

7520**Botschaft**

des

**Bundesrates an die Bundesversammlung über
die befristete zusätzliche Finanzierung des Absatzes
von Milchprodukten**

(Vom 15. November 1957)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen über die befristete zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten Bericht zu erstatten und gleichzeitig den Entwurf eines entsprechenden Bundesbeschlusses zu unterbreiten.

I. Milchpreisbeschluss des Bundesrates vom 25. Oktober 1957

Am 25. Oktober 1957 hat der Bundesrat in Ausführung von Artikel 4 des Milchbeschlusses vom 29. September 1953 den Milchgrundpreis für die Zeit vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 um 2 Rappen je kg/l erhöht und neu auf 43 Rappen je kg/l festgesetzt. Von dieser Preiserhöhung gelten 0,5 Rappen je kg/l nur als bedingt zugesprochen, indem der Zentralverband schweizerischer Milchproduzenten beauftragt wurde, diesen Betrag für die zusätzliche Finanzierung der Milchproduktenverwertung im Inland zur Verfügung zu stellen, soweit die gestützt auf Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951, Artikel 26 des Milchbeschlusses vom 29. September 1953 und Artikel 19 des Bundesbeschlusses vom 28. September 1956 über die Durchführung einer beschränkten Preiskontrolle (Preiskontrollbeschluss) verfügbaren Mittel nicht ausreichen.

Die Grundpreiserhöhung von 2 Rappen je kg/l konnte mit Wirkung ab 1. November 1957 auf die Preise von Konsummilch, Konsumrahm, Joghurt und andere Milchspezialitäten überwältzt werden. Dagegen wurden die Preise für Käse, Butter und Dauermilchwaren von der Milchpreiserhöhung nicht betroffen. Die durch die Verbesserung des Milchgrundpreises bedingte Erhöhung der Herstellungskosten der letztgenannten Produkte wird vom 1. November 1957 bis

31. Oktober 1958 durch die in den oben erwähnten gesetzlichen Erlassen vorgesehenen Mittel und ausserdem, soweit nötig, durch den verfügbaren Rückbehalt im Umfang der eingetretenen Verteuerung ausgeglichen.

In Anbetracht der wirtschaftlichen Lage der schweizerischen Landwirtschaft, auf die nachfolgend eingetreten wird, erachtet der Bundesrat die beschlossene Erhöhung des Milchgrundpreises gemäss den einschlägigen Bestimmungen des Landwirtschaftsgesetzes und der Allgemeinen Landwirtschafts-Verordnung als kostenmässig begründet. Ohne Anordnung des Rückbehaltes wäre es aber nicht möglich gewesen, im Rahmen der geltenden Rechtsordnung eine Grundpreiserhöhung von 2 Rappen je kg/l vorzunehmen. Der bedingte Rückbehalt ist indessen nur als vorsorgliche Sicherung der Grundpreiserhöhung um 2 Rappen zu betrachten, und er sollte nach Möglichkeit rasch ersetzt und rückwirkend aufgehoben werden.

Aus diesem Grunde wird den eidgenössischen Räten der vorliegende Bundesbeschluss unterbreitet, wonach Mittel verfügbar gemacht werden sollen, um für die Zeit vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 jene Aufwendungen zu decken, die über die gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes zulässigen Aufwendungen hinausgehen. Beim Inkrafttreten des Bundesbeschlusses wird es möglich sein, den bedingten Rückbehalt rückwirkend ab 1. November 1957 ungeschmälert an die Verkehrsmilchproduzenten auszuzahlen und auf seine weitere Erhebung zu verzichten.

II. Die wirtschaftliche Lage der Landwirtschaft

Der Bundesrat sah sich im Laufe des Jahres 1957 verschiedene Male veranlasst, zu landwirtschaftlichen Preisforderungen Stellung zu nehmen. So hat er nach eingehender Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse in der Landwirtschaft am 26. April 1957 eine Erhöhung der Richtpreise für grosses Schlachtvieh und auf den 2. September 1957 eine Verbesserung der Richtpreise für leichte Schlachtschweine beschlossen. Dagegen wurde damals eine Erhöhung des Milchgrundpreises abgelehnt. Im Laufe des Sommers wurden die Preise verschiedener Ackerfrüchte (Raps, Kartoffeln, Zuckerrüben) sowie die Anbauprämien für Futtergetreide der eingetretenen Kostensteigerung angepasst. In einer vom 21. Oktober 1957 datierten Botschaft wird den eidgenössischen Räten ferner eine Erhöhung der Brotgetreidepreise vorgeschlagen.

Sowohl der Fachausschuss Milch als auch die beratende Kommission für die Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes sind gestützt auf die Beurteilung der wirtschaftlichen Gesamtlage der Landwirtschaft und in Kenntnis der im Laufe des Jahres 1957 bereits vorgenommenen Preisverbesserungen einstimmig zur Empfehlung gelangt, der Bundesrat möchte im Sinne einer Preisverbesserung per 1. November 1957 auf seinen Milchpreisbeschluss vom Frühjahr zurückkommen; mit grosser Mehrheit wurde eine Produzentengrundpreiserhöhung von 2 Rappen je kg/l befürwortet.

Bei der Beurteilung der wirtschaftlichen Lage der Landwirtschaft kommt dem Arbeitsverdienst als Erfolgsgrösse wesentliche Bedeutung zu. Es ist das der-

jenige Betrag, welcher dem Landwirt als Betriebsleiter und den mitarbeitenden Familiengliedern als Entgelt für ihre Arbeit im Betrieb bleibt, nachdem vom erzielten Rohertrag des Betriebes alle Fremdkosten inklusive Schuldzinsen sowie ein Zinsanspruch für das eigene im Betrieb investierte Kapital in Abzug gebracht worden sind. In der Regel wird der Arbeitsverdienst nicht als Gesamtbetrag, sondern bezogen auf den Arbeitstag einer vollwertigen männlichen Arbeitskraft zur Darstellung gebracht.

Dieser Erfolgsgrösse stellt man den sogenannten Lohnanspruch je Tag gegenüber, welcher deshalb von Bedeutung ist, weil durch ihn ein Vergleichsmaßstab für die Beurteilung des effektiv erzielten Arbeitsverdienstes geschaffen wird. Gemäss den in Artikel 47 der Allgemeinen Landwirtschafts-Verordnung vom 21. Dezember 1953 aufgestellten Grundsätzen richten sich die Lohnansprüche nach dem durchschnittlichen Arbeitseinkommen von Arbeitern – mit entsprechender Ausbildung – in halbstädtischen und ländlichen Gegenden, wobei die besondern Verhältnisse in der Landwirtschaft, wie die billigere Selbstversorgung, angemessen zu berücksichtigen sind. Mit andern Worten besagt der Lohnanspruch, wie gross der Arbeitsverdienst sein sollte, damit er als angemessen im Sinne der erwähnten Verordnung bezeichnet werden kann.

Bei der Beurteilung der Verhältnisse ist ferner davon auszugehen, dass die Produktionskosten in der Landwirtschaft nach den gesetzlichen Bestimmungen (Landwirtschaftsgesetz, Art. 29, Abs. 1) durch die erzielten Preise im Durchschnitt mehrerer Jahre, in der Regel von 3 Jahren (Allgemeine Landwirtschafts-Verordnung, Art. 45, Abs. 1), gedeckt werden sollen. Diese Bedingung ist dann erfüllt, wenn die während einer Mehrjahresperiode effektiv erzielten Arbeitsverdienste den für die gleiche Zeit ermittelten Lohnansprüchen entsprechen. Zur richtigen Beurteilung der Einkommensverhältnisse in der Landwirtschaft ist daher nicht nur auf den erzielten Arbeitsverdienst und den gerechtfertigten Lohnanspruch in einem einzelnen Jahr abzustellen, sondern es ist jeweils eine 3-Jahresperiode zu berücksichtigen. Bei diesem Vorgehen kann man rückblickend festhalten, dass für die Zeitabschnitte 1953–1955 und 1954–1956 ungefähr Parität bestand, d. h. dass die mittleren Arbeitsverdienste in der Landwirtschaft den mittleren Lohnansprüchen entsprochen haben. Der Einfluss des günstigen Jahres 1954 machte sich hier massgeblich geltend.

Für die gegenwärtig zur Beurteilung stehende 3-Jahresperiode 1955–1957 sind die Verhältnisse wesentlich anders, indem zwischen Arbeitsverdienst und Lohnanspruch eine namhafte Lücke besteht, welche insbesondere auf die ungünstigen Resultate des Wirtschaftsjahres 1956 und sodann auch auf die nicht befriedigenden Einkommensergebnisse des laufenden Jahres zurückzuführen sind. Da die heutige Agrargesetzgebung eine allgemeine direkte staatliche Preissenkung bei den landwirtschaftlichen Produktionsmitteln nicht gestattet und sich allein durch die Steigerung der Produktivität kurzfristig keine genügende wirtschaftliche Besserstellung der Landwirtschaft herbeiführen lässt, sind gewisse Preiserhöhungen zur Verbesserung des landwirtschaftlichen Einkommens nicht zu umgehen. Dies gilt insbesondere auch für die Milch als dem wichtigsten landwirt-

schaftlichen Erzeugnis. Die Notwendigkeit dieser Preiserhöhungen ist vor allem durch die stets steigenden landwirtschaftlichen Produktionskosten, insbesondere Löhne, bedingt.

In den nachfolgenden Ausführungen sollen nun die Schwierigkeiten aufgezeigt werden, die sich bei der praktischen Verwirklichung des kostenmässig begründeten Milchpreisaufschlages ergeben und die zur Vorlage dieser Botschaft samt Entwurf zu einem Bundesbeschluss führten.

III. Die Produktions- und Absatzverhältnisse im Milchsektor

Gemäss Artikel 4 des Beschlusses der Bundesversammlung vom 29. September 1953 über Milch, Milchprodukte und Speisefette (Milchbeschluss) hat der Bundesrat bei der Festsetzung des Produzentengrundpreises für die Milch neben den in Artikel 29 (Grundsatz kostendeckender Preise, Rücksichtnahme auf die übrigen Wirtschaftskreise) und Artikel 30 (Preisparität) des Landwirtschaftsgesetzes enthaltenen Grundsätzen den jeweiligen Produktions- und Absatzverhältnissen Rechnung zu tragen.

1. Die Produktionsverhältnisse

Als Folge der züchterischen Verbesserung der Viehbestände, der gesundheitlichen Sanierung (Tuberkulose- und Bangausmerzung), der Beratung in Fütterungsfragen, der vermehrten Verabreichung von Kraftfutter an die Kühe, des geringeren Milchverbrauches einer kleineren bäuerlichen Bevölkerung, des teilweisen Ersatzes von Milch durch Kraftfutter in der Viehaufzucht und der relativ guten Rauhfutterernten hatten die Milcheinlieferungen in den letzten Jahren steigende Tendenz. Wir belegen dies mit folgenden Zahlen:

Milchlieferungen an Sammelstellen	Milchjahr			Schätzung 1957/58
	1954/55	1955/56	1956/57	
	Mio q	Mio q	Mio q	Mio q
Sommerhalbjahr	11,930	12,000	12,120	12,5
Winterhalbjahr	8,300	8,850	8,850	9,0
Total pro Milchjahr . .	20,230	20,850	20,970	21,5
Kuhzahl zu Beginn des Milchjahres (je per 1. Mai)	888 300	886 000	899 858	891 300

In den ersten 5 Monaten des Milchjahres 1957/58 (Beginn 1. Mai) wurden gegenüber der gleichen Periode des Vorjahres 3,3 Prozent mehr Milch an die Sammelstellen eingeliefert. Auch in den kommenden Wintermonaten – vielleicht mit Ausnahme des Monats April 1958 – sind höhere Milcheinlieferungen zu erwarten als in der gleichen Periode des Vorjahres; denn, obwohl die Heuernte 1957 nur mittelmässig ausfiel, hat die Emdernernte sowohl qualitativ als auch quantitativ sehr befriedigt.

Die Entwicklung der Milcheinlieferungen im Sommerhalbjahr 1958 ist in erster Linie vom Futterwuchs und dem Ausfall der Futterernte abhängig und kann deshalb heute nicht zuverlässig eingeschätzt werden. – Wir geben bei unsern Berechnungen von der Annahme aus, dass die Milchproduktion in der Periode vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 ca. 2,5 Prozent grösser ausfallen wird als im Milchjahr 1956/57 (1. Mai 1956 bis 30. April 1957). Je nach den Witterungsverhältnissen im kommenden Sommer kann aber die erwartete Verkehrsmilchmenge von ca. 21,5 Millionen q über- oder unterschritten werden.

2. Die Absatzverhältnisse

Über die Verwertung der Verkehrsmilch in den letzten Jahren orientieren folgende Angaben:

	1954/55	1955/56	1956/57	Schätzung 1957/58
	q	q	q	q
Trinkmilch und Joghurt	7 100 000	7 150 000	7 200 000	7 250 000
Konsumrahm.	850 000	1 000 000	1 050 000	1 100 000
Käsefabrikation.	6 300 000	7 000 000	6 850 000	7 100 000
Butterfabrikation.	5 510 000	5 170 000	5 240 000	5 450 000
Industriemilch	470 000	530 000	630 000	600 000
Verkehrsmilch	20 230 000	20 850 000	20 970 000	21 500 000

Zu den verschiedenen Verwertungsarten sind folgende Erläuterungen anzubringen:

a. Die Absatzverhältnisse bei Frischmilch und Konsumrahm

Der gesamte Frischmilchverbrauch ist bei anhaltender Verlagerung auf Flaschenmilch, Joghurt und andere Milchspezialitäten nur leicht steigend, und die Zunahme hält leider mit der Bevölkerungsvermehrung nicht Schritt. Die verbesserten Einkommensverhältnisse bringen vielfach eine Änderung der Ernährungsgewohnheiten mit sich, indem die Milch als Hauptnahrungsmittel der Morgen- und Abendmahlzeiten durch andere Erzeugnisse ersetzt wird. Dadurch geht der Verbrauch pro Kopf der Bevölkerung, der im Jahre 1956 ca. 205 Liter Milch betrug und einer der höchsten in Europa ist, trotz der Anstrengungen zur Qualitätsverbesserung (Sanierung der Stallverhältnisse, Tuberkulose- und Bangbekämpfung, Qualitätsbezahlung usw.) und intensiver Propaganda eher zurück.

Zur Tiefhaltung des Konsumentenmilchpreises in den grossen Konsumzentren kann die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte Zuschüsse namentlich an die Sammel-, Transport- und Verteilungskosten für Konsummilch leisten. Die rechtlichen Grundlagen der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte sind in der Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung vom 8. Mai 1956 betreffend die Durchführung der Preiskontrolle dar-

gelegt und im Bundesbeschluss vom 28. September 1956 über die Durchführung einer beschränkten Preiskontrolle neu geregelt bzw. bis Ende 1960 verlängert worden. Darnach soll eine Verringerung der Zuschüsse angestrebt werden, wobei auf die Entwicklung der Lebenshaltungskosten und der Einkommensverhältnisse sowie auf den festgesetzten Produzentengrundpreis für Milch Rücksicht zu nehmen ist. Die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte ist w-möglich selbsttragend zu gestalten (Art.11 Preiskontrollbeschluss). Für eine generelle Konsummilchverbilligung mangelt der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte die Rechtsgrundlage. Das Landwirtschaftsgesetz und der Milchbeschluss sehen allein Massnahmen zur Senkung der Preise einheimischer Milchprodukte, nicht aber von Konsummilch vor. Eine Erhöhung des Konsummilchpreises entsprechend der Grundpreisaufbesserung war daher mangels Rechtsgrundlage nicht zu umgehen.

Der Verbrauch von Rahm ist namentlich mit der Einführung des Kaffee-rahms angestiegen. Eine Überwälzung des Produzentenmilchpreisaufschlages auf die Detailpreise konnte in Betracht gezogen werden, ohne dass mit einem folgenschweren Absatzrückgang gerechnet werden musste.

b. Die Absatzverhältnisse bei Käse

Gemäss den in Artikel 11 des Milchbeschlusses festgelegten Richtlinien soll bei genügenden Absatzmöglichkeiten zu angemessenen Preisen im In- und Aus-land der Käseproduktion und der Herstellung von Dauermilchwaren der Vor-rang gegenüber der Butterproduktion eingeräumt werden. Die auf Käse verarbeitete Milch dürfte im Milchjahr 1957/58 gegen 7,1 Millionen q, gegenüber 6,3 Millionen q im Jahre 1954/55, erreichen.

Im Vergleich zum Jahre 1955 hat der Käsekonsum im vergangenen Jahr um 0,3 kg zugenommen und beträgt heute ca. 8,3 kg pro Kopf der Bevölkerung. Die Zunahme des Verbrauches im letzten Jahr ist aber ausschliesslich dem Importkäse zugute gekommen. Während in den Jahren 1934/38 der Anteil der ausländischen Käse am Gesamtkäseverbrauch 5,3 Prozent betrug, machte er im Jahre 1956 11,1 Prozent aus. Erfreulicherweise konnte sich in den letzten Jahren aber auch die Ausfuhr günstig entwickeln, was aus folgender Gegen-überstellung hervorgeht:

	1934/38	1954	1955	1956
		Wagen à 10 Tonnen		
Käse-Export total	1838	2155	2113	2438
Käse-Import total	178	283	353	465

Im ersten Semester 1957 konnte der Export von Käse erneut gesteigert werden. Gleichzeitig hat aber auch der Käse-Import etwas zugenommen. Die Einfuhr von Käse ist zwar bewilligungspflichtig, kann jedoch infolge der Libe-ralisierung nach dem Code der Europäischen Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit (OECE) gegenwärtig in keiner Weise beschränkt werden. Indessen ist festzuhalten, dass die Schweiz der Liberalisierung erst zugestimmt

hat, nachdem für sie besonders wichtige Bedingungen, wie die vollzogene Liberalisierung der Käse-Einfuhr durch unsere wichtigsten OECE-Handelspartner Italien, Belgien, Holland und Grossbritannien, weitgehend erfüllt waren und eine annehmbare Exportregelung mit Deutschland gefunden werden konnte. Als Folge der Liberalisierung hat sich die Käse-Ausfuhr insbesondere nach Italien sehr erfreulich entwickelt. Auch gegenüber Frankreich konnte sich bisher unser Export recht gut entfalten, obschon ihm verschiedene Hindernisse entgegengestellt werden. Wenn, umgekehrt, die Einfuhr von Käse in die Schweiz zugenommen hat, so wäre bei einer Beschränkung derselben zu befürchten, dass die eigenen Exporte unter dieser Massnahme leiden würden.

Neben der handelspolitischen Förderung des Käseabsatzes tritt das Preisproblem beim Käse sowohl auf dem Inland- wie Exportmarkt immer stärker in den Vordergrund. Bei der Verwertung der angestrebten maximalen Exportmenge, welche uns andererseits umfangreichere Butter-Importe und deswegen vermehrte Erträge der Abgabe und des Zollzuschlages auf Importbutter ermöglicht, kommt beim geltenden Milchgrundpreis die damit beauftragte Organisation, die Schweizerische Käseunion AG, ohne Verluste nicht mehr durch. Die Überwälzung eines erhöhten Milchgrundpreises auf den Käsepreis hätte unmittelbar einen Absatzrückgang zur Folge; sie würde die Konkurrenzstellung des Schweizer Käses auf dem Inland- wie auf dem Exportmarkt verschlechtern. Dieser Situation konnte nur dadurch begegnet werden, dass die durch die Verbesserung des Milchgrundpreises ab 1. November 1957 bedingte Erhöhung der Gestehungskosten für Käse durch Beiträge im Umfang der eingetretenen Verteuerung ausgeglichen wird.

e. Die Absatzverhältnisse bei Butter

Über Produktion, Einfuhr und Verbrauch von Butter orientieren folgende der Schweizerischen Milchstatistik entnommene Angaben:

Jahr	Inland- produktion	Einfuhr	Veränderung des Lagerbestandes	Verbrauch	
				Total	je Kopf und Jahr
					kg
		Wagen à 10 Tonnen			
1934/38	2620	92	+ 39	2673	6,4
1953	2380	593	+ 44	2929	6,0
1954	2890	201	— 50	3141	6,3
1955	2620	593	+ 43	3170	6,3
1956	2710	612	— 1	3323	6,6

Der Butterverbrauch stieg seit 1953 von Jahr zu Jahr leicht an, wobei der Ausstoss von Vorzugsbutter etwas zurückfiel, aber durch den Mehrumsatz von Käse- und Kochbutter mehr als kompensiert wurde. In den Jahren 1955 und 1956 konnte die Butterfabrikation dank der vermehrten Herstellung von Käse und Dauermilchprodukten etwas eingeschränkt werden, obwohl die Verkehrsmilcheinlieferungen zugenommen hatten. Im laufenden Milchjahr wird

wegen der erneuten Zunahme der Milchproduktion eine gewisse Ausdehnung der Butterfabrikation voraussichtlich nicht zu umgehen sein. In diesem Fall müssten die Importe eingeschränkt werden, wodurch sich der Ertrag der Abgaben auf Importbutter reduziert.

Die Butter steht in allen Ländern in scharfer Konkurrenz zu den billigeren Pflanzenfetten. Aus diesen Gründen ist es unumgänglich, im Rahmen von Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes zur Förderung des Absatzes einheimischer Milchprodukte besondere Massnahmen zur Senkung der Butterpreise durchzuführen. Die Schweizerische Zentralstelle für Butterversorgung (BUTYRA) war schon bisher ermächtigt, die inländische Tafelbutter um 55 bis 60 Rappen und Kochbutter im Ausmass von 1.08 bis 2.80 Franken je kg je nach Qualität und Verwendungsart zu verbilligen. Ohne diese Preissenkungsmassnahmen, die nicht abgebaut werden können, wäre es ausgeschlossen, den Butterkonsum auf der heutigen Höhe zu halten. Auch bei der Butter muss deshalb die durch die Produzentenmilchpreiserhöhung ab 1. November 1957 erfolgte Zunahme der Gesteungskosten durch Verbilligungsbeiträge ausgeglichen werden.

Im Verlaufe der letzten Jahrzehnte ist der Fettgehalt der Milch um 0,1 bis 0,2 Prozent gestiegen. Dazu kommen bessere technische Einrichtungen, welche zu einer erhöhten Butterausbeute beitragen. Allerdings sind im Berggebiet die Entrahmungseinrichtungen vielfach primitiver, so dass hier im allgemeinen nicht mit den durchschnittlichen Ausbeutezahlen des Flachlandes gerechnet werden kann. Aus diesen Gründen erachtete es der Bundesrat als gerechtfertigt, den paritätischen Übernahmepreis für Butter bzw. Butterrahm (Art. 16 der Verordnung vom 30. April 1957 über die Verwertung der Verkehrsmilch) ausserhalb der vom Viehwirtschaftskataster ausgeschiedenen Bergzone ab 1. November 1957 um 25 Rappen je kg Butter zu reduzieren. Diese Reduktion ist auch geeignet, die Bestrebungen zu vermehrter Käseherstellung zu unterstützen. Die neue Regelung des Einstandspreises von Butter aus dem Flachland ermöglicht der Schweizerischen Zentralstelle für Butterversorgung (BUTYRA) jährlich um ca. 4 Millionen Franken geringere Aufwendungen.

d. Die Absatzverhältnisse bei Dauermilchprodukten

Der Milchbezug der Industrie zur Fabrikation von Kondens- und Trockenmilch, einschliesslich Nahrungsmittel und Spezialitäten für die Kinder- und Krankenernährung, war in den letzten Jahren steigend. Am Mehrverbrauch partizipieren sowohl das Inland wie der Export. Die steigenden Einfuhren von Milchpulver erschweren aber den Absatz der inländischen Erzeugnisse in zunehmendem Masse. Die Importeure von Vollmilchpulver werden im Rahmen eines Leistungssystems verpflichtet, in einem angemessenen Verhältnis, gegenwärtig zu gleichen Teilen, inländisches Vollmilchpulver zu übernehmen. Das Übernahmeverhältnis ist aber wegen den internationalen Handelsverpflichtungen möglichst liberal zu gestalten. Durch eine im Zusammenhang mit der Produzentenmilchpreiserhöhung erfolgte Verteuerung der inländischen Dauermilchprodukte würde deren Konkurrenzstellung zu den ohnehin billigeren Importprodukten neuer-

dings verschlechtert. Ein Absatzrückgang wäre wahrscheinlich gewesen. Da unter diesen Umständen die nicht mehr auf Dauermilchprodukte verarbeitete Milch zudem kaum einer anderen, lohnenderen Verwertungsart zugeführt werden kann, musste von einer Überwälzung der Preiserhöhung Abstand genommen werden.

IV. Finanzierung der Milchverwertung vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958

1. Budget der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte

Die Massnahmen der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte spielen nur indirekt in die mit der Finanzierung der Milchverwertung zusammenhängenden finanziellen Überlegungen hinein. In Abänderung von Artikel 26, Absatz 1, Buchstabe *b*, des Landwirtschaftsgesetzes beansprucht die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte Mittel für die Tiefhaltung des Frischmilchpreises¹⁾, welche gemäss Landwirtschaftsgesetz für die Senkung der Preise von Milchprodukten und zur Förderung ihres Absatzes zu verwenden wären. Gemäss Artikel 19 des Bundesbeschlusses vom 28. September 1956 über die Durchführung einer beschränkten Preiskontrolle können die durch die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte abgezweigten Erträge (Abgaben auf Konsummilch, Konsumrahm, Importbutter) durch Mittel aus Preiszuschlägen auf Futtermitteln oder, wenn diese nicht ausreichen, aus allgemeinen Bundesmitteln ersetzt werden, wenn die in Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz vorgesehenen Massnahmen sonst eine Einschränkung erfahren müssten.

Das Finanzierungsbudget der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte weist für die Zeit vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 voraussichtlich Ausgaben in der Höhe von 13,5 Millionen Franken auf; davon können 9,9 Millionen Franken aus dem Ertrag von zweckgebundenen Abgaben gedeckt werden.

Die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte sollte gemäss Artikel 11 des Preiskontrollbeschlusses womöglich selbsttragend gestaltet werden. Da bei der heutigen Entwicklung der Lebenshaltungskosten eine Verringerung der Zuschüsse nicht angebracht und aus den gleichen Gründen eine Erhöhung der Einnahmen (Abgaben auf Konsummilch und Konsumrahm) erschwert ist, muss für die Zeitperiode vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 mit einem Defizit der Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte im Betrage von ca. 3,6 Millionen Franken gerechnet werden.

Die Abgabe auf Konsummilch von 0,5 Rappen je kg/l ist seit 1956 nach Massgabe der durch die Eidgenössische Preiskontrollstelle dem örtlichen Milchhandel zugestandenen Erhöhung der Handelsmarge teilweise beansprucht worden. Dadurch haben sich die jährlichen Erträge der Konsummilchabgabe für die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte von 3,8 auf ca. 2 Millionen Franken reduziert. Die gemäss Artikel 19 Preiskontrollbeschluss ersetzbaren

¹⁾ Die Verbilligung macht je nach der Ortschaft 1–5 Rappen je Liter aus; siehe Botschaft vom 8. Mai 1956 betreffend die Durchführung der Preiskontrolle.

Erträge betragen bei Verrechnung der vollen Konsummilchabgabe von 0,5 Rappen je Liter 11,7 Millionen Franken.

2. Die Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten

Für die Senkung der Preise von einheimischen Milchprodukten und zur Förderung ihres Absatzes im In- und Ausland stehen gemäss Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz bzw. Artikel 26 Milchbeschluss und in Anwendung von Artikel 19 Preiskontrollbeschluss begrenzte Mittel zur Verfügung. Für die Förderung der Ausfuhr von Erzeugnissen der Milchwirtschaft kann zudem Artikel 24 Landwirtschaftsgesetz herangezogen werden, wobei solche Beiträge vorab aus dem Ertrag der nach dem Landwirtschaftsgesetz erhobenen Zuschläge und Abgaben, insbesondere der Preiszuschläge auf Futtermitteln, zu entnehmen sind.

Es bestehen für die Zeit vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 nachfolgende Aufwendungen und Deckungsmöglichkeiten für die zur Förderung des Absatzes von Käse, Butter und Dauermilchprodukten erforderlichen Massnahmen, wobei die aus der Nichtüberwälzung der Produzentenmilchpreiserhöhung zusätzlich entstehenden Aufwendungen berücksichtigt sind.

Zeitperiode 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958	Einnahmen Mio Fr.	Ausgaben Mio Fr.
Aufwendungen für die Käseverwertung		28,3
Aufwendungen für die Butterverwertung (nach Berücksichtigung der Reduktion des Rahm- und Butterübernahmepreises im Flachland)		26,4
Senkung der Gestehungskosten der Dauermilchprodukte		1,2
Abgabe auf Importbutter gemäss Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz	5,85	
Preiszuschlag auf Speiseölen und Speisefetten gemäss Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz	6,0	
Ersatz der laut Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz erhobenen und in die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte abgezweigten Mittel gemäss Artikel 19 Preiskontrollbeschluss	11,7	
Beitrag aus Preiszuschlägen auf Futtermitteln gemäss Artikel 24 Landwirtschaftsgesetz	20,5	
Fehlbetrag: Aus dem Rückbehalt der Produzenten respektive gemäss dem vorgeschlagenen Bundesbeschluss zu decken	11,85	
<i>Budget Milchproduktenverbilligung</i>	<u>55,9</u>	<u>55,9</u>

Da die gemäss Landwirtschaftsgesetz zur Milchproduktenverbilligung zur Verfügung stehenden Mittel bei einem Milchgrundpreisaufschlag um 2 Rappen je kg/l und der Vermeidung von Preiserhöhungen bei Käse, Butter und Dauermilchprodukten nicht ausreichen, war es unumgänglich, die Auszahlung des

2. Milchrappens an die Bedingung eines Rückbehaltes zu knüpfen. Dieser ist vorläufig auf 0,5 Rappen je kg festgelegt, was für die Zeit vom 1. November 1957 bis 31. Oktober 1958 ein Erträgnis von ca. 10,75 Millionen Franken ergibt. Demgegenüber wurde gemäss obiger Zusammenstellung ein Fehlbetrag von 11,85 Millionen Franken ermittelt. Je nach der Entwicklung der Produktions- und Absatzverhältnisse kann sich dieser Fehlbetrag erhöhen oder vermindern. Des weitern sind vom Milch-, Käse- und Butterhandel und den Käseverarbeitungsbetrieben angesichts der fortlaufenden Teuerung bei den Arbeitskosten (Fremd- und Eigenlöhne) und den Sachaufwendungen Gesuche um Verbesserung der Margen gestellt worden. Sodann ist von der Kochfettindustrie das Begehren hängig, die Kochbutter zum gleichen reduzierten Preis zu erhalten wie die privaten Haushalte und die übrigen butterverarbeitenden Gewerbebetriebe. Unter Berücksichtigung dieser noch offenen Faktoren dürfte sich der Fehlbetrag im Rahmen von voraussichtlich 12–16 Millionen Franken bewegen. Um die Finanzierung der Milchproduktenverwertung bis zum 31. Oktober 1958 zu sichern, müsste deshalb der Rückbehalt ab 1. Mai 1958 noch erhöht werden, oder es wären andere gleichwertige Massnahmen, wie die Reduktion des Produzentenmilchpreises, eine Erhöhung gewisser Milchproduktenpreise oder die Erhöhung der zur Förderung des Milchproduktenabsatzes bestimmten Abgaben gemäss Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz zu erwägen.

Indessen kann die vorläufig auf dem Wege des Rückbehaltes gesuchte Finanzierung der Milchproduktenverwertung nur als Notlösung betrachtet werden, weil vom Standpunkt der Kosten- und Einkommenslage in der Landwirtschaft aus die Grundpreiserhöhung um 2 Rappen je kg/l als begründet bezeichnet werden muss. Dies veranlasst uns, in Ergänzung der bestehenden Rechtsgrundlagen den Erlass eines befristeten Bundesbeschlusses vorzuschlagen, um zusätzliche Mittel für die Milchproduktenverwertung bis zum 31. Oktober 1958 bereitzustellen. Diese Aufwendungen könnten durch eine Entnahme aus der Rückstellung für Ackerbau und Absatzförderung bzw. den Erträgnissen der Preiszuschläge auf Futtermitteln gedeckt werden. Sollte dieser Fonds nach Erfüllung seiner primären Zweckbestimmung (wie Anbauprämien für Futtergetreide, Rapsverwertung, Viehabsatz, Ersatz der in die Preisausgleichskasse für Milch und Milchprodukte geleiteten Abgaben) wider Erwarten hierfür nicht ausreichen, so kommen für den ungedeckten Rest allgemeine Bundesmittel in Betracht. Mit der Inkraftsetzung dieses Bundesbeschlusses könnte auf die Erhebung des Rückbehaltes verzichtet werden; bei rückwirkender Inkraftsetzung ab 1. November 1957 wäre der bisher erfolgte Rückbehalt an die Produzenten ungeschmälert auszuzahlen.

V. Finanzierung der Milch- und Milchproduktenverwertung ab 1. November 1958

Bei der Festsetzung des Produzentenmilchpreises und der Detailpreise für Milch und Milchprodukte ab 1. November 1957 musste sich der Bundesrat auch über die Situation der Milchproduktenverwertung per 1. November 1958 Rechen-

schaft geben. Trotz vieler Anstrengungen der Landwirtschaft zur Senkung der Produktionskosten und zur Steigerung der Produktivität ist hieraus keine so weit gehende und rasche Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Landwirtschaft zu erwarten, dass es möglich wäre, spezielle Vorbereitungen zur Milchpreissicherung auf den nächsten Herbst hin zu unterlassen. Es drängt sich vielmehr eine grundsätzliche Überprüfung und Erweiterung der Rechtsgrundlagen zur Stützung des Milchpreises per 1. November 1958 auf, sei es durch Ergänzung des Landwirtschaftsgesetzes oder durch Erlass eines besonderen Bundesbeschlusses. Die Schaffung neuer Rechtsgrundlagen für die Milch- und Milchproduktenverwertung im Inland bedingt jedoch die Abklärung verschiedener heikler Fragen, welche sowohl das Landwirtschaftsgesetz als auch den Preiskontrollbeschluss betreffen. Dabei wird auch zu der in verschiedenen Vernehmlassungen zum vorliegenden Beschlussesentwurf aufgeworfenen Frage der Einführung einer generellen Verbilligung der Konsummilch Stellung zu nehmen sein. Eine umfassende Berichterstattung und entsprechende Vorlage steht, wenn möglich für die Märzsession 1958, in Vorbereitung.

In der Öffentlichkeit wie auch im Fachausschuss Milch und in der beratenden Kommission für die Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes wurde im Zusammenhang mit den bäuerlichen Preisbegehren erneut die Frage der Milchpreisdifferenzierung aufgeworfen und erklärt, einer gewissen Erhöhung des Milchpreises könnte nur unter der Voraussetzung zugestimmt werden, dass sie vor allem den Klein- und Bergbauern zugute komme. Für die Einführung einer Milchpreisstaffelung auf den 1. November 1957 fehlten aber die Rechtsgrundlagen, da der Milchbeschluss für das ganze Land einen einheitlichen Grundpreis vorsieht, zu welchem Zuschläge und Abzüge, je nach den örtlichen Verwertungsbedingungen und der Qualitätsbezahlung kommen.

Die Frage der technischen Durchführung der Preisdifferenzierung in der Landwirtschaft ist noch zu wenig abgeklärt, als dass eventuell rückwirkend auf den 1. November 1957 ein Inkrafttreten hätte in Erwägung gezogen werden können. Die beratende Kommission für die Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes hat deshalb an den Bundesrat die Empfehlung gerichtet, im Zusammenhang mit der Schaffung zusätzlicher Rechtsgrundlagen zur Sicherung der Milchverwertung auch die Milchpreisstaffelung eingehend zu prüfen. Das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement hat diese Vorarbeiten schon vor einiger Zeit an die Hand genommen.

* * *

Gemäss Artikel 32, Absatz 2 und 3, der Bundesverfassung sind die Kantone und die zuständigen Organisationen der Wirtschaft vor Erlass der Ausführungsgesetze anzuhören. Durch ein Kreisschreiben des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes vom 31. Oktober 1957 sind diese Stellen über den Milchpreissentcheid und die beabsichtigte Übergangsfinanzierung der Milchproduktenverwertung orientiert worden, konnten aber wegen der Zeitnot leider nur kurzfristig um ihre Meinungsäusserung gebeten werden. Die Wirtschaftsorgani-

sationen und die Vertreter der Konsumenten hatten überdies, soweit sie im Fachausschuss Milch und in der beratenden Kommission für die Durchführung des Landwirtschaftsgesetzes vertreten sind, bereits früher Gelegenheit, sich zu diesem Problembereich zu äussern.

Abschliessend wiederholen wir, dass der bedingte Rückbehalt von 0,5 Rappen je kg/l für die Restfinanzierung der Milchproduktenverwertung bis zum 31. Oktober 1958 kaum ausreichen wird. Der Bundesrat wäre somit gezwungen, den Rückbehalt auf den 1. Mai 1958 noch zu erhöhen oder eine andere Massnahme, wie die Reduktion des Produzentenmilchpreises, die Überwälzung auf die Konsumentenpreise oder die Erhöhung der zur Förderung des Milchproduktenabsatzes bestimmten Abgaben gemäss Artikel 26 Landwirtschaftsgesetz in Aussicht zu nehmen. Unter Berücksichtigung dieser Umstände sowie der dreimonatigen Referendumsfrist sehen wir uns daher veranlasst, die eidgenössischen Räte zu bitten, noch in der Dezembersession 1957 über die Vorlage abschliessend Beschluss zu fassen.

* * *

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen die Annahme des beiliegenden Entwurfes zu einem Bundesbeschluss über die befristete zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten und benützen den Anlass, Herr Präsident, hochgeehrte Herren, Sie unserer vorzüglichen Hochachtung zu versichern.

Bern, den 15. November 1957.

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates,

Der Bundespräsident:

Streuli

Der Bundeskanzler:

Ch. Oser

(Entwurf)

Bundesbeschluss

über

die befristete zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten

Die Bundesversammlung
der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
gestützt auf Artikel 31*bis* und 32 der Bundesverfassung,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 15. November 1957,
beschliesst:

Art. 1

¹ Soweit die gemäss Artikel 26 des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951, in Verbindung mit Artikel 19 des Bundesbeschlusses vom 28. September 1956 über die Durchführung einer beschränkten Preiskontrolle, zur Verbilligung der Milchprodukte im Inland verfügbaren finanziellen Mittel nicht ausreichen, um den Milchproduzenten bei unveränderten Konsumentenpreisen für Käse, Butter und Dauermilchwaren gemäss Stand vom 31. Oktober 1957 den vollen Grundpreis von 43 Rappen je kg/l Milch auszurichten, ist der Bundesrat ermächtigt, zusätzliche Beiträge zu gewähren.

² Die hierfür erforderlichen Mittel sind vorab den Erträgen von Preiszuschlägen gemäss Artikel 19 des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 1951 zu entnehmen, soweit diese nicht für die in der Landwirtschaftsgesetzgebung umschriebenen Zwecke benötigt werden. Reichen die Erträge der Preiszuschläge nicht aus, so sind allgemeine Bundesmittel heranzuziehen.

Art. 2

Dieser Beschluss tritt rückwirkend auf den 1. November 1957 in Kraft und gilt bis zum 31. Oktober 1958.

Art. 3

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

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

Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die befristete zusätzliche Finanzierung des Absatzes von Milchprodukten (Vom 15. November 1957)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1957
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	48
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	7520
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.11.1957
Date	
Data	
Seite	945-958
Page	
Pagina	
Ref. No	10 040 014

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.