

7459

Botschaft

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung
über die Verlängerung der Übergangsordnung betreffend die
Brotgetreideversorgung des Landes**

(Vom 12. Juli 1957)

Herr Präsident!

Sehr geehrte Herren!

Wir haben die Ehre, Ihnen mit nachstehender Botschaft den Entwurf zu einem Bundesbeschluss betreffend die Verlängerung des Bundesbeschlusses vom 19. Juni 1953 über die Brotgetreideversorgung des Landes (AS 1953, 1245) bis 31. Dezember 1960 zu unterbreiten.

I.

Durch den von Volk und Ständen am 23. November 1952 angenommenen Bundesbeschluss vom 26. September 1952 über die Brotgetreideversorgung des Landes wurde in die Verfassung die Ermächtigung für den Bund aufgenommen, die auf Artikel 23bis der Verfassung beruhende Getreideordnung für eine begrenzte Zeit durch zusätzliche Vorschriften zu ergänzen. Diese Vorschriften betreffen:

- Einfuhr, Lagerung, Verteilung, Verwendung und Vermahlung des Brotgetreides;
- Herstellung, Abgabe, Bezug, Preise, Verwendung und Ausfuhr von Mahlerzeugnissen aus Brotgetreide und von Brot;
- Sicherheitsleistung der Handelsmüller.

Die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses vom 26. September 1952 ist auf den 31. Dezember 1957 begrenzt.

Gestützt auf den Verfassungszusatz erliessen die eidgenössischen Räte am 19. Juni 1953 einen Ausführungsbeschluss (AS 1953, 1245) der ebenfalls bis

längstens 31. Dezember 1957 gilt (Art. 47, Abs. 1). Wie wir in unserer Botschaft vom 10. Februar 1953 (BBl 1953, I, 321) zum Entwurf dieses Beschlusses dargelegt haben, wurden die Jahre 1954 bis 1957 als Übergangsperiode betrachtet, während der die kriegswirtschaftlichen Vorschriften nach und nach abgebaut und die Revision der Getreideordnung von 1932 beendet werden sollten. Dieses doppelte Ziel wurde soweit wie möglich verfolgt. Einerseits haben wir gemäss Artikel 46 ¹⁾ des Bundesbeschlusses vom 19. Juni 1953 einige Vorschriften dieses Beschlusses aufgehoben (s. unsere Beschlüsse vom 14. März 1955 und 23. November 1956; AS 1955, 813, und 1956, 1450) und gleichzeitig sind verschiedene Bestimmungen nach und nach gemildert worden (Herabsetzung der Mehlausbeute, Reduktion der Weissmehlabgabe, Normalisierung der Preise für die verschiedenen Mehltypen und Aufhebung der Höchstpreise für Brot). Andererseits haben wir den Räten am 13. Januar 1956 eine Botschaft zu einem Entwurf für einen neuen Verfassungsartikel 23 bis (BBl 1956, I, 69) zukommen lassen. Diese Vorlage wurde in der Volksabstimmung vom 30. September 1956 mit 379 245 gegen 239 890 Stimmen und von 15 ganzen und 3 halben Ständen gegen 4 ganze und 3 halbe Stände verworfen.

Nach diesem Volksentscheid, welcher das Problem in keiner Weise gelöst hat, standen uns wahlweise vier Möglichkeiten zur Verfügung:

- die Rückkehr zur unveränderten Ordnung des Gesetzes vom 7. Juli 1932 über die Getreideversorgung des Landes ab 1. Januar 1958;
- die Revision dieses Gesetzes innerhalb der von der Verfassung gezogenen Grenzen;
- Verlängerung der Übergangsordnung von 1952 während einiger Jahre;
- Ausarbeitung einer neuen Abstimmungsvorlage für einen revidierten Verfassungsartikel.

Die erstgenannte Lösung schien uns, trotzdem sie die nächstliegende gewesen wäre, nicht gangbar zu sein, weil sie lediglich das Gesetz von 1932 wieder hätte anwenden lassen, ohne die zahlreichen Verbesserungen, deren Notwendigkeit die Erfahrung der Kriegs- und Nachkriegsjahre erwiesen hat, mit zu übernehmen. Wir schlossen auch zum vornherein die dritte Möglichkeit aus, da sie die Lösung des Problems lediglich hinausgeschoben und für Jahre die Beibehaltung von Vorschriften bedingt hätte, die im wesentlichen noch kriegswirtschaftlichen Charakter haben. Die vierte Lösung wäre nur dann in Betracht gefallen, wenn eine Aussicht bestanden hätte, unter den interessierten Kreisen eine Einigung über einen neuen Verfassungsartikel zu finden, der eine sichere Mehrheit der Stände und Stimmbürger hinter sich hätte vereinigen können.

¹⁾ Dieser Artikel hat folgenden Wortlaut:

«Der Bundesrat hat die in diesem Bundesbeschluss vorgesehenen Massnahmen stufenweise abzubauen, soweit sie nicht in das revidierte Getreidegesetz aufgenommen werden und sofern die wirtschaftliche Lage diesen Abbau erlaubt. Er hat über die auf Grund dieses Bundesbeschlusses getroffenen Abbaumassnahmen der Bundesversammlung einmal im Jahr Bericht zu erstatten.»

Aus den konferenziellen Verhandlungen mit den einzelnen Gruppen musste jedoch der Schluss gezogen werden, dass dieser Weg nicht gangbar sei. Deshalb entschlossen wir uns, unverzüglich im Sinne der zweiten Möglichkeit vorzugehen, d. h. eine Revision des Getreidegesetzes ohne Abänderung des Verfassungsartikels 23 *bis*, aber in Verbindung mit Artikel 31 *bis*, Absatz 3, lit. *e* BV über vorsorgliche Massnahmen für Kriegszeiten, an die Hand zu nehmen. Inzwischen ist ein Vorentwurf zu einem revidierten Getreidegesetz ausgearbeitet und den Kantonsregierungen und Wirtschaftsverbänden zur Vernehmlassung zugestellt worden. Wir führen anschliessend zusammenfassend die hauptsächlichsten Änderungen, die er gegenüber dem Gesetz von 1932 aufweist, an. Dies geschieht im Sinne einer vorläufigen Orientierung, nicht um die Vorschläge einzeln zu begründen und zur Diskussion zu stellen. Hiezu wird die später vorzulegende Botschaft zum revidierten Getreidegesetz Gelegenheit bieten.

a. Der Bundesvorrat. Das Gesetz von 1932 hat den Getreidevorrat auf 80 000 Tonnen festgesetzt, von denen die eine Hälfte unentgeltlich durch die Handelsmühlen und die andere durch den Bund einzulagern ist. Im Hinblick auf die internationale Lage wurde dieser Vorrat auf ungefähr 400 000 Tonnen erhöht, was den Bedarf an Brot und Teigwaren während ungefähr 10 Monaten deckt.

Im Gesetzesvorentwurf wird unterschieden zwischen dem

- Grundvorrat, dessen Höhe im Gesetz auf 120 000 Tonnen festgelegt ist und der unabhängig von der Entwicklung der internationalen Lage ständig unterhalten werden muss, und dem
- Zusatzvorrat, dessen Anlegung in unsichern Zeiten vom Bundesrat beschlossen werden kann. Dieser Vorrat, dessen Höhe der internationalen Lage angepasst werden müsste, soll einer den Bestimmungen des zweiten Abschnitts des Bundesgesetzes vom 30. September 1955 über die wirtschaftliche Kriegsvorsorge analogen Sonderregelung unterstellt werden.

Wenn der heutige Vorrat von 400 000 Tonnen unverändert beibehalten werden soll, so würde sich der Zusatzvorrat auf 280 000 Tonnen belaufen. Zur Deckung der Lagerkosten und des Preisrisikos würde ein Garantiefonds im Sinne von Artikel 9 des Gesetzes vom 30. September 1955 geäufnet.

Diese Regelung würde erlauben, den Bedürfnissen einer monopolfreien Einfuhr besser Rechnung zu tragen. Infolge der grossen Vorratshaltung muss nämlich das meiste eingeführte Getreide vorerst zur Auswechslung der Lager dienen. Es ist deshalb erwünscht, dass die Müller selbst in starkem Masse an der Verantwortung für die Organisation der Lagerhaltung teilnehmen. Anderseits würde diese Lösung eine angemessenere Verteilung der Kosten der Vorratshaltung zwischen dem Bund und den Verbrauchern gewährleisten.

b. Das Inlandgetreide. Der Vorentwurf behält die zur Förderung des einheimischen Getreidebaues vorgesehenen Massnahmen unverändert bei, so die Übernahmegarantie des Bundes, die Garantie eines Preises, der den Anbau ermöglicht, die Förderung der Selbstversorgung durch Ausrichtung einer Mahl-

prämie, die Verbesserung der Qualität des Inlandgetreides, insbesondere durch Beiträge, welche die Züchtung und Beschaffung von hochwertigem Brotgetreide-Saatgut fördern.

Nur zu den nachfolgend genannten Punkten der Gesetzgebung von 1932 bringt der Vorentwurf einige Änderungen:

- die vom alten Getreidegesetz für die Festsetzung des Übernahmeprices von Inlandgetreide aufgestellten Richtlinien werden fallen gelassen, und dieser Preis wird inskünftig unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Produktionskosten vom Bundesrat festgesetzt;
- die Höhe der Mahlprämie wird nicht mehr im Gesetze selbst festgelegt, sondern durch den Bundesrat bestimmt, und zwar so, dass das vom Produzenten aus eigenem Mehl hergestellte Brot diesen ungefähr gleich teuer zu stehen kommen soll, wie das beim Bäcker gekaufte;
- nach dem Gesetz von 1932 wurde die Mahlprämie ausgerichtet für höchstens 200 kg nackter Frucht oder 300 kg Spelzfrucht pro Person und Jahr. Zur Vereinfachung der Kontrolle und zur Förderung der Selbstversorgung schlagen wir vor, die Getreidemenge, die Anspruch auf die Mahlprämie gibt, einheitlich auf 300 kg festzusetzen, ohne dabei zwischen Nackt- und Spelzfrucht zu unterscheiden.

c. Schutz der Müllerei. Zum Schutze der Müllerei sind drei Massnahmen vorgesehen, nämlich:

- die Einfuhr von Backmehl untersteht einer Bewilligung, die nur gegen Entrichtung eines Zollzuschlages erteilt wird;
- die Frachtkosten für ausländisches Brotgetreide werden ermässigt und teilweise ausgeglichen;
- der Mahllohn der verschiedenen Mühlenkategorien wird teilweise ausgeglichen.

Im Vergleich zum alten Gesetz bringt der Vorentwurf nur bei der letztgenannten Massnahme, dem teilweisen Ausgleich des Mahllohnes, eine Neuerung. Diese Massnahme wurde 1950 unter dem Vollmachtenregime eingeführt und im Bundesbeschluss vom 19. Juni 1953 beibehalten; sie verfolgt den Zweck, den kleinen und mittleren Mühlen einen gewissen Schutz gegenüber der Konkurrenz durch die Grossbetriebe zu bieten, um eine angemessenere Verteilung des Müllereigewerbes über das ganze Land aufrecht zu erhalten.

Ferner ist den Kantonsregierungen und Wirtschaftsverbänden ein Vorentwurf über die befristete Kontingentierung der Weizenmühlen im Sinne einer Übergangsmassnahme für eine Dauer von höchstens fünf Jahren zur Vernehmlassung zugestellt worden.

d. Wahrung der Interessen der Verbraucher.

Der Vorentwurf enthält vier neue Bestimmungen:

- Im Interesse eines möglichst stabilen Brotpreises werden die Preise für das den Mühlen gelieferte Inlandgetreide und das vom Bund ausgewechselte

Auslandgetreide auf Grund eines zwölfmonatigen Durchschnittes für gleichwertiges Importgetreide festgesetzt;

- die Getreideverwaltung wird beauftragt, mit den interessierten Berufsverbänden und den Vertretern der Verbraucher Besprechungen abzuhalten, wenn sie feststellt, dass die Brotpreise übersetzt sind;
- dem Bundesrat wird die Befugnis verliehen, Bestrebungen, welche die Verbesserung der Brotqualität zum Ziele haben, zu unterstützen;
- er kann nötigenfalls die Ausfuhr von Brotgetreide und Backmehl sowie von daraus hergestellten Erzeugnissen von der Erteilung einer Bewilligung abhängig machen oder verbieten.

e. Verschiedene Vorschriften. Schliesslich sieht der Vorentwurf eine der Rechtsentwicklung entsprechende Umgestaltung der Bestimmungen betreffend Auskunftspflicht, Strafen, Strafverfahren, administrative Sanktionen, Schadenersatzforderungen und Verwaltungsrechtspflege vor.

Wir haben in den vorstehenden Ausführungen die Hauptpunkte dargelegt, auf welche sich die Revision des Getreidegesetzes beziehen wird, doch ist natürlich nicht ausgeschlossen, dass auf Ersuchen von Kantonen und Wirtschaftsverbänden auch noch andere Verbesserungen in den Vorentwurf aufgenommen werden. Es schien uns aber angezeigt, schon jetzt die grossen Linien dieser Revision zu skizzieren, um Ihnen ein möglichst genaues Bild ihres Umfanges zu geben. Es ist nun aber unmöglich, die Revisionsarbeiten bis zum Ablauf des Jahres zu Ende zu führen. Die Beschlussfassung durch den Bundesrat und die Beratungen der parlamentarischen Kommissionen und anschliessend die der Räte konnten nicht frühzeitig genug erfolgen resp. angesetzt werden, um zu ermöglichen, dass das Gesetz, nach Beobachtung der Referendumsfrist, mit seinen Vollzugsbestimmungen schon auf den 1. Januar 1958 in Kraft gesetzt werden könnte.

Es ist aus diesem Grunde unerlässlich, die Geltungsdauer der auf dem Verfassungszusatz vom 26. September 1952 beruhenden Übergangsordnung zu verlängern. Das wird uns gestatten, Ihnen den Entwurf des revidierten Getreidegesetzes in einigen Monaten zu unterbreiten, so dass er vom ersten Rat in der Frühjahrssession 1958 behandelt werden kann. Im Verlaufe des Jahres sollte sie sodann von den eidgenössischen Räten verabschiedet und, wenn das Referendum ergriffen werden sollte, der Volksabstimmung unterbreitet werden können.

II.

Der Beschlussesentwurf, den wir Ihnen heute unterbreiten, stützt sich auf Artikel 89bis, Absätze 1 und 3, der Bundesverfassung, gemäss welchem allgemeinverbindliche Bundesbeschlüsse, deren Inkrafttreten keinen Aufschub erträgt, durch die Mehrheit aller Mitglieder in jedem der beiden Räte sofort in Kraft gesetzt werden können. Wenn sie sich nicht auf die Verfassung stützen und nicht innert Jahresfrist nach ihrer Annahme durch die Bundesversamm-

lung von Volk und Ständen genehmigt werden, treten sie nach Ablauf dieses Jahres ausser Kraft und können nicht erneuert werden. Es unterliegt keinem Zweifel, dass der Bundesbeschluss vom 19. Juni 1953 über die Brotgetreideversorgung des Landes mehrere Bestimmungen enthält, welche sich nach dem Dahinfallen des Verfassungszusatzes nicht mehr auf die Verfassung stützen können (z. B. das der Getreideverwaltung übertragene Einfuhrmonopol für Getreide, die Mahlvorschriften, die Vorschriften über die Festsetzung der Mehl- und Brotpreise). Die Gültigkeit dieser Gesetzgebung könnte daher nur dann durch einen dringlichen Bundesbeschluss für eine Dauer von mehr als einem Jahr verlängert werden, wenn sie von Volk und Ständen von neuem ratifiziert würde.

Wie wir unter Abschnitt I vorstehend erklärt haben, werden wir die erforderlichen Vorkehren treffen, damit das künftige Getreidegesetz gegen Ende des nächsten Jahres in Kraft treten kann. Der dringliche Bundesbeschluss wird daher aller Wahrscheinlichkeit nach seine Gültigkeit ein Jahr nach der Annahme durch die Bundesversammlung verlieren, und es wird nicht nötig sein, ihn Volk und Ständen vorzulegen. Trotzdem schlagen wir für den Fall, dass es nicht möglich sein sollte, die Revision des Getreidegesetzes innert dieser Frist durchzuführen, vor, die Gültigkeit des Bundesbeschlusses vom 19. Juni 1953 zum vornherein vorsorglich auf den 31. Dezember 1960 zu verlängern, wobei diese Verlängerung über ein Jahr hinaus dann selbstverständlich im nächsten Jahr Volk und Ständen zur Genehmigung zu unterbreiten wäre. Wir rechnen jedoch, wie bereits gesagt, fest damit, dass diese Abstimmung nicht nötig sein werde.

Was die Dringlichkeit betrifft, so scheint uns diese in den Darlegungen von Ziffer I in fine vorstehend ausreichend begründet zu sein. Um sich davon zu überzeugen, würde es genügen, sich vorzustellen, was geschähe, wenn die Übergangsordnung nicht über den 31. Dezember 1957 hinaus verlängert würde: Nachdem das neue Getreidegesetz nicht fertig wäre, würde dies ganz einfach die übergangslose Rückkehr zum Gesetz von 1932 bedeuten. Die vorgeschlagenen Verbesserungen könnten somit nicht in Kraft treten, und es ist auch sehr wahrscheinlich, dass dadurch eine anschliessend vorzunehmende Revision des Gesetzes sehr erschwert würde. Andererseits wäre es unmöglich, dem Volk noch in diesem Jahr die Vorlage zur Verlängerung des Bundesbeschlusses vom 19. Juni 1953 über die Brotgetreideversorgung des Landes zur Abstimmung zu unterbreiten.

Die Verlängerung des Verfassungszusatzes vom 26. September 1952 selbst könnte nicht im Dringlichkeitsverfahren in Frage kommen, weil er eine Verfassungsvorschrift darstellt. Die Verlängerung hat sich daher auf den Bundesbeschluss vom 19. Juni 1953 und die ihn abändernden Bundesratsbeschlüsse vom 14. März 1955 und 23. November 1956 zu beschränken. Durch ihre Verlängerung wird die Rechtsgrundlage für den Weiterbestand der Ausführungsvorschriften geschaffen, nämlich der beiden Bundesratsbeschlüsse vom 21. Dezember 1953 und der fünf Verfügungen des Volkswirtschaftsdepartements vom

22. Dezember 1953, 29. Januar 1957 und 18. Juni 1957¹⁾; denn im Gegensatz zum Bundesbeschluss vom 19. Juni 1953 sind diese Erlasse nicht befristet.

Nachdem es sich einzig darum handelt, den Übergang von der auf dem Verfassungszusatz von 1952 beruhenden Ordnung auf das künftige Getreidegesetz zu sichern, wäre es nicht zweckmässig, bei dieser Gelegenheit auch noch einzelne Bestimmungen des Bundesbeschlusses vom 19. Juni 1953 abzuändern. Das bedeutet natürlich keineswegs, dass wir etwa darauf verzichten würden, womöglich von der uns in Artikel 46 des Bundesbeschlusses vom 19. Juni 1953 verliehenen Befugnis Gebrauch zu machen (vgl. Fussnote S. 2).

Gestützt auf unsere Ausführungen möchten wir Ihnen die Genehmigung des beiliegenden Entwurfes eines Bundesbeschlusses angelegentlich empfehlen.

Genehmigen Sie, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, die Versicherung unserer vollkommenen Hochachtung.

Bern, den 12. Juli 1957.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Streuli

Der Vizekanzler:

F. Weber

¹⁾ Vollziehungsverordnung I vom 21. Dezember 1953 zum Bundesbeschluss über die Brotgetreideversorgung des Landes (Einfuhr, Lagerung und Abgabe von Brotgetreide sowie Sicherheitsleistung der Handelsmühlen) (AS 1953, 1257); Vollziehungsverordnung II vom 21. Dezember 1953 zum erwähnten Bundesbeschluss (Kontingentierung der Handelsmühlen und Mahllohnausgleich) (AS 1953, 1263).

Diese beiden Verordnungen wurden abgeändert durch einen Bundesratsbeschluss vom 4. Juni 1956 (AS 1956, 711) und durch zwei Verfügungen des Volkswirtschaftsdepartements vom 28. Februar und 12. Mai 1955 (AS 1955, 305 und 515); Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements vom 22. Dezember 1953 über Organisation und Verfahren der Fachexpertenkommission zur Beurteilung von Mehlmustern (AS 1953, 1277);

Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements vom 22. Dezember 1953 über die Erhebung von Kanzleigebühen durch die Getreideverwaltung (AS 1953, 1279).

Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements vom 22. Dezember 1953 über den Mahllohnausgleich der Weichweizenmühlen (AS 1953, 1280);

Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements vom 29. Januar 1957 über die Preise für Mehl und Brot sowie Hartweizendunst (AS 1957, 96);

Verfügung des Volkswirtschaftsdepartements vom 18. Juni 1957 betreffend Änderung der soeben genannten Verfügung über die Preise für Mehl und Brot sowie Hartweizendunst (AS 1957, 505).

Bundesbeschluss

betreffend

die Verlängerung des Bundesbeschlusses vom 19. Juni 1953 über die Brotgetreideversorgung des Landes

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 89*bis*, Absätze 1 und 3, der Bundesverfassung;
nach Einsicht in die Botschaft des Bundesrates vom 12. Juli 1957,

beschliesst:

Art. 1

Die Geltungsdauer des Bundesbeschlusses vom 19. Juni 1953 über die Brotgetreideversorgung des Landes und der Bundesratsbeschlüsse vom 14. März 1955 und 23. November 1956 über den teilweisen Abbau der in diesem Bundesbeschluss vorgesehenen Massnahmen ¹⁾ wird bis zum Inkrafttreten des revidierten Getreidegesetzes, längstens aber bis zum 31. Dezember 1960 verlängert.

Art. 2

Dieser Beschluss wird als dringlich erklärt und tritt sofort in Kraft. Er unterliegt im Sinne von Artikel 89*bis*, Absatz 3, der Bundesverfassung dem obligatorischen Referendum.

Der Bundesrat wird mit dem Vollzug dieses Beschlusses beauftragt.

¹⁾ AS 1953, 1245; 1955, 313; 1956, 1450.

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die Verlängerung der Übergangsordnung betreffend die Brotgetreideversorgung des Landes (Vom 12. Juli 1957)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1957
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	29
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	7459
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.07.1957
Date	
Data	
Seite	227-234
Page	
Pagina	
Ref. No	10 039 882

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.