

Botschaft über die Erhöhung der Abgabe auf Konsummilch

vom 3. Februar 1982

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

In Ausführung von Artikel 27 Absatz 3 des Milchbeschlusses vom 29. September 1953 (SR 916.350) berichten wir Ihnen über die mit unserem Beschluss vom 20. Januar 1982 (AS 1982 83) angeordnete Erhöhung der Abgabe auf Konsummilch und beantragen Ihnen, dem Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Abgabe auf Konsummilch zuzustimmen.

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

3. Februar 1982

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates
Der Bundespräsident: Honegger
Der Bundeskanzler: Buser

Übersicht

Die Konsummilchmargen wurden auf den 1. Februar 1982 um insgesamt 3 Rappen je Liter erhöht. Da im Milchverkauf nicht mehr mit Rappenstücken gehandelt wird, hatte die Margenerhöhung einen Aufschlag der Konsumentenpreise um 5 Rappen je Liter zur Folge. Zur Verhinderung einer überhöhten Margenanpassung haben wir am 20. Januar 1982 beschlossen, die Aufrundungsdifferenz von 2 Rappen ab 1. Februar 1982 durch eine Erhöhung der Konsummilchabgabe von 1 auf 3 Rappen je Liter abzuschöpfen.

Nach Artikel 27 Absatz 1 des Milchbeschlusses vom 29. September 1953 (SR 916.350) beträgt die Konsummilchabgabe höchstens 1,5 Rappen je Liter. Sofern es die Umstände erfordern, können wir nach Absatz 3 des genannten Artikels diesen Höchstansatz – wie wir es getan haben – bis auf den doppelten Betrag erhöhen. Die Bundesversammlung hat in der nächstfolgenden Session zu beschliessen, ob die ausserordentliche Erhöhung in Kraft bleiben soll.

Botschaft

1 Margenverbesserungen für Konsummilch

Am 5. November bzw. 1. Dezember 1981 stellten der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten, die Vereinigung schweizerischer Mittelmolkereien und der Schweizerische Verband des Milch-, Butter- und Käsehandels das Begehren, die Margen für Konsummilch den gestiegenen Kosten (Milchsammelstellen, Molkereien, Detailhandel; Transporte, Verpackungsmaterial) anzupassen.

Die Gesuche wurden von der Eidgenössischen Preiskontrollstelle im Rahmen der ihr obliegenden Preisüberwachung (Allgemeine Verordnung vom 11. April 1961 über geschützte Warenpreise; SR 942.301) überprüft. Aufgrund ihrer eingehenden Abklärungen (u. a. in drei Grossmolkereien) kam sie zum Schluss, den Begehren sei zu entsprechen, allerdings nicht im geforderten Umfange von 5 und mehr Rappen. Als angemessen und notwendig erachtete sie, dass die Margen bei der offenen und pasteurisierten Konsummilch auf den 1. Februar 1982 um 3 Rappen je Liter erhöht werden. Bei der UP/UHT-Milch wurde nur in jenen Fällen eine Margenanpassung von total 3 Rappen zugestanden, in denen die Konsumentenpreise unter dem von der Preiskontrollstelle noch als angemessen bezeichneten Ansatz von 1.60 Franken (in Regionen mit hohem Transportkostenanteil 1.65–1.70 Fr.) je Liter lagen. Im einzelnen drängten sich nach den Berechnungen der Preiskontrollstelle je nach regionalen Verhältnissen die folgenden Verbesserungen auf:

	Pastmilch 1-Liter-Packung (Vollmilch und M-Drink) Rp./l	Offenmilch (bei Lieferungen an den Detail- handel) Rp./l
Sammelstelle (inkl. Transport bis Molkerei)	0,4–0,6	0,4–0,6
Molkerei (inkl. Verteilung)	1,2–1,8	1,1–1,5
Detailhandel	0,8–1,2	1,0–1,4
	3,0	3,0

Am 11. Januar 1982 orientierte die Preiskontrollstelle die Vertreter des Zentralverbandes schweizerischer Milchproduzenten und der Verbandsmolkereien über das Ergebnis ihrer Untersuchungen. Dabei erklärte sie sich grundsätzlich bereit, gewisse umstrittene Fragen nochmals mit den Beteiligten zu erörtern und nötigenfalls Abklärungen in weiteren Molkereibetrieben vorzunehmen. An der Erhöhung um total 3 Rappen auf 1. Februar 1982 hielt die Preiskontrollstelle allerdings fest.

2 **Notwendigkeit der Erhöhung der Konsummilchabgabe**

Im Detailverkauf wird schon seit vielen Jahren nicht mehr mit Rappenstücken gehandelt. Deshalb stand fest, dass die Verbesserung der Konsummilchmargen von 3 Rappen zu einer Erhöhung der Konsumentenpreise von 5 Rappen je Liter führen wird. Um eine höhere, von der Preiskontrollstelle als unangemessen bezeichnete Margenanpassung zu verhindern, bestand lediglich die Möglichkeit, die Aufrundungsdifferenz ab 1. Februar 1982 durch eine Erhöhung der bestehenden Konsummilchabgabe von 1 Rappen auf 3 Rappen je Liter abzuschöpfen. Schon in den vergangenen Jahren sind mehrmals solche Aufrundungsdifferenzen – allerdings nur in der Höhe von 1 Rappen – entstanden und jeweils durch die Erhebung einer entsprechenden Konsummilchabgabe abgeschöpft worden.

3 **Rechtsgrundlage**

Nach Artikel 26 Absatz 1 Buchstabe b des Landwirtschaftsgesetzes (SR 910.1) kann die Bundesversammlung u. a. die Erhebung einer Abgabe auf Konsummilch anordnen. Diese beträgt nach Artikel 27 Absatz 1 des Milchbeschlusses (SR 916.350) höchstens 1,5 Rappen je Liter; der Bundesrat bestimmt den jeweiligen Ansatz. Sofern es die Umstände erfordern, kann der Bundesrat laut Absatz 3 dieses Artikels, nach Anhören der Beratenden Kommission, den genannten Höchstansatz bis auf den doppelten Betrag erhöhen. Die Bundesversammlung beschliesst in der folgenden Session, ob die ausserordentliche Erhöhung in Kraft bleiben soll.

Umstände, die eine ausserordentliche Erhöhung der Konsummilchabgabe erfordern, sind nach der Botschaft vom 13. Februar 1953 zum Milchbeschluss «in sehr kritischen Lagen, z. B. bei ernster Gefährdung des Milchgrundpreises» gegeben (BBl 1953 I 476). Ein solcher Grund liegt heute zwar nicht vor; es ist indessen zu bemerken, dass sich die Verhältnisse in den letzten 30 Jahren stark geändert haben. Beim Erlass des Milchbeschlusses wurde im Konsummilchverkauf durchwegs noch mit Rappenstücken gehandelt. Die Frage der Abschöpfung von Aufrundungsdifferenzen stellte sich damals noch gar nicht. In den vergangenen Jahren mussten jedoch, wie bereits erwähnt, mehrmals solche Differenzen durch Erhebung einer Konsummilchabgabe vorübergehend abgeschöpft werden, wobei die Differenz – aufgrund der jeweiligen Verhältnisse – zufälligerweise nie mehr als 1 Rappen je Liter betrug. Im Laufe der Jahre erhielt die Konsummilchabgabe somit eine etwas andere Funktion, als ihr ursprünglich zugeordnet war. Mit der neuen Margenerhöhung ergab sich für uns erstmals die Notwendigkeit, die Konsummilchabgabe auf 3 Rappen anzuheben. Diese Massnahme steht indessen mit dem Gesetzestext durchaus im Einklang; die Vermeidung einer unangemessenen Margenerhöhung ist als Umstand zu betrachten, der eine entsprechende Festsetzung der Konsummilchabgabe geradezu erforderte.

Mit Schreiben des Bundesamtes für Landwirtschaft vom 11. Januar 1982 ist die Beratende Kommission für die Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes ersucht worden, zur geplanten Erhöhung der Konsummilchabgabe Stellung zu nehmen.

Von einem aus der Milchwirtschaft stammenden Kommissionsmitglied wurde darauf hingewiesen, dass die Molkereien mehrheitlich die von der Preiskontrollstelle vorgesehene Margenverbesserung als ungenügend erachten. Deshalb solle die Konsummilchabgabe um 1 Rappen reduziert und zur zusätzlichen Verbesserung der Konsummilchmarge (Molkereistufe) eingesetzt werden. Andernfalls sei z. B. auf den Zeitpunkt der nächsten Grundpreiserhöhung ein neues Margenbegehren zu erwarten. Andere bäuerliche Mitglieder erklärten sich mit der vorgeschlagenen Margenanpassung und der Abschöpfung der Aufrundungsdifferenz einverstanden; die Höhe des nächsten Grundpreisaufschlages dürfe jedoch dadurch nicht präjudiziert werden. Ein weiteres Mitglied beantragte, den Beschluss mindestens solange hinauszuschieben, bis das Schweizerische Bauernsekretariat seinen Bericht über die Ertrags- und Kostenlage in der Landwirtschaft vorgelegt habe (Frühjahr 1982).

Von Gewerbeseite wurde die Erhöhung der Konsummilchabgabe um 2 Rappen sehr kritisch beurteilt, da die vorgesehene Margenverbesserung nicht genüge. Falls dennoch an einer Erhöhung der Konsummilchabgabe – bei einem Preisaufschlag von nur 5 Rappen – festgehalten werde, sei im Sinne eines Kompromisses die Abgabe nur um 1 Rappen heraufzusetzen und die Konsummilchmarge um total 4 Rappen zu erhöhen, unter Verbesserung insbesondere der Detailhandelsmarge. Die Margenanpassungen dürften indessen eine kommende Debatte über den Milchgrundpreis in keiner Weise präjudizieren.

Ein Mitglied aus einer Grossverteilerorganisation stimmte dem Vorhaben grundsätzlich zu, wandte allerdings ein, die vorgesehene Anpassung der Detailhandelsmarge sei äusserst bescheiden. Es knüpfte indessen die Zustimmung an die Erwartung, dass in diesem Jahr keine weitere Erhöhung des Konsummilchpreises vorgenommen werde. Der Milchgrundpreis dürfe, falls überhaupt gerechtfertigt, um nicht mehr als 3 Rappen angehoben werden. Ein weiteres aus diesen Kreisen stammendes Mitglied stimmte der unterbreiteten Massnahme ebenfalls nur unter der Bedingung zu, dass 1982 kein weiterer Aufschlag des Konsumentenpreises erfolge. Der Handel sei an der Margenverbesserung angemessen zu beteiligen. Falls der Milchgrundpreis – wider Erwarten – in einem bescheidenen Ausmass erhöht werden müsse, sei die Konsummilchabgabe wieder entsprechend zu senken.

Von seiten des Import- und Grosshandels wurde eine Margenverbesserung von total 4 Rappen beantragt, mit entsprechender zusätzlicher Erhöhung der Detailhandelsmarge. Einer Erhöhung des Konsummilchpreises um 5 Rappen auf den 1. Februar 1982 könne nur unter dem Vorbehalt zugestimmt werden, dass im Sommer 1982 kein weiterer Aufschlag erfolge.

Die übrigen Mitglieder – soweit sie sich geäussert haben – stimmten der vorgesehenen Massnahme ohne besondere Bemerkungen zu.

5 **Beschluss des Bundesrates**

Bestimmend für unseren Entscheid waren die Ermittlungen der Preiskontrollstelle, wonach auf den 1. Februar 1982 eine Anpassung der Konsummilchmargen von insgesamt 3 Rappen je Liter erforderlich und angemessen war. Zu betonen ist, dass diese Amtsstelle für die Prüfung der Margenbegehren sowie für die Berechnung und Festsetzung der als noch angemessen erachteten Margenanpassung zuständig ist. Um eine unangemessene Margenerhöhung zu verhindern, beschlossen wir deshalb am 20. Januar 1982 (AS 1982 83), die Aufrundungsdifferenz zwischen der Margenverbesserung (3 Rp.) und dem Preisauflschlag (5 Rp.) ab 1. Februar 1982 durch Erhöhung der Konsummilchabgabe von 1 auf 3 Rappen je Liter abzuschöpfen. Aus administrativen Gründen müssen wir diese Abschöpfung auch bei jener UP/UHT-Milch vornehmen, die schon vorher zu 1.60 Franken oder mehr pro Liter verkauft wurde und für die deshalb keine Margen- und Preiserhöhung zugestanden wurde.

Unseren Entscheid trafen wir in Kenntnis der Äusserungen der Beratenden Kommission sowie der Zusage der Preiskontrollstelle, das Resultat ihrer Untersuchungen nach dem 1. Februar 1982 mit den Beteiligten nochmals zu erörtern und nötigenfalls Abklärungen in weiteren Molkereibetrieben vorzunehmen.

Die Dauer der Erhebung der Abgabe von 3 Rappen kann zurzeit nicht vorausgesagt werden. Im Zusammenhang mit einer späteren Grundpreiserhöhung wird die Situation erneut zu überprüfen sein. Der Schutz der Konsumenten vor ungerechtfertigten Margenerhöhungen wird unter Umständen auch in Zukunft relativ kurzfristige Anpassungen erfordern.

6 **Finanzielle Auswirkungen**

Die Beschaffung zusätzlicher Einnahmen war für uns bei der Beschlussfassung keinesfalls massgebend; bestimmend war, wie dargelegt, die Verhinderung ungerechtfertigter Margen.

Der Ertrag der Konsummilchabgabe fliesst als zweckgebundene Einnahme in die Milchrechnung und dient zur Deckung der Verwertungsaufwendungen. In den letzten Abrechnungsperioden waren folgende Einnahmen zu verzeichnen (jeweils nur vorübergehende Abgabenerhebung zur Abschöpfung einer Aufrundungsdifferenz von 1 Rp. je Liter):

Abrechnungsperiode (1. Nov.–31. Okt.)	Millionen Franken
1973/74	0,7
1974/75	3,0
1975/76	6,0
1976/77	5,9
1977/78	2,9
1978/79	1,9
1979/80	1,5
1980/81	4,8

Im Budget 1981/82 ist, basierend auf der bisherigen Abgabe von 1 Rappen je Liter, ein Ertrag von 6 Millionen Franken berücksichtigt. Als Folge der von uns beschlossenen Massnahme erhöht sich der Ertrag ab Februar 1982, solange dieser Beschluss in Kraft bleibt, um monatlich 1 Million auf 1,5 Millionen Franken.

7 Richtlinien der Regierungspolitik

Die Erhöhung der Konsummilchabgabe per 1. Februar 1982 konnte begreiflicherweise nicht vorausgesehen werden. Deshalb ist diese Massnahme in den Richtlinien der Regierungspolitik der laufenden Legislaturperiode nicht erwähnt.

8 Gesetzmässigkeit

Die Zuständigkeit der Bundesversammlung, die von uns angeordnete Erhöhung der Konsummilchabgabe auf 3 Rappen je Liter zu genehmigen, stützt sich auf Artikel 27 Absatz 3 des Milchbeschlusses (SR 916.350). Diese Bestimmung beruht ihrerseits auf Artikel 26 Absatz 1 des Landwirtschaftsgesetzes (SR 910.1).

Die Genehmigung der ausserordentlichen Erhöhung der Konsummilchabgabe – es handelt sich formell um die Genehmigung der Änderung vom 20. Januar 1982 (AS 1982 83) der Verordnung über Abgaben auf Konsummilch und Konsumrahm (SR 916.358.1) – ist nicht rechtsetzender Natur. Gemäss Artikel 8 des Geschäftsverkehrsgesetzes (SR 171.11) ist dafür die Rechtsform des einfachen, nicht referendumpflichtigen Bundesbeschlusses zu wählen.

Bundesbeschluss über die Abgabe auf Konsummilch

Entwurf

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 27 Absatz 3 des Milchbeschlusses vom 29. September 1953¹⁾,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 3. Februar 1982²⁾,
beschliesst:

Art. 1

Die Änderung vom 20. Januar 1982³⁾ der Verordnung vom 30. Dezember 1953⁴⁾
über Abgaben auf Konsummilch und Konsumrahm wird genehmigt.

Art. 2

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

8238

¹⁾ SR 916.350

²⁾ BBl 1982 I 237

³⁾ AS 1982 83

⁴⁾ SR 916.358.1

Botschaft über die Erhöhung der Abgabe auf Konsummilch vom 3. Februar 1982

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1982
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	07
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	82.007
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	23.02.1982
Date	
Data	
Seite	237-244
Page	
Pagina	
Ref. No	10 048 567

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.