter die Nahrungsmittelzubereitungen der Tarif-Nummer 2107 ein Entscheid des Brüsseler-Nomenklaturkomitees und die Praxis anderer Länder entgegenstehen. Im GATT sind sowohl bezüglich der Position 1806.01 als auch 2107.20 Bindungen eingegangen worden. Die Erhebung eines Preiszuschlages auf Speiseeis setzt somit die Lösung zahlreicher internationaler Bindungen voraus, was schwierige Verhandlungen nötig machen wird. Dies kann jedoch nicht hindern, die gesetzliche Grundlage für die Erhebung eines Preiszuschlages zu schaffen, von der nach Vorliegen der Voraussetzungen Gebrauch gemacht werden könnte. Wir beantragen Ihnen daher im Beschlussesentwurf die Schaffung der entsprechenden Rechtsgrundlage.

5. Die Verlustbeteiligung der Produzenten

Wie wir bereits dargelegt haben, ist es unumgänglich, dass zur Förderung des Absatzes von einheimischen Milchprodukten im Inland zusätzliche Beiträge gewährt werden. Es stellt sich nun die Frage, ob diese nur durch den Bund zu decken sein werden oder ob auch die Verkehrsmilchproduzenten daran zu beteiligen sind. Ferner ist zu prüfen, ob die Verkehrsmilchproduzenten, wie gemäss Milchwirtschaftsbeschluss 1959, auch einen Teil der Exportverluste zu übernehmen haben.

Wie bereits oben erwähnt, sollen die Verkehrsmilchproduzenten vollständig in den Genuss der zweiräppigen Milchgrundpreiserhöhung ab 1. November 1962 kommen, sofern sie in der Produktion von Verkehrsmilch Mass halten. Sie sollen an den infolge einer allfälligen Nichtüberwälzung dieser 2 Rappen auf die Konsumentenpreise entstehenden Mehrverlusten nicht beteiligt werden. Dies bedeutet, dass die allenfalls aus der Nichtüberwälzung entstehenden Verluste zur Erhaltung eines gesunden Bauerstandes und einer leistungsfähigen Landwirtschaft (Art. 31^{bis}, Abs. 3, Buchstabe b BV) ganz aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden sollen. Aus praktischen Gründen und um den besonderen Charakter dieser einmaligen Massnahme zu unterstreichen, welche unter anderem auch im Zusammenhang mit den für unsere ganze Volkswirtschaft so wichtigen Bestrebungen zur Dämpfung der Konjunkturüberbeanspruchung steht, beantragen wir Ihnen, die entsprechende Bestimmung als Artikel 9 in den Beschlussesentwurf einzureihen.

Diese besondere, einmalige Massnahme betrifft nur die Deckung der Mehrverluste, die infolge einer allfälligen Nichtüberwälzung der Grundpreiserhöhung von 2 Rappen/kg ab 1. November 1962 entstehen. Es ist daher zu prüfen, inwieweit die Verkehrsmilchproduzenten an den übrigen Verlusten zu beteiligen sind. In den in den folgenden Ausführungen enthaltenen Zahlen über die Ver-

luste sind daher die infolge der Grundpreiserhöhung ab 1. November 1962 entstehenden Mehrverluste nicht inbegriffen.

Bei der Prüfung der oben genannten Fragen ist davon auszugehen, dass eine Beteiligung der Verkehrsmilchproduzenten an den Verwertungsverlusten eine Schmälerung ihres Milcherlöses zur Folge hat. Die Landwirtschaft ist aber zur Erzielung eines angemessenen Einkommens unter anderem auf eine hohe Intensität in der Milchviehhaltung und auf einen möglichst kostendeckenden Milcherlös angewiesen. Andererseits kann mit einer Beteiligung der Verkehrsmilchproduzenten die Milchproduktion wirksam gehemmt werden, sofern der Verlustanteil bei zu grosser Produktion spürbar ausfällt.

Für eine Entlastung der Verkehrsmilchproduzenten im Vergleich zur geltenden Regelung sprechen insbesondere folgende Erwägungen:

Steigende Kosten führen, bei steigenden Einkommen in andern Wirtschaftszweigen, zu einem ständig grösser werdenden Einkommensrückstand der Landwirtschaft, wobei die finanzielle Lage der meisten Produzenten wesentlich von den Einnahmen aus dem Verkauf der Milch abhängt. Die Möglichkeiten der Verkehrsmilchproduzenten, ihre Betriebe ohne Einkommenschmälerung auf andere Betriebszweige umzustellen, sind vielfach gering. Die Rücksichtnahme auf die Lebenshaltungskosten sowie die Exportinteressen nicht zuletzt auch der Landwirtschaft verhindern teilweise die zweckmässigste Anwendung möglicher Schutzmassnahmen gegenüber Konkurrenzimporten. Die Exportpreise für Milchprodukte können nur beschränkt den einheimischen Produktionsbedingungen angepasst werden.

Gegen eine Entlastung sind im wesentlichen die Verminderung der produktionslenkenden Wirkung und die Gefahr, dass damit der Absatz der Milchproduktion zu einem Mengenproblem wird, sowie die durch eine Entlastung bewirkte höhere Belastung des Bundes anzuführen.

Da das Landwirtschaftsgesetz grundsätzlich keine Massnahmen zugunsten kostendeckender Preise ohne Rücksichtnahme auf die Absatzverhältnisse kennt, erachten wir es als gegeben, dass die Verkehrsmilchproduzenten weiterhin am Aufwand für die Milchproduktenverwertung zu beteiligen sind. Angesichts der unbefriedigenden Einkommensentwicklung halten wir aber eine Entlastung derselben im Vergleich zur geltenden Regelung für angemessen.

Was nun die Beteiligung der Produzenten an den Inlandverlusten betrifft, ist davon auszugehen, dass wir auf Grund von Schätzungen in der laufenden Abrechnungsperiode mit der Verarbeitung von 5,9 Millionen q Frischmilch zu Butter rechnen, und dass es aus Gründen, die die Landwirtschaft nicht zu verantworten hat – namentlich wegen der grossen Preisspanne zu den Pflanzenfetten – unmöglich ist, diese Butter im Inland zu kostendeckenden Preisen abzusetzen. Dadurch ergeben sich zwangsläufig Verluste. Ebenso entstehen bei der Verwertung von Käse im Inland gewisse Verluste. Wir sind nun der Auffassung, dass der Bund, wie bereits im Milchwirtschaftsbeschluss 1959, an den zusätzlichen Aufwand für die Verwertung im Inland einen Vorwegbeitrag aus allgemeinen Bundesmitteln leisten soll. Dieser ist so zu bemessen, dass sich

die Verkehrsmilchproduzenten, sofern die jährliche Verkehrsmilchmenge 23,5 Millionen q nicht übersteigt und die Verwertungsschwierigkeiten nicht allzusehr zunehmen, an den Verwertungsverlusten im Inland nicht zu beteiligen haben. Wir schätzen, wie erwähnt, in der laufenden Abrechnungsperiode den Inlandaufwand für die Verwertung von Käse auf 7 Millionen und von Butter auf 42 Millionen Franken, also auf total 49 Millionen Franken; schätzungsweise werden davon 35,5 Millionen Franken durch zweckgebundene Einnahmen gedeckt werden können. Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass es sich hier lediglich um Schätzungen handelt, beantragen wir Ihnen im Beschlussesentwurf, den Vorwegbeitrag auf 20 Millionen Franken festzusetzen. Wir fügen der Vollständigkeit halber noch bei, dass der Aufwand für die Kostenbeiträge im Berggebiet, wie bereits erwähnt, gemäss unserem Beschlussesentwurf in vollem Umfange aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden soll.

Im Vernehmlassungsverfahren wurde angeregt, die Vorwegleistung des Bundes nach der Höhe der Einfuhr milchwirtschaftlicher Konkurrenzprodukte variabel zu gestalten. Dies ist vor allem aus folgenden Gründen abzulehnen: Zwischen Importmenge und Vorwegbeitrag lässt sich keine angemessene, rechnerisch einwandfreie Beziehung herstellen. Ferner ist zu beachten, dass diese Importe nicht unter allen Umständen einheimische Milch von der kostendeckenden Verwertung verdrängen und dass grössere Vorwegleistungen bei grösseren Importen sachlich nicht immer begründet sind (z.B. mehr Importe wegen höherer Exporte).

Sind die jährlichen Verkehrsmilchablieferungen grösser als 23,5 Millionen q, so nehmen die Verwertungsverluste auch im Inland aller Voraussicht nach stark zu, so dass der Vorwegbeitrag zu deren Deckung nicht ausreichen wird. Diese Erhöhung der Verluste wird vor allem auf die Butterverwertung zurückzuführen sein. Wir beantragen Ihnen daher, die Verkehrsmilchproduzenten, wie bisher, am durch den Vorwegbeitrag nicht gedeckten zusätzlichen Aufwand progressiv zu beteiligen, nämlich:

- an den ersten 10 Millionen Franken	mit 50 Prozent,
- an den nächsten 10 Millionen Franken	mit 65 Prozent,
- und am Restbetrag	mit 80 Prozent.

Bezüglich der Beteiligung an den Exportverlusten halten wir dafür, dass es sich zur Verbesserung des Erlöses der Verkehrsmilchproduzenten rechtfertigt, ihren Verlustanteil am Exportaufwand von bisher 30 auf 20 Prozent herabzusetzen.

6. Zusammenfassung

Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass ein neuer Milchwirtschaftsbeschluss notwendig ist, damit für die Deckung der Verluste aus der Verwertung von Milchprodukten im Inland, wie bisher, die erforderlichen Beiträge gewährt werden können. Ebenfalls wie bis anhin sind die Produzenten in einem gewissen Masse an den Verwertungsverlusten zu beteiligen, wobei jedoch der Verlustanteil auf einer bestimmten Verkehrsmilchmenge jedes

Betriebes nicht erhoben werden und zudem gegenüber bisher eine gewisse Entlastung der Produzenten eintreten soll. Zudem muss die Rechtsgrundlage geschaffen werden, damit die Verkehrsmilchproduzenten in vollem Umfang in den Genuss der Milchgrundpreiserhöhung um 2 Rappen/kg ab 1. November 1962 kommen können, wenn diese Erhöhung nicht vollständig auf die Konsumentenpreise überwälzt werden kann.

Ferner sind die heutigen Kostenbeiträge an die Rindviehhalter im Berggebiet weiterhin auszurichten.

Schliesslich sind auch im neuen Milchwirtschaftsbeschluss die Preisschläge auf Rahm und Rahmpulver zu verankern und es ist darin neu die Rechtsgrundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf Speiseeis zu schaffen.

Die Frage der Einführung einer Differenzierung des Milchgrundpreises ist zur Zeit noch nicht spruchreif.

III. Weitere Fragen im Zusammenhang mit der Milch- und Milchproduktenverwertung

1. Die Kostenbeiträge an Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes sowie an Schaf- und Ziegenhalter im Berggebiet

In der nationalrätlichen Kommission zur Beratung unserer Botschaft vom 1. Dezember 1961 zum Bundesbeschluss über die Änderung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 (BB1 1961, II, 1142) wurde unter anderem angeregt, den berufsmässigen Kälbermältern ausserhalb des Berggebietes die gleichen Kostenbeiträge auszurichten wie den Rindviehhaltern der Zone I. Man schätzt die Zahl dieser Kälbermäster je nach den Voraussetzungen für eine allfällige Beitragsberechtigung auf 500–1000. Die Anregung wird vor allem mit dem Hinweis begründet, dass diese Berufsgruppe praktisch mit den gleichen Produktions- und Absatzschwierigkeiten zu kämpfen habe wie die Produzenten in der Bergzone I.

Für die Berücksichtigung der Anregung spricht, dass die Kälbermäster überwiegend, wie zahlreiche Rindviehhalter des Berggebietes, nicht in der Lage sind, ihre Milchproduktion an eine Sammelstelle abzuliefern. Damit könnten zugleich gewisse Härten in der Abgrenzung des Berggebietes gemildert und eine an sich erwünschte Milchverwertung im eigenen Betrieb begünstigt werden.

Gegen die Berücksichtigung des Vorschlages spricht, dass in der Kälbermast in den letzten Jahren paritätische Preise zur Verkehrsmilch erzielt werden konnten, und dass eine Milchgrundpreiserhöhung den Mältern in der Regel in Form erhöhter Kälberpreise zukommt. Ferner sollten mit den Kostenbeiträgen in erster Linie die besonders erschwerten Produktions- und Lebensbedingungen der Berglandwirtschaftsbetriebe im Sinne von Artikel 2 des Landwirtschaftsgesetzes verbessert werden. Gewährt man jedoch Kostenbeiträge an die berufsmässigen Kälbermäster ausserhalb des Berggebietes, so würde man damit analogen Zuschüssen an andere Betriebszweige rufen. Die Anspruchsberechtigung müsste aus administrativen Gründen auf Betriebe beschränkt werden, die

für die Lieferung von Verkehrsmilch nicht in Frage kommen: Als weitere Beitragsvoraussetzung wäre die Beschränkung auf Mast mit Vollmilch zu verlangen. Besonders der Einbezug dieses Kriteriums würde die Durchführung sehr erschweren.

Auf Grund dieser Erwägungen sehen wir von der Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in den Beschlussesentwurf ab.

Im Vernehmlassungsverfahren beantragte ein Kanton, bei der Berechnung der Grossvieheinheiten die Schafe und Ziegen miteinzubeziehen. Wir sehen vor, die Beiträge zur Verbesserung der Tierhaltung und Tierhygiene im Berggebiet gemäss Artikel 66 der Tierzuchtverordnung auf die Schaf- und Ziegenhaltung auszuweiten; daher kann von einem Einbezug der Schafe und Ziegen bei der Berechnung der Grossvieheinheiten abgesehen werden.

2. Die Absatzförderung von Konsummilch

Artikel 7 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 sieht vor, dass der Bundesrat zeitlich begrenzte Aktionen zur Absatzförderung von Konsummilch anordnen kann, sofern dadurch bei gleichzeitig durchgeführten, besonderen Verbilligungskaktionen für Milchprodukte Einsparungen von Preiszuschüssen erzielt werden können. Da angesichts der heutigen Verdienstverhältnisse sich eine beschränkte Konsummilchverbilligung nicht aufdrängt und zudem für die Absatzförderung von Konsummilch eine sehr starke Verbilligung notwendig wäre, ist diese Bestimmung im Beschlussesentwurf nicht mehr vorgesehen.

3. Die Einführung von Gewichtsnormen bei abgepackter Butter

Im Vernehmlassungsverfahren wurde beantragt, im Beschlussesentwurf die Rechtsgrundlage für die Einführung von Mindestgewichten bei gewissen Sorten abgepackter Butter zu schaffen. Dazu ist festzuhalten, dass seit dem letzten Jahr die üblichen Gewichte bei der abgepackter Butter vermehrt unterschritten worden sind. Dies könnte unter Umständen zu einer Hemmung des Butterabsatzes führen. Auf Grund der heutigen Verhältnisse erachten wir jedoch die Einführung von Gewichtsnormen zum Zwecke der Absatzförderung nicht für notwendig. Eine andere Frage ist, ob zur Verhinderung von Täuschungen des Publikums im Rahmen der Lebensmittelpolizeigesetzgebung Bestimmungen in bezug auf die Gewichte bei gewissen Buttersorten erlassen werden können. Diese Frage ist noch in Prüfung.

IV. Die finanziellen Auswirkungen des Beschlussesentwurfes

Bezüglich der finanziellen Auswirkungen des Beschlussesentwurfes ist zwischen den Mehrverlusten, welche im Zusammenhang mit der Erhöhung des Milchgrundpreises um 2 Rappen/kg ab 1. November 1962 entstehen und den übrigen Verlusten zu unterscheiden.

Wie bereits früher ausgeführt wurde, ist noch offen, inwieweit die Erhöhung des Milchgrundpreises um 2 Rappen/kg ab 1. November 1962 auf die Konsumentenpreise für Milchprodukte überwälzt werden kann. Damit jedoch die Verkehrsmilchproduzenten vollständig in den Genuss der 2 Rappen Grundpreiserhöhung kommen, sind die infolge einer allfälligen Nichtüberwälzung entstehenden Mehrverluste aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken. Bei den drei nachstehend aufgeführten Varianten mit einer Verkehrsmilchproduktion von 23,5, 24,0 bzw. 24,5 Millionen q werden daher im Extremfall, wenn die Konsumentenpreise für Milchprodukte ab 1. November 1962 nicht erhöht werden können, rund 30, 31 bzw. 32 Millionen Franken an allgemeinen Bundesmitteln benötigt. Da, wie erwähnt, noch ungewiss ist, inwieweit die Mehrverluste aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken sind, sind diese in den nachstehenden Darlegungen nicht berücksichtigt.

Im folgenden vergleichen wir nun die übrigen finanziellen Auswirkungen unseres Beschlussesentwurfes mit jenen des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 in seiner heutigen Fassung. Zur Verdeutlichung dieser Auswirkungen stellen wir dabei, wie erwähnt, bezüglich der Höhe der Verkehrsmilchproduktion drei Varianten dar. Die erste entspricht den dem Budget der laufenden Abrechnungsperiode zugrunde gelegten Verhältnissen. In der zweiten und dritten Variante wird angenommen, die Verkehrsmilchproduktion nehme in der Abrechnungsperiode von 23,5 Millionen q auf 24,0 bzw. 24,5 Millionen q zu.

Bei einer Verkehrsmilchproduktion von 24,0 Millionen q wäre eine zusätzliche Vermarktung von rund 200 Wagen und bei 24,5 Millionen q eine solche von 400 Wagen Butter erforderlich. Der Aufwand würde bei gleichen Verwertungsmöglichkeiten voraussichtlich von 110 Millionen Franken auf 118 bzw. 133 Millionen Franken steigen. Zudem würden die im Budget der laufenden Abrechnungsperiode berücksichtigten Butterimporte ausfallen, so dass sich bei diesen beiden Varianten die Einnahmen um den Ertrag des Butterzollzuschlages und der Abgabe auf eingeführter Butter verringern. Im einzelnen ergibt sich folgendes:

	Verkehrsmilchproduktion		
	Millionen q		
	23,5	24,0	24,5
Verwertungsaufwand:			
	Millionen Franken		
Butterverwertung	42,0	50,0	65,0
Käseverwertung	47,0	47,0	47,0
Dauermilchwaren	1,0	1,0	1,0
Kostenbeiträge Berggebiet	20,0	20,0	20,0
Total	110,0	118,0	133,0
davon:			
Inlandaufwand	69,0	77,0	92,0
Exportaufwand	41,0	41,0	41,0

	Verkehrsmilchproduktion Millionen q	
	23,5	24,0 24,5
Ertrag der Abgaben und Preiszuschläge	Millionen Franken	
Konsummilchabgabe	3,4	3,4
Konsumrahmabgabe	4,5	4,5
Butterzollzuschlag	1,5	—
Abgabe auf Importbutter	3,0	—
Preiszuschläge auf Speisefette/Speiseöle	21,0	21,0
Preiszuschläge auf Kondensmilch	2,0	2,0
Preiszuschläge auf Rahm, Rahm- und Magermilch- pulver, Ausgleichsabgabe auf Konsummilch.	0,1	0,1
Total	35,5	31,0

Der Anteil der Produzenten an den Verwertungsverlusten im Inland wird bei den drei Varianten nach dem Milchwirtschaftsbeschluss 1959 (MWB 1959) in seiner heutigen Fassung einerseits und unserm Beschlussesentwurf (E 62) andererseits wie folgt ermittelt:

	Verkehrsmilchproduktion Millionen q					
	23,5		24,0		24,5	
	MWB 59	E 62	Abrechnung nach MWB 59 E 62 Millionen Franken		MWB 59	E 62
Inlandaufwand	69,0	69,0	77,0	77,0	92,0	92,0
Deckung des Aufwandes für die Kostenbeiträge zu Lasten all- gemeiner Bundesmittel	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Ertrag der Abgaben und Preiszu- schläge	35,5	35,5	31,0	31,0	31,0	31,0
Verbleibt ungedeckter Betrag . . .	13,5	13,5	26,0	26,0	41,0	41,0
Vorwegbeitrag des Bundes	10,0	20,0	10,0	20,0	10,0	20,0
Ungedeckter Rest (namentlich wegen Butteraufwand)	3,5	—	16,0	6,0	31,0	21,0
Produzentenanteil						
an den ersten 10 Millionen Fran- ken 50 Prozent	1,75	—	5,0	3,0	5,0	5,0
an den nächsten 10 Millionen Franken 65 Prozent	—	—	3,9	—	6,5	6,5
am Rest 80 Prozent	—	—	—	—	8,8	0,8
Total Produzentenanteil am In- landverlust	1,75	—	8,9	3,0	20,3	12,3

Bezüglich der Beteiligung der Produzenten an den Exportverlusten ergibt sich folgendes Bild:

	Verkehrsmilchproduktion Millionen q					
	23,5		24,0		24,5	
	MWB 59	E 62	Abrechnung nach Millionen Franken		MWB 59	E 62
Exportaufwand	41,0	41,0	41,0	41,0	41,0	41,0
Davon 30 Prozent (MWB 59) bzw. 20 Prozent (E 62)						
Produzentenanteil	12,3	8,2	12,3	8,2	12,3	8,2

Je kg/l sicherstellungspflichtige Verkehrsmilch ergibt sich folgende Belastung der Produzenten am Gesamtaufwand (Inland- und Exportverluste):

	Verkehrsmilchproduktion Millionen q					
	23,5		24,0		24,5	
	MWB 59	E 62	Abrechnung nach Millionen Franken		MWB 59	E 62
Inlandanteil	1,75	—	8,9	3,0	20,3	12,3
Exportanteil	12,3	8,2	12,3	8,2	12,3	8,2
Produzentenanteil insgesamt	14,05	8,2	21,2	11,2	32,6	20,5
in Rappen/kg Verkehrsmilch . .	0,60	(0,35)	0,83	(0,47)	1,33	(0,84)
in Rappen/kg sicherstellungs- pflichtige Verkehrsmilch . . .	—	0,53	—	0,70	—	1,24

Der Vollständigkeit halber fügen wir noch eine Zusammenstellung über die Belastung des Bundes an:

	Verkehrsmilchproduktion Millionen q					
	23,5		24,0		24,5	
	MWB 59	E 62	Abrechnung nach Millionen Franken		MWB 59	E 62
Totalaufwand	110,0	110,0	118,0	118,0	133,0	133,0
abzüglich Produzentenanteil ins- gesamt	14,0	8,2	21,2	11,2	32,6	20,5
Bruttoaufwand des Bundes	96,0	101,8	96,8	106,8	100,4	112,5

	Verkehrsmilchproduktion					
	Millionen q					
	23,5		24,0		24,5	
davon:	MWB 59	E 62	Abrechnung nach		MWB 59	E 62
			MWB 59	E 62	MWB 59	E 62
	Millionen Franken					
Inlandaufwand						
Abgaben und Preiszuschläge .	35,5	35,5	31,0	31,0	31,0	31,0
Anteil am zusätzlichen Auf-						
wand	11,8	13,5	17,1	23,0	20,7	28,7
Kostenbeiträge Berggebiet . .	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0
Total	67,3	69,0	68,1	74,0	71,7	79,7
Exportaufwand	28,7	32,8	28,7	32,8	28,7	32,8
Bruttoaufwand des Bundes . .	96,0	101,8	96,8	106,8	100,4	112,5

Aus diesen Tabellen folgt, dass der Beschlussesentwurf die Produzenten im Vergleich zur heutigen Fassung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 bei einer jährlichen Verkehrsmilchproduktion von 23,5 Millionen q um rund 5,8 Millionen Franken (1,7 Mio Fr. beim Inlandaufwand und 4,1 Mio Fr. beim Exportaufwand) entlastet. Bei einer Verkehrsmilchproduktion von 24,0 Millionen q beläuft sich die Entlastung auf 10 Millionen Franken (5,9 Mio Fr. beim Inlandaufwand und 4,1 Mio Fr. beim Exportaufwand). Sollte die jährliche Verkehrsmilchproduktion auf 24,5 Millionen q steigen, so würden die Produzenten um 12,1 Millionen Franken (8,0 Mio Fr. beim Inlandaufwand und 4,1 Mio Fr. beim Exportaufwand) entlastet.

Wir erinnern in diesem Zusammenhang daran, dass der Bund, wie aus der letzten Tabelle hervorgeht, bereits in der laufenden Abrechnungsperiode den gesamten Aufwand für die ab 1. November 1961 erhöhten Kostenbeiträge im Berggebiet durch allgemeine Bundesmittel deckt, und dass diese Regelung auch in Zukunft beibehalten werden soll. Dadurch erwächst dem Bund im Vergleich zu den früheren Abrechnungsperioden ein Mehraufwand von rund 14 Millionen Franken.

V. Die Vorarbeiten für den neuen Milchwirtschaftsbeschluss

1. Der Vorentwurf des Volkswirtschaftsdepartementes vom 1. August 1961

Das Volkswirtschaftsdepartement stellte den Kantonsregierungen und den Wirtschaftsorganisationen am 4. August 1961 einen Vorentwurf zur Vernehmlassung zu mit dem Vorschlag, den geltenden Beschluss durch einen auf fünf Jahre befristeten Erlass zu ersetzen und zur Hauptsache die bisher bewährten Massnahmen weiterzuführen. Gegenüber der damaligen Fassung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 enthielt der Vorentwurf im wesentlichen folgende Änderungen:

Artikel 2 (Deckung der Beiträge, Inlandabsatz)

Die Vorwegleistung des Bundes an den nach Einsatz der Einnahmen noch verbleibenden Inlandaufwand sollte zur Entlastung der Produzenten von bisher 10 auf 20 Millionen Franken erhöht werden.

Artikel 3 (Deckung der Beiträge, Export)

Die geltende Regelung, die den Produzentenanteil auf 30 Prozent des Exportaufwandes festsetzt, blieb unverändert. Die Kantone und Wirtschaftsverbände wurden jedoch eingeladen, sich zu äussern, ob diese Beteiligung zu ermässigen oder zu erhöhen sei.

Artikel 4 (Ermittlung und Einzug des Anteiles der Produzenten)

An Stelle der bisherigen Regelung wurde jedem Produzenten jährlich eine abzugsfreie Grundmenge von 8000 kg eingeräumt. Zur Sicherstellung des Verlastanteiles sollte auf der die Freimenge übersteigenden Verkehrsmilch eine bedingte Abgabe oder ein Rückbehalt bis zu 4 Rappen/kg angeordnet werden können. Den Kantonen und Wirtschaftsverbänden wurde aber die Frage vorgelegt, ob mit 8000 kg eine angemessene Differenzierung erreicht werde oder in welchem Ausmass eine Erhöhung bzw. Ermässigung der Freimenge befürwortet werde.

Artikel 6 (Kostenbeiträge an Berggebiete)

Der Vorentwurf übernahm die ursprüngliche Regelung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959, sah aber eine Verdoppelung der Beiträge für die ersten vier Grossvieheinheiten eines Betriebes in der Bergzone II auf 80 Franken und in der Bergzone III auf 120 Franken je Grossvieheinheit vor. Im weitem sollten die entsprechenden Aufwendungen von 13,5 Millionen Franken ganz aus allgemeinen Bundesmitteln gedeckt werden. Dazu wurde die Frage gestellt, ob und gegebenenfalls aus welchen Gründen ein Kostenbeitrag auch für die Bergzone I befürwortet werde.

Artikel 7 (Preiszuschläge)

Abgesehen von der aus dem Milchwirtschaftsbeschluss 1959 übernommenen gesetzlichen Grundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf eingeführtem Rahm und Rahmpulver sollte neu die Rechtsgrundlage zur Erhebung von Preiszuschlägen auf Speiseeisprodukten geschaffen werden.

Artikel 8 (Sonderabgabe wegen Qualitätsabzügen)

Zur Verdeutlichung der bisherigen Rechtsgrundlage wurde ausdrücklich vorgesehen, dass jene Produzenten, die Verbraucher direkt beliefern, allfällige Preisabzüge wegen der abgestuften Bezahlung der Verkehrsmilch nach Qualitätsmerkmalen in Form einer Sonderabgabe zu leisten haben.

Im Gegensatz zum Milchwirtschaftsbeschluss 1959 war im Vorentwurf keine Bestimmung mehr enthalten, wonach unter gewissen Voraussetzungen begrenzte Verbilligungsaktionen für Konsummilch durchgeführt werden können.

2. Die Stellungnahmen der Kantone und Wirtschaftsverbände

a. Die Stellungnahme der Kantone

In den Vernehmlassungen der Kantone wurde der Grundsatz, wie bisher zusätzliche Beiträge zur Förderung des Inlandabsatzes zu gewähren, einhellig befürwortet. Überwiegend fand auch der Grundsatz der Beteiligung der Produzenten an den Verwertungsverlusten Zustimmung. Dagegen enthielten die Stellungnahmen vielfach Anträge mit dem Ziel, die Lastenverteilung zugunsten der Produzenten zu ändern.

Gegen die Erhöhung des Vorwegbeitrages des Bundes (Art. 2) von 10 auf 20 Millionen Franken äusserte lediglich ein Kanton Bedenken. Eine Mehrheit, hauptsächlich Gebirgskantone und landwirtschaftlich orientierte Stände, erachtete die Höhe von 20 Millionen Franken als ungenügend. Sie empfahl im weitern für die restliche Deckung des Aufwandes eine hälftige Teilung, anstatt wie bisher die Produzenten an den ersten 10 Millionen Franken mit 50 Prozent, an den nächsten 10 Millionen Franken mit 65 und am Restbetrag mit 80 Prozent zu belasten.

Bei den Exportverlusten (Art. 3) wurde ebenfalls mehrheitlich der bisherige Verlustanteil der Produzenten als übersetzt erachtet; es wurde beantragt, den Ansatz von 30 auf 20 Prozent herabzusetzen und zugleich den Anteil auf 10 Millionen Franken jährlich zu begrenzen.

Mit einer Ausnahme erachteten alle Kantone die Einführung einer Freimenge (Art. 4) als taugliches Mittel oder wenigstens als Versuch, die Verlustbeteiligung in tragbarer Weise zu differenzieren. Dementsprechend war man mehrheitlich mit einer Freimenge von 8000 kg pro Jahr einverstanden, wobei zwei Kantone diese Grenze als Maximum bezeichneten, vier Stände eine Erhöhung bis 10 000 kg empfahlen oder dagegen nicht opponierten und zwei Gebirgskantone eine Freimenge von 12 000 bzw. 15 000 kg vorschlugen.

Bezüglich der Höhe des maximalen Sicherstellungsbetrages waren die Stellungnahmen weniger einheitlich. Während vier Kantone dem im Vorentwurf enthaltenen Ansatz von 4 Rappen/kg zustimmten und acht sich dazu nicht ausdrücklich äusserten, erachteten die übrigen Kantone 4 Rappen/kg als zu hoch und empfahlen, das Maximum auf 3 Rappen/kg (fünf Kantone) oder in Anlehnung an die Stellungnahme der Produzentenorganisationen auf 2 Rappen/kg anzusetzen.

Die Verdoppelung der Kostenbeiträge an Bergbetriebe in den Zonen II und III (Art. 6) fand allseitig Zustimmung. Ebenso wurde die Gewährung dieser Beiträge auch in der Zone I befürwortet, mit der Empfehlung, den Rindviehhaltern je Grossvieheinheit in dieser Zone 40 Franken auszurichten. Dabei beantragten vierzehn Stände, die Kostenbeiträge, statt für die ersten vier, für die ersten fünf Grossvieheinheiten jedes Betriebes vorzusehen.

Eine Vernehmlassung befürwortete die Aufnahme des Artikels 7 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 (Möglichkeit begrenzter Verbilligungsaktionen für Konsummilch) in den Beschlussesentwurf.

b. Die Stellungnahme der Wirtschaftsverbände

Obschon die Stellungnahme der Wirtschaftsorganisationen ein weniger einheitliches Bild vermittelten, war die Notwendigkeit, zusätzliche Beiträge an die Milchproduktenverwertung im Inland zu gewähren, unbestritten. Ebenso wurde grundsätzlich eine Beteiligung der Produzenten am Verwertungsaufwand als notwendig und im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme als wirksam erachtet. Jedoch gingen die Meinungen über die Schlüsselung des Bundesbeitrages bzw. des Produzentenanteils naturgemäss auseinander.

Während die nichtbäuerlichen Organisationen, abgesehen von einer Ausnahme, dem Artikel 2 des Vorentwurfes zustimmten, beantragten die Spitzenorganisationen der Landwirtschaft, die Produzenten stärker zu entlasten. Da die Beteiligung an den Verlusten zwangsläufig einen kostendeckenden Milchserlös verunmögliche, sei sie lediglich als letzte, der Einkommenslage der Landwirtschaft angepasste Massnahme vorzusehen. Die Produktionslenkung sei vor allem durch die Förderung der übrigen Betriebszweige durch paritätische Preise anzustreben. Im Milchsektor sollten deshalb Fehlbeträge zwischen den Produktenerlösen und dem Produzentenmilchpreis durch Beiträge der öffentlichen Hand gedeckt werden, sofern die Verkaufspreise für Milchprodukte nicht den jeweiligen Produktionskosten angepasst und die preisdrückende Wirkung ausländischer Konkurrenzzeugnisse nicht durch die bestmögliche Anwendung der im Landwirtschaftsgesetz vorgesehenen Massnahmen gemildert würden. In diesem Sinne wurde eine Erhöhung des Vorwegbeitrages des Bundes auf 30 Millionen Franken verlangt. Anschliessend soll aus allgemeinen Bundesmitteln ein variabler Betrag geleistet werden, dessen Höhe sich aus der im betreffenden Rechnungsjahr in Form von Milch und Milchprodukten (ohne Butter) eingeführten Milchmenge in Kilogramm, multipliziert mit der Hälfte des jeweiligen Grundpreises ergebe. Ein noch verbleibender Aufwandrest sei alsdann zwischen Bund und Produzenten zu teilen. Bei Nichtberücksichtigung dieses Antrages wäre der Vorwegbeitrag auf 50 Millionen Franken zu erhöhen.

Bei der Deckung der Exportverluste (Art. 3) wurde von seiten der Landwirtschaft und der ihr nahestehenden Kreise eine Herabsetzung des bisherigen Produzentenanteils von 30 auf 20 Prozent mit maximaler Begrenzung auf 10 Millionen Franken verlangt.

Wie die Kantone, erachteten auch die Wirtschaftsverbände die in Artikel 4 vorgesehene differenzierte Verlustbeteiligung als vertretbar. Dabei wurde der Regelung, abgesehen von der ihr zgedachten produktionslenkenden Wirkung, auch wegen der Begünstigung der kleinen Betriebe zugestimmt. Die vorgeschlagene Freimenge von 8000 kg wurde teils als ein annehmbares Minimum, teils als absolutes Maximum angesehen. Auch die Produzenten, die eine Differenzierung des Milchgrundpreises nach wie vor grundsätzlich ablehnen, konnten sich mit einer differenzierten Verlustbeteiligung, die grössere Betriebe eher zu Umstellungen veranlasst, abfinden, sofern Freimenge und Verlustbeteiligung nicht zu hoch angesetzt werden.

Abgesehen von den der Landwirtschaft nahestehenden Kreisen blieb das vorgesehene Maximum des Sicherstellungsbetrages von 4 Rp./kg unbestritten. Dabei wurde teilweise dargetan, dass bei Erhöhung der Freimenge unter Umständen ein höherer Ansatz erwogen werden müsste. Auch bei unvorgesehenen Entwicklungen sollten die gesetzlichen Bestimmungen ausreichen. Daher sei bei der Bestimmung des maximalen Sicherstellungsbetrages eine genügende Sicherheitsmarge einzurechnen, obschon normalerweise der Verlustanteil 1 Rp./kg kaum wesentlich übersteigen dürfte. Demgegenüber empfahlen die Spitzenorganisationen der Landwirtschaft, den Sicherstellungsbetrag auf 2 Rp./kg zu begrenzen.

Die Verdoppelung der Kostenbeiträge in den Zonen II und III des Berggebietes nach Artikel 6 war unbestritten. Überwiegend wurde auch die Gewährung dieser Beiträge in der Zone I befürwortet. Indessen wurden in verschiedenen Vernehmlassungen die Unterschiede zwischen der Zone I und den angrenzenden Gebieten des Flachlandes nicht als so gross angesehen, dass sich die Ausrichtung von Beiträgen in jener Zone aufdränge. Es wurde ferner vorgeschlagen, in den Zonen II und III Beiträge von 50 bzw. 80 Franken je Grossvieheinheit, jedoch für die ersten sechs Grossvieheinheiten eines Betriebes auszurichten statt die damaligen Ansätze für die ersten vier Grossvieheinheiten von 40 bzw. 60 Franken zu verdoppeln. Die Landwirtschaft befürwortete Kostenbeiträge in den drei Bergzonen von 40 bzw. 80 bzw. 120 Franken für die ersten fünf Grossvieheinheiten eines Betriebes.

Ferner wurde die Aufnahme weiterer Bestimmungen in den Beschlussexentwurf empfohlen:

Die Konsumentenorganisationen wünschten einmütig und dringend, dass auch im neuen Milchwirtschaftsbeschluss, wie in Artikel 7 desjenigen von 1959, die Möglichkeit begrenzter Verbilligungsaktionen für Konsummilch vorgesehen werde.

Bezüglich der Preisdifferenzierung wurde die Meinung vertreten, selbst wenn das Problem der differenzierten Produzentenpreise noch nicht in wünschbarem Ausmass geklärt sei, sollte doch die Rechtsgrundlage geschaffen werden, damit der Bundesrat eine Differenzierung des Milchgrundpreises vornehmen könne.

Es wurde bedauert, dass keine grössere Preisdifferenz zwischen Nichtsilomilch und Silomilch vorgesehen wurde, und daher der Antrag gestellt, diese für die Förderung der Qualitätsproduktion wichtige Differenzierung aufzunehmen.

Da die grössten Verluste aus der Butterverwertung herrühren, wurde es für unerlässlich gehalten, neben der angemessenen Beteiligung sämtlicher Verkehrsmilchproduzenten noch eine besondere Belastung der Hersteller der Butter vorzusehen.

Im Zusammenhang mit dem wegen der Einfuhr erschwerten Absatz von gewissen Weichkäsesorten wurde um erneute Prüfung der Frage von preisausgleichenden Massnahmen (Preiszuschläge) ersucht.

Angesichts der Verhältnisse auf dem Buttermarkt prüften die in der BUTYRA zusammengeschlossenen Kreise, ob im Interesse der Absatzförderung die Rechtsgrundlage zur Bekämpfung untergewichtiger Packungen geschaffen werden sollte. Obschon darüber keine einhellige Meinung bestand, empfahl die Geschäftsleitung der BUTYRA im Einvernehmen mit den Vertretern der Produzenten und des sogenannten privaten Handels, den Bundesrat ermächtigen zu lassen, beim Verkauf bestimmter Sorten abgepackter Butter bestimmte Mindestgewichte vorzuschreiben.

Zu diesen Fragen wurde bereits weitgehend in unsern vorstehenden Ausführungen Stellung bezogen. Die Frage einer Preisdifferenzierung zwischen Silo- und Nichtsilomilch ist noch unabgeklärt; sie wird jedoch durch die im Zusammenhang mit der Preisdifferenzierung erwähnte Arbeitsgruppe geprüft werden.

3. Die Empfehlungen der Beratenden Kommission

Die Beratende Kommission äusserte sich in Kenntnis der Stellungnahmen des Fachausschusses Milch, der Kantone und der Wirtschaftsverbände zum Vorentwurf. Die unterschiedliche Würdigung einzelner Bestimmungen der Vorlage hielt sich dabei im wesentlichen im Rahmen der vorstehend behandelten Vernehmlassungen. Dementsprechend lassen sich die Empfehlungen der Beratenden Kommission wie folgt zusammenfassen:

Die beiden Grundsätze, wie bisher zusätzliche Beiträge zu gewähren, falls die zweckgebundenen Einnahmen zur Deckung der Inlandverluste nicht ausreichen, und die Produzenten im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme an den Verlusten der Milchproduktenverwertung zu beteiligen, waren unbestritten. Dabei wurden die vorgeschlagene Erhöhung der Vorwegleistung des Bundes (Art. 2) seitens der Produzentenvertreter als ungenügend und der 30prozentige Produzentenanteil an den Exportverlusten (Art. 3) zudem von einzelnen Konsumenten- und Handelsvertretern als zu hoch erachtet.

Die Differenzierung des Verlustanteils der Produzenten durch Einführung einer Freimenge (Art. 4) wurde einmütig als geeignet angesehen, um in grösseren Betrieben die Verkehrsmilchproduktion zu hemmen und die Umstellung zu fördern. Die Vertreter der Produzenten, der Industrie und des Handels erachteten eine jährliche Freimenge von 8000 kg je Betrieb als angemessen, während sich die Vertreter der den Konsumenten nahestehenden Organisationen für 10 000 kg aussprachen.

Über die Höhe des maximalen Sicherstellungsbetrages gingen die Meinungen auseinander. Während die nichtbäuerlichen Kreise 4 Rp./kg befürworteten, empfahlen die Produzentenvertreter höchstens 2 Rp./kg.

Der weiteren Erhebung der Werbeabgabe (Art. 5) wurde nahezu einhellig zugestimmt.

Die Ausrichtung erhöhter Kostenbeiträge im Berggebiet blieb, wie auch die Gewährung an die Rindviehhalter der Zone I, unbestritten. Ohne Opposition wurden Beiträge von 40, 80 bzw. 120 Franken je Grossvieheinheit in den Zonen

I-III empfohlen. Dabei schlugen die Produzenten und die meisten Konsumentenvertreter vor, die Beiträge für die ersten fünf Grossvieheinheiten eines Betriebes zu leisten. Einhellig wurde schliesslich empfohlen, die entsprechenden Aufwendungen ganz aus Bundesmitteln zu decken.

Bei Stimmenthaltung der Produzentenvertreter befürworteten die den Konsumenten nahestehenden Kreise, die heutige Möglichkeit zur Verbilligung von Konsummilch in begrenzten Aktionen beizubehalten.

VI. Bemerkungen zu einzelnen Bestimmungen des Beschlussesentwurfes

Wie bereits im Milchwirtschaftsbeschluss 1959, stützen sich die finanziellen und wirtschaftlichen Bestimmungen des beiliegenden Beschlussesentwurfes auf die Wirtschaftsartikel der Bundesverfassung (Art. 31^{bis}, Abs. 3, Buchstabe b). Ebenso dient Artikel 92 der Bundesverfassung als Grundlage, um Kantone und Wirtschaftsorganisationen beim Vollzug heranziehen zu können. Artikel 64^{bis} der Bundesverfassung bildet die Rechtsgrundlage für die Strafbestimmungen (Art. 9 ff.) des Entwurfes.

Artikel 1, Absatz 1 ermächtigt den Bundesrat, zusätzliche Beiträge zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland zu gewähren, sofern die Erträgnisse der in Artikel 26, Absatz 1, Buchstabe b des Landwirtschaftsgesetzes genannten Abgaben dazu nicht ausreichen. Diesen Abgaben gleichgestellt sind die nach Artikel 7 des Entwurfes auf Rahm, Rahmpulver und Speiseeis zu erhebenden Preiszuschläge.

Artikel 1, Absatz 2 ordnet, gegenüber heute materiell unverändert, den Ersatz der zwar nach Landwirtschaftsgesetz erhobenen, aber vorab zur Finanzierung der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte verwendeten Abgaben. In Artikel 1, Absatz 3 wird als Beitragsvoraussetzung an die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen, namentlich an die Pflicht zur Produktrücknahme, erinnert.

Artikel 4 bestimmt, dass ein Sicherstellungsbetrag bis zu 2 Rappen je kg/l Milch angeordnet werden kann. Steigt jedoch der mutmassliche Verlustanteil der Produzenten infolge ausserordentlicher Verwertungsverluste über 2 Rappen je kg/l, so kann der Sicherstellungsbetrag bis auf 3 Rappen je kg/l erhöht werden. Bei 15,5 Millionen q sicherstellungspflichtiger Verkehrsmilch kann demnach bei ausserordentlichen Verwertungsschwierigkeiten ein Produzentenanteil von 46,5 Millionen Franken gedeckt werden. Dieser Betrag dürfte genügen, um den Anteil der Produzenten bei einem Verwertungsaufwand (ohne Bergbeiträge) von 140 bis 150 Millionen Franken zu finanzieren. Vergleichsweise fügen wir noch bei, dass in der laufenden Abrechnungsperiode mit einem Verwertungsaufwand (ohne Bergbeiträge) von 90 Millionen Franken gerechnet wird, woran die Verkehrsmilchproduzenten gemäss unserm Beschlussesentwurf

8,2 Millionen Franken beizutragen haben. Würde das Maximum des Sicherstellungsbetrages tiefer festgesetzt, so könnten wir bei erhöhten Verwertungsschwierigkeiten gezwungen sein, den Milchgrundpreis und damit die Gestehungskosten der Milchprodukte so weit zu senken, bis der maximale Sicherstellungsbetrag zur Deckung des Verlustanteils der Produzenten ausreicht.

Artikel 5 entspricht materiell der Regelung des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959. Neu wird lediglich festgehalten, dass der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten den Behörden jeweils Voranschlag und Rechnung über die Verwendung des Werbebeitrages zur Einsichtnahme zu unterbreiten hat.

In Artikel 8 wird zur Verdeutlichung der Rechtsgrundlage ausdrücklich vorgesehen, dass jene Produzenten, die Verbraucher direkt beliefern, allfällige Preisabzüge wegen der abgestuften Bezahlung der Verkehrsmilch nach Qualitätsmerkmalen in Form einer Sonderabgabe zu leisten haben.

Mit Artikel 9 wird erreicht, dass die Verkehrsmilchproduzenten vollständig in den Genuss der Grundpreiserhöhung von 2 Rappen/kg ab 1. November 1962 kommen. Sie sollen an den infolge einer allfälligen Nichtüberwälzung dieser 2 Rappen auf die Konsumentenpreise entstehenden Mehrverlusten nicht beteiligt werden.

Die Einreihung dieser Bestimmung in den Beschlussesentwurf als Artikel 9 erfolgt, um den besondern Charakter dieser einmaligen Massnahme zu unterstreichen.

Die Artikel 10–12, welche die Strafbestimmungen enthalten, stimmen mit den Artikeln 9–11 des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 überein.

In Artikel 13 wird die Geltungsdauer auf drei Jahre befristet. Dies ist notwendig, weil ganz allgemein die künftige Entwicklung der Lage auf dem Gebiete der Milchwirtschaft zu unübersichtlich ist.

Ferner ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Vorlage unbedingt am 1. November 1962 in Kraft treten muss, damit die Geltungsdauer an jene des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 anschliesst. Eine rückwirkende Inkraftsetzung ist infolge der in der Vorlage vorgesehenen Erhebung des Sicherstellungsbetrages und von Preiszuschlägen sowie wegen der Strafbestimmungen nicht möglich. Würde die Geltungsdauer dieser Vorlage nicht an jene des Milchwirtschaftsbeschlusses 1959 anschliessen, so würde dadurch ein Unterbruch in den das Einkommen der Landwirtschaft sichernden Massnahmen eintreten. Da die Vorlage jedoch von den Räten erst in der Herbstsession dieses Jahres behandelt werden wird, ist deren Dringlichkeitserklärung unerlässlich.

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

(Milchwirtschaftsbeschluss 1962). Ferner stellen wir Ihnen den Antrag, die folgenden Postulate des Nationalrates abzuschreiben:

Nr. 8019 vom 22. Juni 1960 (Postulat Guisan),

Nr. 8026 vom 10. Juni 1960 (Postulat Pidoux),

Nr. 8099 vom 7. März 1961 (Postulat Reichling),

Nr. 8160 vom 7. März 1961 (Postulat Hess-Thurgau) und

Nr. 8175 vom 7. März 1961 (Postulat Arnold-Zürich).

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

Bern, den 1. Juni 1962.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Für den Bundespräsidenten:

Wahlen

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

Abrechnungsperiode (1. November/31. Oktober)	1957/58 (St. Rg.) (1958)	1958/59 (St. Rg.) (1959)	1959/60 (St. Rg.) (1960)	1960/61 (St. Rg.) (1961)	1961/62 1. Budget
I. Kuhbestand: (Eidg. Viehzählung vom 21. April) Stück . .	900 600	916 000	940 000	941 700	941 700
II. Milchverwertung:	Millionen q				
– als Konsummilch	—	6,77	6,81	6,79	6,9
– für Joghurt und andere Spezialitäten	—	0,24	0,27	0,33	0,4
– für Konsumrahm und Kaffeerahm	—	1,21	1,33	1,48	1,5
– zur Butterfabrikation	—	5,92	6,28	5,28	5,9
– zur Käsefabrikation	—	7,58	7,88	7,97	7,9
– für Dauermilchwaren	—	0,59	0,71	0,80	0,9
Total Verkehrsmilch	21,64	22,31	23,28	22,65	23,5
III. Verwertungsaufwand und Zuschüsse:	Millionen Franken				
– Butterverwertung	—	45,993	63,970	37,733	42,0
– Käseverwertung	—	47,209	46,820	39,368	47,0
– Dauermilchwaren	—	1,189	1,421	0,869	1,0
– Kostenbeiträge an Bergbetriebe	—	—	6,762	6,639	20,0
– Lieferung von Milchprodukten an internationale Hilfswerke	—	—	3,502	5,181	—
Gesamtaufwand	94,062	94,391	122,475	89,790	110,0
davon Inlandaufwand	—	58,270	85,272	53,645	69,0
Exportaufwand	—	36,121	37,203	36,145	41,0
IV. Deckung:	Millionen Franken				
zu Lasten des Bundes					
Abgaben, Preiszuschläge inkl. PAK-Ersatz	19,178	17,934	14,980	42,726	35,5
Rest Preiszuschläge Futtermittel	53,227	4,311	12,026	1,796	0,5
Allgemeine Bundesmittel	21,657	56,978	44,575	34,425	60,0
= Bruttoaufwand des Bundes	94,062	79,223	71,581	78,947	96,0
zu Lasten der Produzenten	—	15,168	50,984	10,843	14,0
Gesamtaufwand	94,062	94,391	122,565	89,790	110,0
V. Verlustanteil der Produzenten	Rappen je kg Verkehrsmilch				
Sicherstellungsbetrag	—	2,0	2,4/2,9	2,9/0,9	0,9
Verlustanteil	—	0,68	2,18	0,47	0,6
Sicherstellungsrest ausbezahlt	—	1,32	0,43	1,30	0,3
Nomineller Grundpreis	43,0	43,0	43,0	43,0	45,0
Erzielter Grundpreis	43,0	42,32	40,82	42,53	44,4

Milchwirtschaftliche Aussenhandelsbilanz

Beilage Nr. 2

	1937/39 Wagen	1957 Wagen	1958 Wagen	1959 Wagen	1960 Wagen	1961 Wagen
<i>Export</i> , davon ausgewählte Produkte:						
Hartkäse	1602	1748	2113	2194	2320 + 1 ²⁾	2518 + 13 ²⁾
Weichkäse	1	30 ¹⁾	56 ¹⁾	11 ¹⁾	2	2
Schachtel- und Blockkäse	356	602	609	655	672 + 1 ²⁾	699
Milchpulver, Kindermehl ³⁾	128	572	548	598	525 + 45 ²⁾	505 + 72 ²⁾
Kondensmilch, sterilisierte Milch	619	456	431	415	413	552
Total dieser Exporte, in Millionen q Frischmilch umgerechnet	2,51	3,23	3,70	3,80	3,96 ⁴⁾	4,18 ⁴⁾
<i>Import</i> , davon ausgewählte Produkte:						
Hartkäse	54	326	345	364	401	503
Weichkäse	107	175	207	276	234	244
Schachtel- und Blockkäse	—	6	19	24	35	42
Milchpulver, Kindermehl	8	232	237	174	211	339
Kondensmilch	0,5	339	471	610	573	680
Rahm und Rahmpulver	1,5	18	28	31	12	15
Butter	138	686	29	244	35	600
Total dieser Importe, in Millionen q Frischmilch umgerechnet	0,63	2,71	1,15	1,72	1,22	2,83
Total dieser Importe, in Millionen q Frischmilch umgerechnet, aber <i>ohne</i> Butter	0,29	0,99	1,09	1,11	1,08	1,33
<i>Exportüberschuss</i> , in Millionen q Frischmilch umgerechnet	1,88	0,52	2,55	2,08	2,74	1,35
<i>Exportüberschuss</i> , in Millionen q Frischmilch umgerechnet, aber <i>ohne</i> Butter	2,22	2,24	2,61	2,69	2,88	2,85

¹⁾ davon:
1957: 2925 q Yoghurt
1958: 5409 q Yoghurt
1959: 927 q Yoghurt

²⁾ dazu Lieferungen an internationale Hilfswerke

³⁾ Kindermehl figuriert im neuen Zolltarif nicht mehr zusammen mit Milchpulver (0402.10), sondern unter Nr. 1902.01

⁴⁾ ohne Lieferungen an internationale Hilfswerke

Bundesbeschluss
über
zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle
Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft
(Milchwirtschaftsbeschluss 1962)

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf die Artikel 31^{bis}, Absatz 3, Buchstabe *b*, 32, 64^{bis} und
89^{bis}, Absatz 1 und 2 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 1. Juni 1962,

beschliesst:

Art. 1

Allgemeines

¹ Zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte im Inland kann der Bundesrat, soweit die Erträgnisse der Abgaben gemäss Artikel 26, Absatz 1, Buchstabe *b* des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951 ¹⁾ und Artikel 7 dieses Beschlusses nicht ausreichen, zusätzliche Beiträge gewähren.

² Werden die Erträgnisse der Abgaben gemäss Artikel 26, Absatz 1, Buchstabe *b* des Landwirtschaftsgesetzes den dort vorgesehenen Massnahmen entzogen und zur Finanzierung der Preisausgleichskasse für Milch verwendet, oder kann die dort vorgesehene Möglichkeit zur Erhebung einer Abgabe auf Importbutter wegen der Weitererhebung des Zollzuschlages auf Butter zugunsten dieser Preisausgleichskasse nur beschränkt ausgeschöpft werden, so sind die abgezweigten Erträgnisse und der Gegenwert der Einnahmen aus dem Zollzuschlag auf Butter jährlich zu ersetzen, und zwar

¹⁾ AS 1953, 1073.

- a. aus dem Ertrag der Preiszuschläge auf Futtermitteln, soweit dieser nicht für andere in der Landwirtschaftsgesetzgebung umschriebene Zwecke benötigt wird, und
- b. soweit dieser Ertrag nicht ausreicht, aus allgemeinen Bundesmitteln.

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

Art. 2

¹ Die Erträgnisse der in Artikel 1 genannten Abgaben werden vorab zur Deckung des Inlandaufwandes für die Verwertung einheimischer Milchprodukte ausser Butter und alsdann zur Deckung des Aufwandes für die Butterverwertung verwendet.

Deckung der
Beiträge:
a. Inlandabsatz

² Ein allenfalls, namentlich infolge des Aufwandes für die Butterverwertung, verbleibender ungedeckter Betrag ist jährlich bis zu 20 Millionen Franken durch eine Vorwegleistung des Bundes aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken.

³ Verbleibt immer noch ein ungedeckter Betrag, so ist er gemäss der nachfolgenden Verteilung aus allgemeinen Bundesmitteln und im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme durch die Verkehrsmilchproduzenten zu decken. Der Anteil des Bundes beträgt:

	Prozent
– an den ersten 10 Millionen Franken	50
– an den nächsten 10 Millionen Franken	35
– am restlichen Betrag	20

⁴ Vorbehalten bleibt Artikel 9.

Art. 3

¹ Erfordert die Ausfuhr milchwirtschaftlicher Erzeugnisse Massnahmen gemäss Artikel 24, Absatz 2 des Landwirtschaftsgesetzes, so sind die Verkehrsmilchproduzenten im Sinne einer produktionslenkenden Massnahme verpflichtet, 20 Prozent der Kosten zu übernehmen.

² Sofern nach der Deckung der Aufwendungen für die Förderung des Absatzes im Inland gemäss Artikel 1 und 2 noch Mittel gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes und Artikel 7 dieses Beschlusses zur Verfügung stehen, sind diese zur Exportförderung einzusetzen. Der Anteil der Produzenten an den Aufwendungen für den Export bemisst sich in diesem Falle nur am verbleibenden Betrag.

³ Vorbehalten bleibt Artikel 9.

Art. 4

Ermittlung und
Einzug des
Anteiles der
Produzenten

¹ Der allfällige Anteil der Produzenten an der Deckung der zusätzlich erforderlichen Beiträge gemäss Artikel 2 und der Kosten gemäss Artikel 3 ist von jenen Milchproduzenten zu leisten, welche in einer Abrechnungsperiode mehr als 8000 kg/l Milch in Verkehr bringen; er ist nur auf der die Freimenge von 8000 kg/l übersteigenden Verkehrsmilch aufzubringen. Die Abrechnungsperiode beginnt jeweils am 1. November und endet am 31. Oktober des folgenden Jahres.

² Zur Sicherstellung des Anteils nach Absatz 1 kann auf der 8000 kg/l übersteigenden Verkehrsmilch eines Produzenten ein Rückbehalt oder 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 der Rückbehalt oder die bedingte Abgabe bis auf 3 Rappen je kg/l erhöht werden.

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

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

Art. 5

Werbeabgabe

¹ Der Bundesrat kann für besondere Massnahmen zur Absatzförderung, wie Marktforschung, Werbung und Einführung neuer Produkte, von den Verkehrsmilchproduzenten jährlich eine Abgabe von 0,1 Rappen je kg/l Verkehrsmilch erheben.

² Der Bundesrat kann zur Sicherstellung dieser Abgabe den Rückbehalt und die bedingte Abgabe gemäss Artikel 4, Absatz 2 entsprechend höher festsetzen und sie sodann mit dem auszuzahlenden Betrag gemäss Artikel 4, Absatz 3 verrechnen. Der zur Sicherstellung dieser Abgabe notwendige Betrag kann auch auf der Freimenge von 8000 kg/l in Form des Rückbehaltes oder der bedingten Abgabe erhoben werden.

³ Sofern der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten von den seinen Sektionen angeschlossenen Milchproduzenten selbst einen Beitrag für besondere Massnahmen im Sinne von Absatz 1 erhebt, kann der Bundesrat für die nicht angeschlossenen Produzenten eine Abgabe in gleicher Höhe anordnen und dem Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten für besondere Massnahmen zur Verfügung stellen. Der Zentralverband hat den zuständigen Behörden Voranschlag und Rechnung über die Verwendung des Werbebeitrages zu unterbreiten.

⁴ Der Bundesrat entscheidet über die Verwendung allfälliger Überschüsse an Abgaben, die von ihm angeordnet wurden.

Art. 6

¹ Zur Förderung der Selbstversorgung sowie der Milchverwertung im eigenen Betrieb und mit Rücksicht auf die erschwerten Produktionsbedingungen wird den landwirtschaftlichen Produzenten der Zonen I, II und III des Berggebietes gemäss dem viehwirtschaftlichen Produktionskataster jährlich ein Kostenbeitrag für die ersten 5 Grossvieheinheiten der Rindergattung eines Betriebes ausbezahlt. Dieser beträgt je Grossvieheinheit 40 Franken in der Zone I, 80 Franken in der Zone II und 120 Franken in der Zone III.

Kostenbeiträge
an Bergbetriebe

² Die entsprechenden Aufwendungen werden ausschliesslich aus allgemeinen Mitteln des Bundes gedeckt.

Art. 7

¹ Der Bundesrat kann nach Anhören der Beteiligten und der in Artikel 8 des Landwirtschaftsgesetzes vorgesehenen beratenden Kommission auf dem eingeführten Rahm der Tarifnummern 0401.20 und 0402.20, dem eingeführten Speiseeis (Glacen, Rahmeis und dergleichen) und Pulver zur Herstellung von Speiseeis aus den Tarifnummern 1806.01 und 2107.20 Preiszuschläge erheben.

Preiszuschläge
auf eingeführtem
Rahm, Rahm-
pulver und
Speiseeis

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

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

⁴ Für das Verfahren gilt Artikel 31, Absatz 3 des Milchbeschlusses vom 29. September 1953 ¹⁾.

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

Art. 8

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

Sonderabgabe
für Qualitäts-
abzüge

¹⁾ AS 1953, 1109.

Art. 9

Erhöhung des
Milchgrund-
preises ab
1. November 1962

Kann die Erhöhung des Milchgrundpreises ab 1. November 1962 um 2 Rappen/kg bei den Milchprodukten nicht auf die Konsumentenpreise überwältzt werden, so ist sie aus allgemeinen Bundesmitteln zu decken.

Art. 10

Straf-
bestimmungen
a. im allge-
meinen

¹ Wer vorsätzlich oder fahrlässig diesem Bundesbeschluss, den dazu gehörenden Ausführungsvorschriften oder den gestützt auf Artikel 26, Absatz 1, Buchstaben *b* und *c* des Landwirtschaftsgesetzes erlassenen Anordnungen der Bundesversammlung oder des Bundesrates zuwiderhandelt, wird mit Busse bis zu 300 Franken bestraft.

² Wer vorsätzlich in einem Beitragsverfahren unwahre oder täuschende Angaben macht, wird, sofern nicht eine schwerere strafbare Handlung vorliegt, mit Haft oder mit Busse bis zu 1000 Franken bestraft. Handelt der Täter fahrlässig, so ist die Strafe Busse bis zu 300 Franken.

³ Artikel 113 und 114 des Landwirtschaftsgesetzes sind anwendbar.

⁴ Zu Unrecht bezogene Beiträge sind unabhängig von der Anwendung der Strafbestimmungen zurückzuerstatten.

Art. 11

b. Widerhand-
lungen von
juristischen
Personen,
Gesellschaften
und Einzel-
firmen

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

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

³ Die Mitverantwortlichen haben die gleichen Parteirechte wie die Angeschuldigten.

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

Art. 12

c. Strafver-
folgung

Die Strafverfolgung obliegt den Kantonen.

Art. 13

¹ Dieser Beschluss wird als dringlich erklärt. Er tritt am 1. November 1962 in Kraft und gilt bis zum 31. Oktober 1965. Er unterliegt nach Artikel 89^{bis}, Abs. 2 der Bundesverfassung dem fakultativen Referendum. Geltungsdauer,
Ausführungs-
bestimmungen

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

³ Auf Tatsachen, die während der Geltungsdauer des Bundesbeschlusses vom 19. Juni 1959 ¹⁾ über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft sowie seiner Ausführungserlasse eingetreten sind, finden die Bestimmungen jener Erlasse weiterhin Anwendung.

Art. 14

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug beauftragt. Er kann die Kantone sowie die Firmen und die zuständigen Organisationen der Milchwirtschaft beim Vollzug zur Mitwirkung heranziehen. Vollzug

6298

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

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über zusätzliche wirtschaftliche und finanzielle Massnahmen auf dem Gebiete der Milchwirtschaft (Vom 1. Juni 1962)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1962
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	8432
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.06.1962
Date	
Data	
Seite	1157-1205
Page	
Pagina	
Ref. No	10 041 728

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.