

# Bundesblatt

97. Jahrgang.

Bern, den 20. Dezember 1945.

Band II.

*Erscheint in der Regel alle 14 Tage. Preis 20 Franken im Jahr, 10 Franken im Halbjahr, zuzüglich Nachnahme- und Postbestellungsgebühr.*

*Einrückungsgebühr: 50 Rappen die Petitzelle oder deren Raum. — Inserate franko an Stämpfli & Cie. in Bern.*

**4715****Botschaft**

des

Bundesrates an die Bundesversammlung über die künftige  
Ordnung der schweizerischen Zuckerwirtschaft.

(Vom 10. Dezember 1945.)

Herr Präsident!

Hochgeehrte Herren!

Wir beehren uns, Ihnen im Zusammenhang mit der nachkriegszeitlichen landwirtschaftlichen Produktionsorientierung in der nachfolgenden Botschaft über die künftige Ordnung der schweizerischen Zuckerwirtschaft Bericht zu erstatten und gleichzeitig den Entwurf eines Bundesbeschlusses zur Lösung dieser Frage zu unterbreiten.

**Allgemeine landwirtschaftliche Erwägungen.**

Die Bedeutung der Ausdehnung des Zuckerrübenbaues für die Landwirtschaft und die Notwendigkeit einer umfassenden Ordnung der schweizerischen Zuckerwirtschaft für die Zukunft kann nur im Zusammenhang mit der für die Nachkriegszeit in Aussicht genommenen Neuausrichtung der landwirtschaftlichen Produktion zutreffend gewürdigt und beurteilt werden.

Die Erkenntnis, dass die Krise, von der die Landwirtschaft in der Zwischenkriegszeit, vorab in den dreissiger Jahren, erfasst wurde, nicht zuletzt auch auf strukturelle Ursachen, insbesondere auf die einseitige Vermehrung der tierischen und namentlich der milchwirtschaftlichen Produktion zurückzuführen war, veranlasste den Bundesrat und die eidgenössischen Räte schon vor dem Kriege, die Umstellung der landwirtschaftlichen Produktion auf vermehrten Ackerbau aus innenpolitischen und bäuerlich-betriebswirtschaftlichen Gründen in Angriff zu nehmen. Der Bundesrat motivierte diese Neuorientierung in seiner Botschaft an die eidgenössischen Räte vom 12. Dezember 1938 über Massnahmen zur weiteren Förderung des Ackerbaues in ausführlicher Weise. Die Vorlage hat im Parlament allseitige Zustimmung gefunden, indem der gleichnamige Bundesbeschluss vom 6. April 1939 mit überwiegender Mehrheit als dringlich erklärt worden ist. Als Ziel war eine Ackerfläche von 300 000 ha in Aussicht genommen. Die kriegsbedingte Versorgungslage unseres Landes zwang zur beschleunigten Durchführung des Umstellungsprogrammes,

das innert 5 Jahren nicht nur verwirklicht, sondern sogar überschritten wurde, wies doch 1945 die offene Ackerfläche, einschliesslich Kleinpflanzerareal, ein Ausmass von rund 366 000 ha auf.

Wir legen Wert darauf, auch in diesem Zusammenhang die Entwicklung des kriegswirtschaftlichen Anbauwerkes seit dem Jahre 1940 zahlenmässig zu beleuchten und tabellarisch zusammenzufassen. Es ergibt sich folgendes Bild:

Kulturart	1934 ha	1940 ha	1942 ha	1943 ha	1944 ha	1945 ha
Winterweizen . . . . .	57 165	46 337	68 498	75 130	79 784	57 281
Sommerweizen . . . . .	9 608	31 161	23 268	25 104	18 693	40 429
Winterroggen . . . . .	14 242	8 999	12 702	14 605	12 980	11 079
Sommerroggen . . . . .	1 400	1 274	1 619	1 605	1 466	1 980
Dinkel . . . . .	11 961	10 419	15 767	18 935	18 980	14 168
Mischel v. Brotgetreide	7 036	5 900	9 859	11 396	11 190	8 722
Buchweizen, Einkorn, Emmer . . . . .	71	147	52	65	21	72
<b>Total Brotgetreide.</b>	<b>101 483</b>	<b>104 237</b>	<b>131 765</b>	<b>146 840</b>	<b>143 114</b>	<b>133 732</b>
Wintergerste . . . . .	1 082	2 884	8 289	10 852	11 463	10 814
Sommergerste . . . . .	3 087	8 254	13 822	15 619	17 123	20 871
Hafer . . . . .	10 145	21 469	34 165	38 238	41 343	43 912
Mischel von Futter- getreide . . . . .	—	—	1 124	914	1 067	1 455
<b>Total Futtergetreide</b>	<b>14 314</b>	<b>32 607</b>	<b>57 400</b>	<b>65 623</b>	<b>70 996</b>	<b>77 052</b>
Mais zur Gewinnung der Körner . . . . .	809	1 402	3 177	4 073	4 538	5 198
<b>Total Getreidefläche</b>	<b>116 606</b>	<b>138 246</b>	<b>192 342</b>	<b>216 536</b>	<b>218 648</b>	<b>215 982</b>
Kartoffeln . . . . .	45 819	49 535	71 159	82 857	84 675	83 714
Dazu Kartoffelfläche der Kleinpflanzer . .	—	1 884	4 587	5 180	5 203	**
Runkel- u. Halbzucker- rüben, Kohlrüben . .	10 122	10 869	13 071	14 581	15 543	16 430
Zuckerrüben . . . . .	1 501	3 126	3 869	4 773	5 693	5 566
Rübli als Hauptfrucht .	352	894	1 454	1 522	1 567	1 592
Rübli als Einsaat *) .	—	—	1 213	1 278	1 321	**
Gemüse . . . . .	8 171	8 933	15 361	17 057	17 024	17 696
Dazu Flächen der Klein- pflanzer . . . . .	—	2 890	4 967	5 450	5 568	**
Tabak . . . . .	726	650	681	940	1 088	1 283
Flachs, Hanf . . . . .	10	15	158	279	218	261
Raps . . . . .	8	37	550	1 639	7 070	8 510
Mohn . . . . .	—	144	680	827	1 028	1 331
Andere Ackergewächse .	—	48	94	110	1 840	3 382
Andere Ackergewächse der Kleinpflanzer . .	—	—	37	430	691	**
<b>Total offenes Ackerland mit Kleinpflanzerareal</b>	<b>188 315</b>	<b>217 221</b>	<b>309 010</b>	<b>352 181</b>	<b>365 856</b>	<b>**</b>
Davon Kleinpflanzerareal	—	4 724	9 591	11 060	11 462	**
<b>Total offenes Ackerland ohne Kleinpflanzerareal</b>	<b>188 315</b>	<b>212 497</b>	<b>299 419</b>	<b>341 121</b>	<b>354 394</b>	<b>355 748</b>

\*) Im Total offenes Ackerland nicht inbegriffen.

\*\* ) Noch nicht genau ermittelt.

Durch Beschluss des Bundesrates vom 26. Februar 1943 ist das eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement beauftragt worden, im Einvernehmen mit dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement die gesetzgeberischen Massnahmen für die Erhaltung und Förderung des Bauernstandes in der Nachkriegszeit vorzubereiten. In der Botschaft des Bundesrates vom 17. März 1944 an die Bundesversammlung über die Sicherstellung der Landesversorgung mit Erzeugnissen der Landwirtschaft für die Kriegs- und Nachkriegszeit ist vorgesehen, auch nach dem Kriege eine Ackerfläche von rund 300 000 ha beizubehalten. Als Übergangslösung ist im Einverständnis mit den eidgenössischen Räten der Bundesratsbeschluss vom 8. November 1944 über die Sicherstellung der Landesversorgung mit Erzeugnissen der Landwirtschaft für die Kriegs- und Nachkriegszeit erlassen worden.

In der erwähnten Botschaft vom 17. März 1944 hat sich der Bundesrat eingehend über die Notwendigkeit der Erhaltung eines angemessenen Ackerbaues auseinandergesetzt, indem er seine Auffassung wie folgt begründete:

«Wir müssen zweifellos damit rechnen, dass im Hinblick auf die durch den Krieg verursachten gewaltigen Zerstörungen an Substanz und Produktionsmitteln in den kontinentalen Staaten und auch anderwärts die Mangelercheinungen und Versorgungsschwierigkeiten auch nach dem Abschluss der militärischen Auseinandersetzungen noch längere Zeit andauern werden. Deshalb bleiben wir auf eine leistungsfähige Inlandproduktion und insbesondere auf eine zweckdienliche Verteilung angewiesen. Es liegt im Landesinteresse, diese wertvollen Sicherungen intakt zu erhalten.

Aus diesen Gründen, aber auch gestützt auf die Erfahrungen der Vorkriegszeit hat der Bundesrat grundsätzlich in Aussicht genommen, nach dem Kriege wenigstens 300 000 ha der heute umgebrochenen Ackerfläche unter dem Pflug zu halten. Ausschlaggebend dafür war vorab die Erwägung, unsere Landwirtschaft in erster Linie in den Dienst der eigenen Landesversorgung zu stellen. Das ist eine unerlässliche Sicherungsmassnahme und damit eine selbstverständliche nationale Forderung. Diese neue Zielsetzung macht es dem Bund zur Pflicht, für die Nachkriegszeit eine aktive landwirtschaftliche Produktionspolitik in Aussicht zu nehmen.»

Mit der dauernden Umstellung der landwirtschaftlichen Produktion auf vermehrten Ackerbau werden verschiedene Zwecke verfolgt: Einmal will man für die Zukunft unserer Landesversorgung eine allen Eventualitäten Rechnung tragende minimale Ernährungsbasis schaffen. Sodann soll dadurch die Anpassung der einheimischen Produktion an die Aufnahmefähigkeit des innern und äussern Marktes erfolgen und die Landwirtschaft krisenfester gestaltet werden. Endlich ist man bestrebt, eine bessere Selbstversorgung im bäuerlichen Haushalt und Betrieb zu erreichen und durch eine vermehrte Anpassung der Tierhaltung an die einheimische Futterbasis sowohl die

Überproduktion an tierischen Erzeugnissen tunlichst zu vermeiden, als auch der Industrie wertvolle Kompensationsmöglichkeiten zu bieten.

Die wichtigste Zielsetzung der neuen aktiven Landwirtschaftspolitik besteht neben ihren technischen und wirtschaftlichen Konsolidierungsbestrebungen in der Erhaltung einer lebensfähigen und fortschrittlichen bäuerlichen Bevölkerung, die bekanntlich nur noch wenig mehr als ein Fünftel der Gesamtbevölkerung ausmacht.

Eines der aussichtsreichsten Mittel zur Verwirklichung dieser Absicht stellt zweifellos die Ausdehnung des Zuckerrübenbaues und die künftige Ordnung der schweizerischen Zuckerwirtschaft im Rahmen der genannten Umstellungsbestrebungen dar.

## **Geschichtlicher Überblick über die Entwicklung der schweizerischen Zuckerwirtschaft.**

### **A. Die einzelnen Etappen.**

Die Bestrebungen zur Einführung des Zuckerrübenbaues in der Schweiz sind viel älter, als man gemeinhin glaubt. Schon im Jahre 1850 wurde die Rübenzuckerfabrikation von verschiedenen Kreisen geprüft. Die ersten wirklichen Anbauversuche mit Zuckerrüben gehen auf die achtziger Jahre zurück und beschränken sich auf die Gebiete der späteren Strafanstalt Witzwil und auf einige Gegenden der Kantone Zürich, Thurgau und Freiburg. Obwohl die Resultate dieser Bemühungen an der schweizerischen Landesausstellung vom Jahre 1883 in Zürich gezeigt werden konnten, war es nicht möglich, in weitem Kreisen der bäuerlichen Produzentenschaft das erforderliche Interesse für diese neue Kultur zu wecken. Anstrengungen zur Gründung einer Zuckerfabrik im Amte Hochdorf blieben aus den obgenannten Gründen erfolglos. Erst im Jahre 1891 ist in Monthey (Wallis) die erste Zuckerfabrik «Helvetia» errichtet worden, die aber schon nach drei Jahren ihren Betrieb einstellen musste. Die mengenmässig ungenügende Produktion und die geographisch ungünstige Lage führten in der Hauptsache zu diesem Misserfolg. Immerhin hatte diese Gründung das Verdienst, das Interesse am Zuckerrübenbau in der Schweiz geweckt zu haben, indem die für diese Kultur geeigneten Gebiete der Kantone Waadt, Freiburg, Bern und Solothurn auf die neuen Produktionsmöglichkeiten aufmerksam gemacht wurden und die Weiterverfolgung der Bestrebungen förderten.

Im Zusammenhang mit der Juragewässerkorrektion und der Bebauung der grossen Flächen bisher versumpften Landes zwischen Neuenburgersee, Murtensee und Bielersee zeigte es sich, dass der Zuckerrübenbau in die Fruchtfolge eingeordnet werden musste, da er gerade für diese Verhältnisse weitaus am wirksamsten zur Bodenverbesserung beizutragen vermochte.

Im Herbst 1898 ist unter finanzieller Mitwirkung des Kantons Bern mit dem Bau der Zuckerfabrik Aarberg begonnen worden, die am 23. Oktober 1899 den Betrieb aufnehmen konnte. Als Rechtsform wählte man die Aktiengesellschaft, woran sich die interessierten Gemeinden sowie eine deutsche Maschinenfabrik, welche die Einrichtungen lieferte, je hälftig beteiligten.

Wenn auch anfänglich die Resultate und die Rechnungsabschlüsse befriedigend waren, so stellten sich sehr bald grosse Schwierigkeiten ein. Diese waren auf die mangelhafte Kenntnis im Zuckerrübenbau zurückzuführen, so dass neben der Eigenproduktion noch französische Rüben zugekauft werden mussten. Sodann war die internationale Entwicklung des Zuckermarktes, verursacht durch die Export- und Kartellprämien der kontinentalen und überseeischen Produktionsländer, abträglich, und überdies verursachte der Handelsvertrag mit Frankreich, in welchem der Zuckerzoll eine starke Reduktion erfuhr, die sich auf Grund der Meistbegünstigungsklausel auch auf die übrigen Lieferstaaten automatisch übertrug, dem Unternehmen einen schweren Schlag. Schliesslich stellte sich auch die Finanzierung als Fehlgriff heraus, und im Jahre 1909 musste die Zuckerfabrik Aarberg den Konkurs erklären.

Da die Kantonbank von Bern finanziell sehr stark engagiert war, übernahm sie von diesem Zeitpunkte an den Betrieb im Bestreben, durch eine Finanzrekonstruktion die weitere Existenz zu ermöglichen und unerträgliche Verluste zu vermeiden. So gelangte sie dazu, den Betrieb einige Jahre zu führen, um das Anlagekapital zu amortisieren und das sanierte Unternehmen alsdann zu einem angemessenen Preis an eine neu zu gründende Gesellschaft abzutreten.

Die Verhältnisse entwickelten sich einigermaßen befriedigend, bis die Zuckerfabrik Aarberg am 12. Januar 1912 durch eine Brandkatastrophe zum grossen Teil zerstört wurde.

Nach diesem erneuten schweren Schlag, der alle Hoffnungen zu vernichten und den Leidensweg der schweizerischen Rübenzuckerfabrikation zu beendigen schien, wurden auf Initiative der hauptinteressierten Landcsgegend und im Einvernehmen mit der Landwirtschaftsdirektion des Kantons Bern weitere Anstrengungen unternommen, um das begonnene Werk trotzdem weiterzuführen. Es waren wiederum der Kanton Bern und die Seeländer Gemeinden, welche in Verbindung mit der Kantonbank Bern eine bemerkenswerte finanzielle Hilfsbereitschaft an den Tag legten, um den Wiederaufbau der Zuckerfabrik Aarberg zu ermöglichen und so der Landwirtschaft eine nicht zu unterschätzende Einnahmenquelle aus dem Zuckerrübenbau zu erhalten.

Schon im Jahre 1913 konnte der auch organisatorisch und finanziell rekonstruierte Betrieb unter der neuen Bezeichnung «Zuckerfabrik und Raffinerie Aarberg A.G.» wieder aufgenommen werden. Träger des Unternehmens waren nun ausschliesslich noch der Kanton Bern und die interessierten Gemeinden.

Die Preisgestaltung während des ersten Weltkrieges kam der Entwicklung des rekonstruierten Unternehmens sehr zustatten und erlaubte seine finanzielle

Konsolidierung. Bald nach Friedensschluss setzte jedoch die Konkurrenz des Weltmarktes in schärfster Form wiederum ein, indem insbesondere die kontinentalen Produktionsländer den Zucker zu Dumpingpreisen in die Schweiz lieferten. Als Beispiel sei angeführt, dass der deutsche Exportzucker in gewissen Jahren zu R.M. 8 je 100 kg abgegeben wurde, gegenüber einem Inlandpreis von R.M. 65. Noch prononcierter gestaltete sich die tschechische Ausfuhrpolitik, indem Zucker dieser Provenienz zu Kc. 60 exportiert worden ist, während der tschechische Konsument Kc. 560 zu bezahlen hatte. Diese Entwicklung führte die schweizerische Zuckerfabrik erneut in eine überaus kritische Lage. Während der Preis pro 100 kg Kristallzucker franko Grenze im Jahre 1914 Fr. 39 betrug, fiel er bis zum Jahre 1935 auf Fr. 16.50 zurück.

### B. Die Mitwirkung des Bundes.

Die Verarbeitung der Zuckerrüben bietet erfahrungsgemäss bloss eine saisonmässige Beschäftigung. Die Kampagne dauert 2—3 Monate und erstreckt sich vom Beginn der Zuckerrübenernte, d. h. anfangs Oktober, bis gegen Ende Dezember. Um den Betrieb auch während der übrigen Jahreszeit wenigstens teilweise durchzuhalten und die Betriebsverluste aus der Verarbeitung der inländischen Rübenernte auszugleichen, führte die Zuckerfabrik Aarberg von jeher auch ausländischen Rohzucker ein, den sie raffinierte und in Form von Kristall-, Stock- oder Würfelzucker auf den Markt brachte.

Da im Gebrauchstarif von 1921 für Rohzucker (Pos. 68 a) ein Einfuhrzoll von Fr. 2 per 100 kg festgesetzt war, während für Kristallzucker, auf den der Hauptanteil des Zuckerimportes entfällt, ein Zoll von Fr. 7 per 100 kg erhoben wurde, ergab sich für das Raffinationsgeschäft der Zuckerfabrik Aarberg eine Zollbegünstigung, die bei einer Raffinadeausbeute von ca. 80 % Fr. 3.60 entsprach. Man war der Meinung, dass diese Spanne zwischen Rohzucker und Raffinade genügen sollte, um den Betrieb in Aarberg aufrechtzuerhalten und das Defizit aus der Rübenverarbeitung auszugleichen. Diese Annahme erwies sich jedoch in der Folge als unzutreffend. Durch den Bundesratsbeschluss vom 28. Juni 1929 wurde der Rohzuckerzoll deshalb von Fr. 2 auf 20 Rp. per q herabgesetzt. Damit ergab sich eine Zollbegünstigung von Fr. 5.40. Der ermässigte Zollansatz galt ausschliesslich für den durch Aarberg selber importierten Rohzucker zur Raffination in der dortigen Fabrik. Eine weitere, allerdings nur vorübergehende bundesseitige Mitwirkung erfolgte im Jahre 1933 durch die Zusicherung einer Anbauprämie für Zuckerrüben aus dem Kredit zur Förderung der Landwirtschaft, welche es allerdings nicht verhindern konnte, dass der Rübenpreis bis zum Jahre 1935 auf Fr. 3.10 je 100 kg herabgesetzt werden musste.

Durch Bundesratsbeschluss vom 25. Juni 1935 wurden als dringliche Fiskalmassnahme die Zuckerzölle erhöht. Der Ansatz des zollbegünstigten Rohzuckers wurde von 20 Rp. auf Fr. 8 per q heraufgesetzt, derjenige für Kristallzucker von Fr. 7 auf Fr. 22, nachdem es gelungen war, die Bindung

der Zuckerzölle gegenüber der Tschechoslowakei zu lösen. Die neuen Zollansätze wurden in das Finanzprogramm II (Bundesbeschluss vom 31. Januar 1936) einbezogen. Der Tschechoslowakei gegenüber verpflichtete sich die Schweiz, die jährliche Rohzuckereinfuhr auf 20 000 Tonnen zu beschränken.

Wir erinnern daran, dass in jener Zeit auch die Frage der Errichtung weiterer Zuckerfabriken, u. a. im waadtländischen Broyetal und im Tessin, aufgegriffen wurde. Die Projekte wurden damit begründet, dass ein vermehrter Anbau von Zuckerrüben wünschbar wäre, um in den Gebieten mit starkem Getreidebau einen zweckmässigen Fruchtwechsel betreiben zu können. Nach ein bis zwei Jahren Getreide muss erfahrungsgemäss jeweils wieder eine Hackfrucht eingeschaltet werden. Als solche kommen vor allen Dingen Kartoffeln und dann die Zuckerrüben in Betracht. Weil damals die Rübenanbaufläche noch verhältnismässig klein war, suchte man die Lösung in der Richtung, dass ein vermehrter Anbau von Rüben, der als solcher erwünscht schien, von der bestehenden Zuckerfabrik übernommen werden könne. Die Zuckerfabrik Aarberg wurde daher veranlasst, ihre Anlagen derart zu erweitern, dass an Stelle der bisherigen 50 000 bis 60 000 Tonnen eine Rübenmenge von ca. 100 000 Tonnen verarbeitet werden konnte. Der Bund, der die Erweiterungsbauten veranlasste, musste finanzielle Hilfe leisten.

Die Einzelheiten wurden durch einen vom Finanz- und Zolldepartement unterzeichneten und vom Bundesrat unterm 12. Juli 1935 genehmigten Vertrag geregelt, gemäss welchem sich die Zuckerfabrik Aarberg verpflichtete, ihre Anlagen und Installationen im erwähnten Umfange zu erweitern. Sie verpflichtete sich ferner, den Rübenpflanzern einen Mindestpreis von Fr. 3.10 per 100 kg franko Verladestation zu bezahlen. Für allfällig notwendig werdende Preiserhöhungen wurde die Genehmigung durch den Bundesrat vorbehalten.

Die Kosten der Fabrikerweiterung in Aarberg waren auf 8 bis höchstens 3,5 Millionen Franken veranschlagt. Sie sollten laut Vertrag amortisiert werden aus dem Geschäftsüberschuss und, soweit nötig, aus der Einsparung, die sich aus einer Zollermässigung von Fr. 5 für 100 kg Rohzucker ergab. Demgemäss wurde für je 100 kg eingeführten Rohzucker ein Betrag von Fr. 5 der Bernischen Kantonalbank vorsorglich überwiesen. Bis zur vollständigen Amortisation der Erweiterungskosten durfte das Unternehmen keine Dividenden ausrichten. Die Überprüfung der Buchführung in Aarberg durch die eidgenössische Finanzkontrolle wurde vorbehalten. Sodann blieb vorgesehen, nach vollständiger Tilgung der neuen Bau- und Installationskosten den Zollansatz für Rohzucker neu festzusetzen, wobei den Verpflichtungen der Zuckerfabrik gegenüber den Rübenpflanzern Rechnung getragen werden musste.

Nach Abschluss der genannten und vom Bund als subventionsberechtigt erklärten Erweiterungsbauten ergab es sich, dass die vorgesehenen Mittel aus den eigenen Betriebsüberschüssen der Zuckerfabrik Aarberg gedeckt werden konnten. Daran waren nicht nur der Zollschatz, d. h. die Marge zwischen

Rohzucker und Kristallzucker, die dem Geschäftsergebnis des Unternehmens zugute kam, schuld, sondern die Auswirkungen der Frankenabwertung, welche trotz der Zollermässigung eine Erhöhung der Detailpreise für Importzucker zur Folge hatte. Überdies musste Aarberg noch nicht das ganze im Vertrage vorgesehene inländische Rübenquantum verarbeiten, was zu einer Verringerung der vorgesehenen Verluste führte. Zudem wurde im Jahre 1936 in einem Zusatzabkommen mit der Tschechoslowakei das Einfuhrkontingent für Rohzucker zugunsten Aarbergs von 20 000 auf 30 000 Tonnen heraufgesetzt. Es stellte sich nun die Frage, ob dadurch eine Erhöhung des Rohzuckerzolles und damit eine Verkleinerung der Marge für Aarberg in Betracht gezogen werden könnte. Eine einlässliche Prüfung dieses Problems durch das eidgenössische Finanz und Zolldepartement (Oberzolldirektion und Finanzkontrolle) und das eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement (Handelsabteilung und Abteilung für Landwirtschaft) zeigte jedoch, dass eine Abänderung des Zollansatzes noch verfrüht gewesen wäre. Auf Antrag des eidgenössischen Finanz- und Zolldepartements stimmte der Bundesrat am 24. Dezember 1937 der Belassung der bestehenden Verhältnisse zu.

Ein gleicher Beschluss wurde am 30. Dezember 1938 durch den Bundesrat gefasst, und im Hinblick auf die sich aus kriegswirtschaftlichen und andern Erwägungen aufdrängenden Notwendigkeiten zur Umstellung des Ackerbaues verzichtete der Bundesrat bis auf weiteres auf eine Erhöhung des Zollansatzes von Fr. 8 je 100 kg Rohzucker der Tarif-Nr. 68a. Mit dem Bestehenlassen einer Spanne von Fr. 14 zwischen Rohzucker- und Kristallzuckerzoll wollte man der Zuckerfabrik ermöglichen, aus dem Betriebsgewinn der Raffinerie nicht nur die Verluste aus der Rübenverarbeitung auszugleichen, sondern auch die Kosten der Erweiterungsbauten, zu denen sie von Bundes wegen zugunsten einer vermehrten Rübenkultur veranlasst wurde, zu decken. Um aber auch die Interessen des Fiskus zu wahren, wurde der Zuckerfabrik Aarberg die Bedingung auferlegt, den über die Fabrikationskosten und die übrigen, genau festgelegten Aufwendungen (Verzinsung des Aktienkapitals, Amortisationen, Äufnung der Wohlfahrtsfonds) hinaus verbleibenden Geschäftsgewinn als Zollnachzahlung für Rohzucker der Pos. 68a an die Staatskasse abzuliefern. Für die Erhöhung des damaligen Rübenpreises von Fr. 3.30 per 100 kg wurde die Zustimmung des Bundesrates vorbehalten. Die Buchführung der Fabrik ist der Prüfung durch die eidgenössische Finanzkontrolle unterstellt worden. Diese Regelung war für die drei Betriebsjahre 1938—1941 gültig.

Die bisherige Ordnung gestattete es der Zuckerfabrik Aarberg, sich für die Verarbeitung einer Rübenmenge bis zu 16 000 und neuerdings sogar von 20 000 Wagen, gegenüber 10 000 Wagen von früher, einzurichten, und den Pflanzern jeweils schon im Frühjahr einen den Produktionskosten angemessenen Rübenpreis zu garantieren. Diese Massnahmen bedeuteten den erforderlichen Stimulus zur Erweiterung der Anbaufläche.

In Anbetracht der kriegswirtschaftlichen Erfordernisse ersuchte die Zuckerfabrik Aarberg im Jahre 1941 um eine Erneuerung der bestehenden Verein-

barung für weitere drei Betriebsjahre, unter Anpassung der Einzelheiten an die jeweiligen Verhältnisse. Da eine Änderung des Zollansatzes für Rohzucker während des Krieges ohnehin nicht in Frage kam, befürwortete das eidgenössische Finanz- und Zolldepartement mit Rücksicht auf die bisher gemachten Erfahrungen und nach Fühlungnahme mit dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement, den Abschluss eines neuen Abkommens. Im Anschluss daran und gestützt auf Art. 1 des Bundesratsbeschlusses vom 29. November 1938 betreffend die Abänderung des Gebrauchszolltarifs fasste der Bundesrat am 7. März 1941 folgenden Beschluss:

Die auf den 30. Juni 1941 ausser Kraft tretende, durch Bundesratsbeschluss vom 30. Dezember 1938 getroffene bisherige Vereinbarung mit der Zuckerfabrik und Raffinerie Aarberg AG. (ZRA) wird durch das folgende Verfahren ersetzt:

1. Die ZRA hat die Inlandernte von Zuckerrüben bis zu einer Jahresmenge von 160 000 Tonnen zu übernehmen zu dem im Einvernehmen mit den Bundesbehörden festgesetzten Preis per 100 kg franko Verladestation.
2. Der ZRA wird ein Einfuhrkontingent für jährlich mindestens 36 000 Tonnen Rohzucker erteilt zwecks Raffination.
3. Der Zollansatz für Rohzucker der Pos. 68a wird auf Fr. 8 per 100 kg brutto belassen.
4. Dagegen hat die ZRA den Geschäftsgewinn, soweit er die unter Ziffer 5 hienach genannten Aufwendungen übersteigt, an die eidgenössische Staatskasse abzuliefern. Diese Einzahlungen sind als «Zollnachzahlung für Rohzucker der Pos. 68a» zu verrechnen.
5. Als Aufwendungen, die vom Bruttogeschäftsgewinn in Abzug gebracht werden können, gelten:
  - a. die Verzinsung zu höchstens 5 % des Aktienkapitals (zur Zeit Franken 850 000);
  - b. die ordentliche Amortisationsquote von 3 % auf dem Anlagewert der Immobilien und 10 % der Maschinen, soweit sie nicht amortisiert sind, sowie im Einvernehmen mit den Bundesbehörden die für die Sicherung des Betriebes notwendigen baulichen Einrichtungen und Neuinstallationen;
  - c. eine angemessene jährliche Zuwendung für Wohlfahrtszwecke des fabrikeigenen Personals, nach Verständigung mit den Bundesbehörden.
6. Der bei der Einfuhr von Rohzucker bezahlte Zoll von Fr. 8 per 100 kg brutto verbleibt auch dann im vollen Umfange dem Fiskus, falls der Bruttogewinn der ZRA den für die unter Ziffer 5 genannten Aufwendungen erforderlichen Totalbetrag nicht erreicht oder wenn ein Gewinn überhaupt ausbleibt.
7. Die Buchführung der ZRA unterliegt der Prüfung durch die Finanzkontrolle.
8. Diese Regelung gilt für die drei Betriebsjahre 1941/42, 1942/43 und 1943/44.

Das Finanz- und Zolldepartement wurde mit dem Vollzug beauftragt.

Die durch den Bundesrat genehmigte Vereinbarung mit der Zuckerfabrik Aarberg vom 7. März 1941 war auf drei Jahre beschränkt und lief Ende 1944 ab. Sie muss im Hinblick auf die Notwendigkeit der inländischen Zuckerbewirtschaftung in einer dem Gesamtinteresse dienlichen Form wiederum erneuert werden.

## **Die Bedürfnisse in der Zukunft.**

Wie schon dargelegt, muss die künftige Organisation der schweizerischen Zuckerwirtschaft nicht nur im Hinblick auf die Bedürfnisse der Landwirtschaft, sondern auch im Rahmen der Gesamtinteressen beurteilt werden. Dabei ist einmal auf eine minimale Versorgungssicherung aus der eigenen Produktionsmöglichkeit Bedacht zu nehmen, und sodann sind die fiskalischen Interessen zu berücksichtigen. Endlich bedarf das Problem auch nach der volkswirtschaftlichen und handelspolitischen Seite hin einer sorgfältigen Überprüfung. In der Folge sollen die verschiedenen Aspekte beleuchtet werden.

### **A. Die Bedeutung der Zuckerwirtschaft für die nachkriegszeitliche Versorgungs- und Landwirtschaftspolitik.**

1. Aus der tabellarischen Zusammenstellung über die Ausdehnung des kriegswirtschaftlichen Ackerbaues auf Seite 522 geht hervor, dass der Zuckerrübenbau von 1500 ha vor dem Kriege auf 5693 ha im Jahre 1944 mit einem Rübenantrag von 18 750 Wagen gesteigert worden ist. Wären die atmosphärischen Bedingungen im Herbst 1944 günstiger gewesen, so hätte sich die Rübenenernte auf rund 20 000 Wagen gestellt. Bekanntlich sind durch die anhaltende Regenperiode im Oktober und November 1944 gerade in den Hauptanbaugebieten des bernischen Seelandes, im Grossen Moos und im Broyetal, gewaltige Überschwemmungen ausgelöst worden, welche die Rübenenernte mengen- und qualitätsmässig ausserordentlich stark beeinträchtigten.

Aus dem letztjährigen Rübenantrag sind ungefähr 2250 Wagen Raffinadezucker gewonnen worden. Diese Menge deckte 28 % des kriegswirtschaftlichen Zuckerverbrauches 1945, der bekanntlich noch rund 8000 Wagen betragen hat, gegenüber 16 000 Wagen Friedensbedarf. Trotz reichlicher Vorratslager und unermüdlicher Anstrengungen, die Importe aufrecht zu erhalten, war unsere Zuckerversorgung recht prekär geworden. Ohne den Inlandzucker wäre die Situation noch viel gespannter gewesen. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass in den Verhandlungen mit der alliierten Wirtschaftsdelegation der Schweiz für das laufende Jahr nur ein Kontingent von 4000 Wagen zugestanden wurde, anstatt 8000 Wagen, die verlangt worden sind und auch nötig gewesen wären, um unsere dringendsten Bedürfnisse zu decken. Diese scharfe Drosselung ist ein deutliches Zeichen für die anhaltende und nach wie vor kritische Lage der Weltversorgung mit Zucker, was für unsere Dispositionen auf eine längere Zukunft nicht ausser acht gelassen werden darf.

Trotz des Kohlenmangels setzte das Kriegs-Ernährungs-Amt im Einvernehmen mit dem eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement alles daran, um für die 7. Mehranbauetappe (1945) die Anbaufläche des Jahres 1944 tunlichst aufrechtzuerhalten. Die Anbaufläche erreichte auch tatsächlich 5566 ha. Im Hinblick auf die obgenannten Verhältnisse unserer Zuckerver-sorgung war diese Vorsorge unerlässlich.

2. Erinnern wir uns auch daran, dass für den kriegswirtschaftlichen Anbau-plan bzw. für den Fall einer vollständigen Abschneuerung vom Ausland eine Zuckerrübenfläche von 18 000 ha errechnet worden war, was einem Ertrag von rund 7800 Wagen Raffinadezucker entsprochen hätte. Neben den produktionellen und betriebswirtschaftlichen Schwierigkeiten, die Anbaufläche während des Krieges auf diesen ansehnlichen Umfang vorzutreiben, fehlten als wichtigste Voraussetzung für die Erreichung des Ziels die technischen Ver-arbeitungsmöglichkeiten. Das Produktionspotential der Zuckerfabrik Aarberg ist heute bei allen in den letzten Jahren vorgenommenen Verbesserungen mit der Anfuhr von 20 000 Wagen Rüben erschöpft. Damit ist wirklich das maxi-male Aufnahmevermögen dieses Betriebes erreicht, und es ergibt sich automatisch die Notwendigkeit der Erstellung einer weitem Zuckerfabrik.

3. Dazu kommt, dass im nachkriegszeitlichen Anbauplan von 300 000 ha die heutige Zuckerrübenfläche ungefähr verdoppelt werden muss; handelt es sich dabei doch um die Erreichung einer bessern binnenwirtschaftlichen Versorgungsgrundlage für alle Fälle. Weil wir auch in Zukunft stets wieder mit der Möglichkeit internationaler Störungen oder Schwierigkeiten rechnen müssen, so ist es ein Gebot der Voraussicht, den inländischen Ackerbau in einem grösstmöglichen Umfange zu erhalten.

Ganz abgesehen von den agronomischen Notwendigkeiten kann man auch aus wirtschaftlichen Überlegungen mit dem Bau einer neuen Zuckerfabrik nicht zuwarten, bis der Zuckerimport wieder gefährdet ist. Die Nachkriegs-zeit muss auch dazu ausgenützt werden, die Bauern in vermehrtem Masse mit dieser Spezialkultur vertraut zu machen. Der Zuckerrübenbau führt auto-matisch zur Tiefkultur und wirkt sich daher günstig auf den Anbau der übrigen Ackergewächse aus; haben doch die praktischen Erfahrungen stets wieder gezeigt, dass mit der Einführung der Zuckerrüben steigende Erträge aus dem Getreidebau erzielt werden. Mit Recht hat man daher die Zuckerrüben-kultur als Rückgrat des intensiven Ackerbaues bezeichnet. Für klein- und mittelbäuerliche Betriebe erstet daraus überdies noch der Vorteil der besseren und gleichmässigeren Ausnützung der Arbeitskräfte.

In diesem Zusammenhang ist noch die Frage zu prüfen, wie die vorgesehene Ackerfläche am rationellsten auf die einzelnen Feldfrüchte verteilt werden soll. In Würdigung der agronomischen und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkte ist das nachfolgende Verhältnis in der Verteilung der einzelnen Ackererzeugnisse als zweckmässig zu betrachten:

Getreide . . . . .	62—64 %	oder ca.	188 000—192 000 ha
Hackfrüchte inkl. Mais, Tabak, Öl- und Gespinstpflanzen . . . . .	32—33 %	» »	96 000—100 000 »
Gemüse . . . . .	4 %	» »	12 000 »
Total offenes Ackerland . . . . .		ca.	<u>300 000 ha</u>

Diese Verteilung berücksichtigt insbesondere auch das Moment der rationalen Betriebsintensität und räumt den überaus arbeitserfordernden Hackfrüchten rund ein Drittel der Anbaufläche ein. Damit werden die Voraussetzungen für eine moderne Fruchtwechselwirtschaft geschaffen.

Um das Überhandnehmen von Getreidekrankheiten und andere Nachteile einer zu einseitigen, auf Cerealien ausgerichteten Fruchtfolge zu verhindern und klimatisch ungünstige Verhältnisse angemessen zu berücksichtigen, ist es unerlässlich, die Hackfrüchte mindestens im vorgesehenen Ausmasse in die Fruchtfolge einzubeziehen. Im Anbau des Jahres 1944/45 machten die Hackfrüchte rund 35 % der gesamten Ackerfläche aus. Das nachkriegszeitliche Dispositiv sieht bereits eine stärkere Begünstigung des Getreides als bis anhin vor; damit geht man aber vom technischen Standpunkt aus an die obere zulässige Grenze. Es ist auch zu berücksichtigen, dass z. B. in den höher gelegenen Gebieten und in den Randzonen des Ackerbaues den Hackfrüchten ein viel höherer Prozentsatz des offenen Landes zugewiesen werden muss, weil dem Getreideanbau durch die klimatischen Verhältnisse eine natürliche Begrenzung gesetzt ist.

Versucht man nun, die 96 000—100 000 ha Hackfrüchte und ähnliche Ackerfrüchte auf die einzelnen Kulturarten zu verteilen, so kommen die Fachleute zu folgenden Vorschlägen:

60 000—65 000 ha	Kartoffeln,
12 500 »	Futterrüben,
10 000—13 000 »	Zuckerrüben *),
5 000 »	Körner- und Silomais,
3 000 »	Ölpflanzen,
1 500 »	Tabak- und Gespinstpflanzen,
1 000 »	Feldmöhren (Rübli) als Hauptfrucht.

Innerhalb dieser Aufteilung sind leichte Verschiebungen, die sich aus praktischen Gesichtspunkten ergeben, möglich. Immerhin ist festzustellen, dass die Verwertung einer Ernte von 65 000 oder gar von 70 000 ha Kartoffeln für Speisezwecke praktisch ausserhalb des Bereiches der Möglichkeit liegt. Es müssen deshalb andere Absatzformen in Betracht gezogen werden. Vor dem Krieg vermochten wir mit einer Anbaufläche von etwas über 45 000 ha — abgesehen von ausländischen Primeurs — den Inlandbedarf so gut wie vollständig zu

\*) Für die Verarbeitung auf Zucker kommt nur der Ertrag von gegen 10 000 ha in Betracht; die Ernte einer grösseren Fläche müsste für andere Zwecke (Futter etc.) verwertet werden.

decken. Selbst bei starker Reduktion des gegenwärtigen, kriegswirtschaftlichen Kartoffelareals auf die oben vorgeschlagene Ausdehnung ergibt sich demnach die Notwendigkeit, den Ertrag von etwa 15 000—20 000 ha der Viehfütterung zuzuführen. Diese Futterkartoffeln werden an Stelle der vor dem Krieg verwendeten entsprechenden Mengen von fremden Kraftfuttermitteln in der Schweine- und Viehfütterung einzusetzen sein, wie dies übrigens in der Botschaft des Bundesrates vom 12. Dezember 1938 über Massnahmen zur weitem Förderung des Ackerbaues bereits auseinandergesetzt worden ist. Die Verwertung des Ertrages von 60 000 ha Kartoffeln dürfte schon zu allerhand Schwierigkeiten führen, und so wird mit Bestimmtheit ein Anbau von 65 000 ha auch vom Standpunkte eines rationellen Absatzes das Maximum des Möglichen darstellen. Es ist auch nicht zu vergessen, dass nach dem Kriege wiederum fremde Frühkartoffeln als handelspolitisch wichtige Importerzeugnisse zur Einfuhr zugelassen werden müssen.

Der mittlere Ertrag an Futternährstoffen beträgt beim Anbau spezifischer Futterkartoffeln ca. 4500—5000 Stärkeeinheiten je ha, während der Zuckerrübenbau in Form von Rübenblättern und -schnitzeln etwa 1700 Stärkeeinheiten abwirft. Wollte man daher das Zuckerrübenareal auf der gegenwärtigen Anbaufläche von 5600 ha belassen und dafür dem Futterkartoffelbau noch ein grösseres Areal zuweisen, so würde dies einer Steigerung der Futterernte um ca. 18—21 Millionen Stärkeeinheiten gleichkommen. Diese Nährstoffmenge entspricht jedoch dem Winterfutterbedarf von 15 000—17 000 Kühen oder von 70 000—80 000 Schweinen. Ganz abgesehen von der viel grösseren Futterernte bei Kartoffeln stellen sich auch die Produktionskosten je Nährstoffeinheit bedeutend teurer als in den Abfällen des Zuckerrübenbaues. So wären nicht nur unliebsame Rückwirkungen auf den Umfang der tierischen Produktion, sondern auch auf die Milch- bzw. Fleischpreise zu erwarten. Müsste aber der Kartoffelertrag einer Anbaufläche von 6000—7000 ha durch die Alkoholverwaltung anderweitig, z. B. zu technischen Zwecken, verwertet werden, so dürften ihr hieraus jährliche neue Aufwendungen im Betrage von mindestens 3—4 Millionen Franken erwachsen.

Noch einseitiger würden sich die Verhältnisse dann entwickeln, wenn infolge Verzichtes auf den vermehrten Zuckerrübenanbau die offene Ackerfläche nicht, wie vorgesehen, auf 300 000 ha erhalten werden könnte. Aus betriebswirtschaftlichen Rücksichten wäre in diesem Fall ein Anbau von nur 275 000 bis 280 000 ha und dafür die Neuanlage von 20 000 bis 25 000 ha Wiesen nicht zu umgehen. Da aber 0,70 ha Wiesenfläche genügend Futter für ein Stück Grossvieh abwirft, würde diese Rückentwicklung einer Vermehrung des Kuhbestandes um etwa 30 000, eher aber um 35 000 Stück entsprechen, ganz abgesehen von allen übrigen, sehr unliebsamen Rückwirkungen für die Landesversorgung mit Getreide aller Art.

Somit ist es unerlässlich, ein Areal von mindestens 10 000 ha dem Zuckerrübenbau zuzuweisen, wenn man ehrlich bestrebt ist, den nachkriegszeitlichen Anbauplan flächenmässig, aber auch unter dem Gesichtspunkte einer rationellen

Betriebsintensität und der Versorgungssicherung für alle Fälle durchzuführen. Auch aus diesen Gründen ist eine strenge Kontrolle der Einfuhr fremder Futtermittel im Rahmen der neuen Landwirtschaftsstruktur eine absolute Notwendigkeit.

4. Als Nebenerzeugnis der Zuckerverarbeitung ist sodann die Melasse zu erwähnen, die für verschiedene Zwecke verwendet werden kann. In Aarberg wird ein Teil auf Spiritus verarbeitet. Sollte diese Verwertungsart im Rahmen des erweiterten Programmes unerwünscht sein, so kann die Melasse ohne weiteres als Pferdefutter oder in noch viel grösserem Umfange als bewährter Sicherungszusatz bei der Grünfütterkonservierung (Silofutter) abgesetzt werden.

### **B. Arbeitswirtschaftliche und bevölkerungspolitische Aspekte.**

Es ist bereits darauf hingewiesen worden, dass der Zuckerrübenbau die arbeitsintensivste Ackerkultur darstellt. Der Anbau einer Hektare, inkl. Verwertung der Blätter, Rübenköpfe und Rübenschnitzel benötigt, nach den praktischen Erfahrungen 120 bis 130 Arbeitstage. Demgegenüber erfordert der Getreidebau nur 40 Arbeitstage.

Selbst die viehwirtschaftliche Produktion ist mit 60 bis 65 Arbeitstagen je Hektare noch arbeitsintensiver als der Getreidebau. Bei einer einseitigen Umstellung auf vermehrten Getreidebau würde daher die Schrumpfung der landwirtschaftlichen Arbeitskapazität zu einer ernststen Gefahr.

Die Förderung des Hackfrucht- und insbesondere des Zuckerrübenbaues ist geeignet, der rückläufigen Tendenz der landwirtschaftlichen Bevölkerungsbewegung entgegenzuwirken. Gerade in der Gegenwart wird man sich über die grundlegende Bedeutung des Bevölkerungsproblems besonders Rechnung ablegen müssen. Hat die Gesamtbevölkerung seit 1850 um 80 % zugenommen, so muss festgestellt werden, dass diese Vermehrung recht ungleich vor sich ging. Deutlich sind von 1880 bis 1888 die Einflüsse der Agrarkrisis und von 1910 bis 1920 die des ersten Weltkrieges zu erkennen. Die Nutzniesser der Bevölkerungszunahme waren insbesondere die städtischen Agglomerationen, während der Bauernstand prozentual und absolut zurückging. Das führte zu der Erscheinung, die unsere Bevölkerungsstatistiker mit dem Begriff der «Verstädterung» umschreiben.

Die verschiedenen Volkszählungsergebnisse zeigen aber eine an und für sich sehr typische Tendenz auf. Die Einwohnerzahlen von Gemeinden mit erheblichem Zuckerrübenbau haben seit dem Jahre 1888 ansehnliche Zunahmen zu verzeichnen. Diese erfreuliche Entwicklung ist um so bemerkenswerter, als in den Gemeinden mit starkem Anteil landwirtschaftlicher Bevölkerung, aber ohne Zuckerrübenbau, die Bevölkerung relativ abgenommen hat.

Die Ausdehnung des Ackerbaues während des Krieges hat die Arbeitskapazität in der schweizerischen Landwirtschaft wesentlich erweitert. In den

Kontrollbetrieben des schweizerischen Bauernsekretariates wurden je ha Betriebsfläche im arithmetischen Mittel in der Periode 1931—1934 80 Männerarbeitstage aufgewendet, 1943 95, im gewogenen Mittel waren es 1931—1934 69 Tage, 1943 81 Tage. Diese Zunahme des Arbeitsaufwandes auf die Gesamtheit der schweizerischen Landwirtschaft umgerechnet bedeutet eine Vermehrung des Beschäftigungsgrades um über 40 000 volle Jahresarbeitskräfte.

Bei der Agrarproduktion ist es vorab der Hackfruchtbau, der zu einer Steigerung des Arbeitsaufwandes führt und das Landvolk an die Scholle bindet. Der Zuckerrübenbau ist die höchste Form des intensiven Hackfruchtbaues. Die untenstehenden Angaben, die aus einem intensiven Betrieb der Ackerbauzone stammen, der seit Jahren eine eingehende Feststellung des Arbeitsaufwandes macht, sind kennzeichnend für den Einfluss des Hackfruchtbaues auf die Arbeitskapazität. Dieses Bauerngut zeigt folgende Verhältnisse:

Ernte- jahr	Kulturfläche ohne Wald	Total	Offenes Ackerland Davon Hackfrucht- bau i. e. S.	Arbeitsaufwand im Jahr Männertage
	ha	ha	ha	
1931 . . . . .	29,90	3,40	0,90	1585
1934 . . . . .	29,90	8,80	2,10	1795
1936 . . . . .	29,90	9,65	5,05	2245
1944 . . . . .	31,83	23,98	12,50	2998

Dieses Beispiel wäre durch andere beliebig zu vermehren.

### **Volkswirtschaftliche, fiskalische und handelspolitische Erwägungen.**

Wir legen Wert darauf, uns im Rahmen dieser Botschaft mit verschiedenen Einwänden, die in der Öffentlichkeit und aus den Kreisen der Wirtschaft gegen die Bestrebungen zur Erweiterung und Konsolidierung unserer Zuckerrückwirtschaft erhoben worden sind, im nachfolgenden zu befassen. Es handelt sich in der Hauptsache darum, dass dargelegt wird, die Landwirtschaft habe diese produktionselle Ergänzung nicht nötig, der ausgedehntere Zuckerrübenbau sei vom Konsum- und Exportstandpunkt aus nicht tragbar und schliesslich müsste mit einer erheblichen Beeinträchtigung der Fiskaleinnahmen des Bundes gerechnet werden. Dazu ist folgendes zu bemerken:

1. Der oft gehörte Hinweis, dass die Flachlandbauern, welche bezüglich des Einkommens ohnehin eine Vorzugsstellung einnehmen, die einzigen Nutzniesser des vermehrten Zuckerrübenanbaues seien und deshalb der nachkriegszeitliche Anbauplan wiederum jenen zugute komme, die der Hilfe am wenigsten bedürfen, erscheint uns nicht stichhaltig. Wir haben in den vorausgehenden Darlegungen gezeigt, dass der Zuckerrübenbau die Voraussetzung des intensiven Ackerbaues, aber auch der rationellen Betriebsintensität einer fortschrittlichen Landwirtschaft bedeute. Wenn die Bauernbetriebe im Flach-

und Mittelland dadurch krisenfester gemacht werden, so ist damit der zuverlässigste finanzielle Anreiz zur Ergänzung des Viehstapels aus den bergbäuerlichen Zuchtgebieten geschaffen. Man muss unserer vielgestaltigen Land- und Alpwirtschaft Gelegenheit geben, die den wechselnden natürlichen Voraussetzungen am besten entsprechenden Betriebszweige in den Vordergrund zu stellen und so insbesondere dafür zu sorgen, dass die Viehzucht im Flachland ein gesundes Mass nicht überschreitet. So wird den Berggebieten der unerlässliche Viehabsatz eher gewährleistet. Die Erfahrung hat auch immer und immer wieder gezeigt, dass die Perioden einer günstigen Landwirtschaftskonjunktur für die Flachlandbauern der beste Anreiz für den Ankauf von Bergvieh zu lohnenden, die Aufzuchtkosten deckenden Preisen gewesen sind. Ganz besonders gehören die typischen Acker- und Gemüsebaugebiete zu jenen Gegenden, die jeden Herbst am meisten Bergvieh zukaufen. Auch für den Bergbauern, der ohnehin aus bekannten Gründen keine Zuckerrüben anpflanzen kann, bringt demnach ein intensiver Ackerbau mit der vorgesehenen Zuckerrübenkultur Vorteile.

2. In diesem Zusammenhang ist auch auf die günstige Konjunktur der Landwirtschaft im schweizerischen Mittelland Bezug genommen und daran verschiedentlich die Schlussfolgerung geknüpft worden, eine weitere Verbesserung ihrer Situation sei gar nicht nötig. Kein vernünftiger Mensch wird bestreiten, dass sich trotz dem wesentlich erhöhten Arbeitsaufwand und den stark gestiegenen Produktionskosten die Lage der Landwirtschaft merklich gebessert hat. Trotzdem wäre es aber irrig, die derzeitige wirtschaftliche Situation der Flachlandbauern zu überschätzen. Nach den Rentabilitäts-erhebungen des schweizerischen Bauernsekretariates betrug im Erntejahr 1943 der Reinertrag der Kontrollbetriebe, bei einem Ansatz für die Kosten der Arbeit von Fr. 8.30 pro Arbeitstag, 5,73 % im arithmetischen und 6,29 % im gewogenen Mittel. Rechnet man mit einer Kapitalverzinsung von  $3\frac{3}{4}$  %, dann reicht das landwirtschaftliche Einkommen für einen Arbeitsverdienst pro Männerarbeitstag von Fr. 10.36 aus. Bereits macht sich übrigens eine rückläufige Tendenz in den Ertragsverhältnissen geltend, indem der Reinertrag in den Buchhaltungsbetrieben pro 1944 auf 5,97 % zurückgegangen ist. Der durchschnittliche Arbeitsverdienst bleibt demnach hinter jenem eines gelernten Industriearbeiters zurück. Es soll ohne weiteres zugegeben werden, dass im Einzelfall das Resultat nach oben und unten abweicht und daher in vielen Bauernbetrieben der Arbeitsverdienst höher, aber auch ungünstiger sein kann als der vom schweizerischen Bauernsekretariat errechnete Durchschnitt. Das vermag jedoch am Umstand nichts zu ändern, dass das zwischen Industrie und Landwirtschaft bestehende Einkommensgefälle eine der Ursachen der heute noch anhaltenden Landflucht darstellt.

3. Sodann wird die Befürchtung ausgesprochen, dass der Ausbau der Zuckerwirtschaft die Lebenshaltungskosten der Konsumenten belaste. Dazu ist festzustellen, dass wir in der Schweiz von allen Ländern des Kontinentes stets den niedrigsten Zuckerpreis gehabt haben. Daran änderte die Erhöhung

des Zuckerzolles von Fr. 7 auf Fr. 22 je q nichts, und insbesondere ist auch keine Rückläufigkeit des Konsums in Erscheinung getreten. Im Gegenteil, der Zuckerverbrauch hat sich von Jahr zu Jahr erhöht, und unsere Physiologen und Ärzte sprachen von einem eigentlichen Luxuskonsum. Das geht aus den nachfolgenden kurzen statistischen Vergleichen zur Evidenz hervor:

Während im Jahre 1911 bei einer Zahl von 3 753 239 Einwohnern der Zuckerverbrauch 8960 Wagen betrug, erhöhte er sich bis zum Jahre 1938 auf 16 140 Wagen bei 4 187 200 Einwohnern. Einer Bevölkerungsvermehrung von 11,6 % im genannten Zeitraum steht die Zunahme des Zuckerverbrauches von 80 % entgegen.

Das mag ein Hinweis sein dafür, dass der Importzucker eine bescheidene zusätzliche Belastung des Konsums zur Ermöglichung der Ausdehnung des Zuckerrübenbaues sehr wohl für den unwahrscheinlichen Fall tragen kann, dass sie nicht vollständig auf die Lieferstaaten und ihre Dumpingpraxis überwälzbar wäre. Eine Verteuerung der Lebenshaltung wird durch die vorgesehene Belastung demnach nur in einem unbedeutenden Ausmass eintreten.

4. Wir sind auch überzeugt, dass die Erweiterung der einheimischen Zuckerproduktion und der damit verbundene Importausfall keine Verminderung der industriellen Ausfuhr mit sich bringen wird, wenn man die günstigen Auswirkungen des nachkriegszeitlichen Anbauplanes auf die natürliche Entwicklung unserer Tierbestände in Betracht zieht. Wir tendieren ja gerade dahin, dass die einheimische Viehproduktion in vermehrtem Masse der landeseigenen Futterbasis angepasst wird, im Gegensatz zu ihrer künstlichen Aufblähung durch die überdimensionierten Futtermiteleinführungen zu Beginn der 30er Jahre. Deshalb muss auch die Einfuhr von Futtermitteln laufend kontrolliert und besonders Bestimmungen unterstellt werden. Nach den Berechnungen unserer Fachorgane dürfte mit einer etwas vermehrten Einfuhrmöglichkeit für grosses Schlachtvieh und Schweine als Folge des nachkriegszeitlichen Anbauplanes zu rechnen sein. Die dadurch eröffneten Exportchancen sind dem Ausfall, der durch die Ausweitung der einheimischen Zuckerproduktion für unsere Industrie entstehen könnte, gegenüberzustellen, wobei namentlich zu beachten ist, dass viehwirtschaftliche Erzeugnisse in ihrem Kompensationswert jenem der ackerbaulichen Produkte stets überlegen gewesen sind und auch bleiben werden.

5. Bei einem Einfuhrrückgang von ungefähr 1500 Wagen Zucker würde der Zollertrag um 3,3 Millionen Franken geringer ausfallen. Andererseits würde bei einer vermehrten Einfuhr von Schlachttieren der Ausfall, der dem Staat durch die verminderte Zuckereinfuhr an Zolleinnahmen entsteht, zum Teil durch die höheren Einnahmen bei den Schlachtvieh- und Fleischimporten wieder gedeckt werden können. Sollte sich aber trotzdem eine grössere Einbusse für den Fiskus nicht vermeiden lassen, so scheint uns dieses Opfer im Hinblick auf die Bedeutung des Zuckerrübenbaues für die Erhaltung einer offenen Ackerfläche von 300 000 ha und im Interesse einer minimalen landeseigenen Zuckerproduktion tragbar zu sein.

6. In diesem Zusammenhang darf vielleicht noch darauf hingewiesen werden, dass sich nach den neueren authentischen Berichten England während dieses Krieges hinsichtlich der Zuckerversorgung des Mutterlandes autark gemacht hat. Der gesamte Zuckerbedarf der Insel kann durch die eigene Produktion gedeckt werden. Diese Tatsache ist deshalb interessant, weil auch England ein ausgesprochener Industriestaat ist wie die Schweiz und trotzdem beabsichtigt, in Zukunft den Import von Zucker stark zu drosseln, indem nach Massgabe der britischen Nachkriegsplanung für die Landwirtschaft die Zuckererzeugung weitgehend aufrecht erhalten werden soll.

7. Die Preise für den im Inland erzeugten Zucker stellten sich seit Kriegsbeginn immer wesentlich niedriger als die Einstandspreise für Importzucker, was der nachstehenden Gegenüberstellung zu entnehmen ist:

Kampagne	Preise für	Preise für	Preisdifferenz je q
	Inlandzucker	Importzucker	
	je q	je q	
	Fr.	Fr.	Fr.
1939/40 . . . . .	46.93	55.05	8.12
1940/41 . . . . .	61.22	74.28	13.06
1941/42 . . . . .	80.23	118.54	38.31
1942/43 . . . . .	92.67	118.57	20.90
1943/44 . . . . .	93.24	115.03	21.79

Da der Handel die Risiken für die Zuckereinfuhr nicht mehr zu tragen gewillt war, sah sich das eidgenössische Kriegs-Ernährungs-Amt gezwungen, diesen Import ab Dezember 1941 zu zentralisieren.

Die tieferen Übernahmepreise des Aarberger Zuckers gegenüber der Importware brachten sowohl dem Bund als auch der schweizerischen Volkswirtschaft namhafte Vorteile. Die Ersparnisse berechnen sich auf Grund der zuverlässigen Unterlagen des eidgenössischen Kriegs-Ernährungs-Amtes auf mindestens 25 Millionen Franken. Bei diesem Betrag ist die Differenz von Fr. 14 zwischen dem Zollansatz auf Rohzucker und Kristallzucker bereits in Abzug gebracht.

Daraus geht hervor, dass die Massnahmen zum Schutze und zur Ausdehnung des einheimischen Zuckerrübenbaues dem Bund nicht nur Aufwendungen und Verluste, sondern während des Krieges neben versorgungswirtschaftlichen auch erhebliche finanzielle Vorteile gebracht haben. Das mag nicht nur ein Hinweis für die Zukunft, sondern auch eine weitere Begründung für den ungesäumten Ausbau der schweizerischen Zuckerwirtschaft sein.

\*  
\*  
\*

Alle diese Überlegungen und Berechnungen dürften wohl erneut gezeigt haben, dass die in Aussicht genommene Ordnung der Zuckerwirtschaft in der Schweiz vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus durchaus vertretbar ist.

## Die Vorarbeiten zur Konsolidierung der schweizerischen Zuckerwirtschaft.

Im Jahre 1938 wurde aus der Ostschweiz die Initiative zur Gründung einer weitem Zuckerrübenfabrik ergriffen. Der Bundesrat stellte sich auf den Standpunkt, dass an eine derartige neue Unternehmung erst gedacht werden könne, wenn die Aufnahmekapazität der bestehenden Zuckerrübenfabrik Aarberg erschöpft sei. Das war, im Gegensatz zu den heutigen Verhältnissen, damals noch nicht der Fall.

Mit der Inangriffnahme des kriegswirtschaftlichen Anbauwerkes im Jahre 1940 kam die Diskussion über den Bau einer weitem Zuckerrübenfabrik erneut in Fluss. Man gab sich darüber Rechenschaft, dass für die damals, d. h. für kriegswirtschaftliche Verhältnisse vorgesehene Anbaufläche von 18 000 ha die bestehenden Installationen in Aarberg bei weitem nicht genügen würden. Im Bestreben, die erforderlichen Erweiterungen früh genug in Angriff zunehmen, um die zu erwartenden grösseren Ernteerträge bewältigen zu können, wurde von Produzentenseite der Bau einer neuen Zuckerrübenfabrik in der Ostschweiz als notwendig erachtet. Gestützt auf ausländische Erfahrungen wies man darauf hin, dass im Interesse eines rationellen Betriebes der Aufnahme und Verarbeitung der Anfuhrer innert nützlicher Frist, der vernünftigen Beschränkung der Transportstrecken für ein derartiges Massengut und die beste Wagenausnutzung die Fabriken nicht zu gross dimensioniert sein dürfen. Deshalb postulierte man die Dezentralisation der Fabrikationsstellen.

Die Ostschweizerische Vereinigung für Zuckerrübenbau trat an das Studium des Baues einer neuen Zuckerrübenfabrik heran und verlangte in einer Eingabe an den Bundesrat einen Beitrag an die Vorarbeiten. Aus Gründen der Konsequenz konnte diesem Begehren nicht entsprochen werden.

Um die Frage grundsätzlich abzuklären, stellte Herr Nationalrat Eugster am 5. Dezember 1941 nachfolgendes Postulat:

«Die Sicherung der Ernährung des Schweizer Volkes verlangt die Intensivierung der Landwirtschaft. Den Höchstertrag für die menschliche Ernährung liefert pro Flächeneinheit der Zuckerrübenbau, und mit seinen Nebenprodukten gewährleistet er zugleich die Erhaltung des Viehbestandes. Eine Ausdehnung dieser Kultur auch auf die Ostschweiz ist daher eine gebieterische Forderung der Zeit. Eine Zuckerrübenfabrik in der Ostschweiz ist aber die unerlässliche Voraussetzung dafür.

Wenn die Landwirtschaft mit Recht Sicherung des heute geforderten Ackerbaues in der Nachkriegszeit verlangt, so wäre der Bau einer Zuckerrübenfabrik in der Ostschweiz der erste positive Schritt zur Erfüllung dieser Forderung.

Zollpolitische Überlegungen dürfen in der heutigen Zeit kein Hindernis sein gegen die Ausdehnung des Zuckerrübenbaues, aber auch in der Nachkriegszeit dürften sie nicht stichhaltig sein, da das Ziel des schweizerischen Zuckerrübenbaues nicht über 25 % des Bedarfes geht.

Der Bundesrat wird daher ersucht, zu prüfen, wie weit die Bestrebungen der Ostschweizerischen Vereinigung für Zuckerrübenbau zum Bau einer Zuckerfabrik finanziell zu unterstützen seien.»

Die Begründung dieses Postulates erfolgte in der Märzsession 1942, und am 8. Juni 1942 wurde es vom Nationalrat mit grossem Mehr angenommen.

Das Problem erfuhr im Jahre 1942 eine weitere parlamentarische Behandlung, indem Herr Nationalrat Billieux am 12. Juni 1942 folgendes Postulat einreichte:

«Die erfolgte Annahme des Postulates Eugster vom 5. Dezember 1941 durch den Nationalrat dürfte die beschleunigte Verwirklichung des Projektes der Erstellung einer Zuckerfabrik in der Ostschweiz und einer weitem in der französischen Schweiz zur Folge haben.

Die Zuckerindustrie kann sich in unserm Lande aber nicht entwickeln, wenn sie nicht durch Zollbestimmungen geschützt wird, und letztere drohen wieder beträchtliche Rückwirkungen auf unsere Exportindustrie zu haben.

Der Bundesrat wird eingeladen, diesen Fragen seine Aufmerksamkeit zu schenken und einen Bericht darüber vorzulegen, wie dieser Gefahr begegnet werden könnte.»

Dieses Postulat wurde erheblich erklärt und vom Bundesrat in dem Sinne entgegengenommen, dass bei dem berechtigten Schutz der schweizerischen Zuckerwirtschaft im Rahmen der nachkriegszeitlichen Landwirtschaftspolitik auch den Interessen der Exportindustrie gebührend Rücksicht getragen werden müsse.

Die parlamentarische Behandlung ergab demnach eine grundsätzliche Zustimmung zur Förderung und Konsolidierung der schweizerischen Zuckerwirtschaft.

\* \* \*

Die Erhaltung einer offenen Ackerfläche von 300 000 ha mit einer zweckentsprechenden Fruchtfolge ist der Landwirtschaft zugesichert worden. Nach dieser Stellungnahme kann es sich weniger darum handeln, zu prüfen, ob die Ausdehnung des Zuckerrübenbaues zu ermöglichen ist, als vielmehr darum, ob für die Verwertung der Rübenerte die nochmalige Erweiterung der Anlagen in Aarberg in Aussicht zu nehmen oder ob die Errichtung anderer dezentralisierter Fabrikationsstellen in Betracht zu ziehen ist.

Eine weitere Ausdehnung der Zuckerfabrik Aarberg wäre mit grossen Schwierigkeiten verbunden. Die Anlagen sind bereits heute voll ausgenützt. Es wäre nicht rationell, nur durch partiellen Ausbau einzelner Abteilungen die Leistungsfähigkeit wesentlich zu steigern, sondern es müsste praktisch eine neue Fabrik neben die bestehende gestellt werden. Auch der Leistungsfähigkeit der Bahnanlagen für die Zufuhr von Rüben und den Abtransport der Schnitzel sind Grenzen gezogen. Eine nochmalige Vergrösserung der Zuckerfabrik Aarberg würde eine entsprechende Erweiterung der Zufuhrlinien bedingen und

auch wachsende Hemmnisse für die Ableitung der gewaltigen Abwassermengen in sich schliessen. Die Erhöhung der Kapazität der Anlagen in Aarberg in einem Ausmasse, dass auch noch der Zuckerrübenenertrag aus einem Mehranbau von 4000 bis 4500 ha verarbeitet werden könnte, würde nicht wesentlich weniger Kosten verursachen wie die Erstellung einer neuen Fabrik an einem andern Orte. Aus der Verlagerung der Rübenproduktionsgebiete ergeben sich steigende Frachtkosten, und es würde auch gleichzeitig der Wert der Nebenprodukte (Schnitzel) wegen der beschränkten Haltbarkeit herabgemindert.

Die Zuckerfabrik Aarberg besitzt heute eine Kapazität, mit der betriebswirtschaftlich das Optimum erreicht ist. Eine gewisse Steigerung der Verarbeitungsmöglichkeit kann mit den vorhandenen Anlagen wohl noch erreicht werden. Im letzten Jahre wurden 18 750 Wagen Rüben à 10 Tonnen verarbeitet; mit 20 000 Wagen Rüben ist das Aufnahme- und Verarbeitungsvermögen der derzeitigen Fabrik praktisch erschöpft.

In diesem Zusammenhang ist noch auf die Neuordnung des Vertrages mit Aarberg hinzuweisen. Die internen Verhandlungen über dessen Gestaltung und das vorgesehene Dispositiv, das die Erhöhung des Rohzuckerzolles mit der jeweiligen auf Grund der Geschäftsabschlüsse nötigen Rückerstattung an die Zuckerfabrik und Raffinerie Aarberg AG. vorsieht, stehen vor dem endgültigen Abschluss. Die Änderung des bisherigen Modus stützt sich auf folgende Erwägungen:

In Friedenszeiten konnte die Zuckererzeugung aus inländischen Rüben in der Schweiz nie selbsttragend gestaltet werden. Die Fabrik Aarberg erreichte, wie schon dargelegt, den Ausgleich bis zur Zuckerkrise durch Aufarbeitung importierten Rohzuckers. Alsdann stützte der Bund das Unternehmen von 1929 bis 1944 indirekt durch eine starke Zolldifferenzierung zwischen Rohzucker und Raffinadezucker. Die hiedurch zu Lasten der Bundeseinnahmen bereitgestellten Mittel sind weitgehend in Neuanlagen investiert worden. Von dieser Form der Stützungsmaßnahmen sollte künftighin abgegangen werden. Subventionen sind grundsätzlich nicht durch Verzicht der Verwaltung auf Einnahmen, sondern, soweit sie unerlässlich sind, als Staatsausgaben gesetzlich festzulegen oder von Fall zu Fall von der Bundesversammlung zu bewilligen.

Diese Grundsätze berücksichtigen auch sinngemäss das Budgetrecht der eidgenössischen Räte und ermöglichen zugleich die Koordinierung aller Interessen der einheimischen Zuckerwirtschaft auf gesamtschweizerischem Boden. Das Ziel muss ein nach einheitlichen Grundsätzen und gemeinsamer Organisation geleitetes Werk sein.

Wir würden es jedoch als Unterlassung betrachten, wenn wir die Verdienste der Zuckerfabrik und Raffinerie Aarberg AG. um die Erhaltung und Förderung des Zuckerrübenbaues vor und während des Krieges nicht erwähnen wollten. So hat die Versorgung der Pflanzler mit hochwertigem Saatgut durch die Fabrik die Qualität des einheimischen Rübenbaues wesentlich gefördert. Die

enge Zusammenarbeit zwischen der Betriebsleitung und den Produzenten ermöglichte es unter den schwierigsten Voraussetzungen, den Anbau vor dem Kriege Schritt für Schritt auf 3500 ha zu erweitern und von 1940 in Verbindung mit dem Anbauwerk auf gegen 6000 ha zu steigern.

Wenn man demnach die Kostengestaltung beurteilt, muss man sich bewusst sein, dass sowohl im Falle einer Erweiterung der Aarberger Anlagen wie durch die Erstellung einer zweiten Fabrik pro Kapazitätseinheit fast gleiche Kosten entstehen werden. Eine Differenz zugunsten der Ausdehnung der Zuckerfabrik Aarberg wird sich, auf lange Sicht beurteilt, nicht ergeben, denn es ist zu beachten, dass mit der Ausdehnung des Zuckerrübenbaues die Frachtkosten wachsen würden, wenn nicht dezentralisierte Anlagen geschaffen werden.

\* \* \*

Im Anschluss an die oben erwähnte parlamentarische Behandlung, die eine grundsätzliche Zustimmung zur Förderung und Konsolidierung der schweizerischen Zuckerrübenwirtschaft ergeben hatte, setzte die Ostschweizerische Vereinigung für Zuckerrübenbau im Einverständnis mit den Organen des Bundes ihre Studien zur Abklärung der Standorts- und Baufrage einer neuen Fabrik fort. Da im Kanton Zürich das grösste Interesse für den Anbau von Zuckerrüben bestand, sprach sich der Vorstand der Vereinigung einstimmig für die Errichtung des neuen Unternehmens im Kanton Zürich aus. Bestimmend auf diesen Beschluss war die zentrale Lage dieses Kantons innerhalb des vorgesehenen nordost- und ostschweizerischen Anbaubereiches für Zuckerrüben.

Bei den eingehenden Sondierungen über den Standort der Fabrik stellte sich die Abteilung Wasserbau und Wasserrecht der Baudirektion des Kantons Zürich zur Verfügung. Ferner wirkten anerkannte Fachleute aus dem Ausland sowie schweizerische Geologen mit.

Der grosse Wasserbedarf einer Zuckerfabrik kann nur durch Flusswasser oder durch einen entsprechend grossen Grundwasserstrom gedeckt werden. Im Kanton Zürich kamen somit im Hinblick auf die Wasserfrage allein das Reuss-, Limmat-, Töss- und Thurtal in Betracht. Das Reusstal schied aus, weil die Wasserfachleute eine Verunreinigung des Grundwasserstromes befürchteten. Gegen die Wahl des Limmattaales als Standort sprach die starke Überbauung dieses Tales. Im Töstal fehlt genügend reines Flusswasser. Zudem wird das Wasser der Töss von den ansässigen Industrien seit Jahrzehnten so weit ausgenützt, dass eine weitere Beanspruchung des Tösswassers im erforderlichen Ausmass nicht möglich wäre.

Die Abteilung Wasserbau und Wasserrecht des Kantons Zürich hat in Verbindung mit der Beratungsstelle der Eidgenössischen Technischen Hochschule für Abwasserreinigung und Trinkwasserversorgung die Abwasserbeseitigungsmöglichkeiten im Glatt- und Thurtal einer eingehenden Prüfung unterzogen. Im diesbezüglichen Gutachten wurde zunächst auf den schwierigen

Charakter der Abwässer einer Zuckerfabrik bezüglich der Klärung hingewiesen. Bei einer jährlichen Rübenverarbeitung von 120 000 Tonnen soll die Abwassermenge einer Zuckerfabrik derjenigen einer Stadt mit 200 000 Einwohnern entsprechen. In Anbetracht der kleinen Wasserführung der Glatt glaubten die angeführten staatlichen Instanzen, die Verantwortung für die Zustimmung zum Bau einer Zuckerfabrik im Glattal nicht übernehmen zu können, und zwar selbst dann nicht, wenn die Reinigung der Abwässer so weitgehend vorgenommen würde, wie sie nach dem Stand der heutigen Technik praktisch möglich ist. Im genannten Gutachten wurde der Ostschweizerischen Vereinigung für Zuckerrübenbau empfohlen, die weitem Studien für den Standort der Fabrik auf das untere Thurtal zu beschränken, weil die grosse Wasserführung der Thur und namentlich des nahen Rheines am ehesten eine Aufnahme der gereinigten Abwässer zu ertragen vermöchte. Im Mittel der Jahre 1926—1935 war die Wasserführung der Thur rund 10mal grösser als diejenige der Glatt.

Ausschlaggebend für die Wahl des Fabrikstandortes im untern Thurtal waren somit die Beschaffung des Frischwassers aus der Thur und die günstigen Möglichkeiten zur Klärung und unschädlichen Ableitung des Abwassers. Im Walde westlich des Scheiterberges in Klein-Andelfingen wurde auch ein Areal gefunden, das den weitem Anforderungen an den Standort der Zuckerfabrik genügt. Die Erstellung eines Geleiseanschlusses ist möglich. Das Frischwasser kann aus der naheliegenden Thur bezogen werden, und für die Kolmatierung der den Rüben anhaftenden Erde eignet sich das Niederfeld auf der linken Thurseite vorzüglich.

Trotzdem das obere Glattal im Hinblick auf die Rübenzufuhr für den Standort der Fabrik vorteilhafter gewesen wäre als das untere Thurtal, sprachen sich alle zugezogenen Experten für die Wahl des Standortes in Andelfingen aus.

## **Der Finanzierungsplan.**

### **1. Die Anlagekosten, deren Verzinsung und Amortisation.**

1. Besonders einlässliche Vorarbeiten benötigten die Finanzierungspläne. Das Initiativkomitee für die Schaffung eines ostschweizerischen Unternehmens in Andelfingen veranschlagte die Kosten der Fabrikbauten und der Einrichtungen für eine Kapazität von 12 000 Wagen Rüben, d. h. dem Ertrag von rund 3500—4000 ha Rübenbau, ursprünglich auf 15½ Millionen Franken. Infolge der inzwischen eingetretenen Kostensteigerungen und der erhöhten Schwierigkeiten für die Beschaffung von Spezialmaschinen ergab eine Überprüfung der ursprünglichen Berechnung einen wesentlich höheren Kapitalbedarf, so dass für die Erstellung der Fabrik zeitweilig mit einem Kapitalaufwand von 25 Millionen Franken gerechnet wurde. Inzwischen sind die Aussichten für die Beschaffung von Spezialmaschinen wieder günstiger geworden, und bis zum Augenblick, da sie installiert werden können, dürfte nochmals eine Erleichterung eintreten. Aus diesem Grunde wird ein Kapitalaufwand

von 22,5 Millionen Franken hinreichend sein, um die geplante Anlage betriebsfertig zu erstellen. Es ist nicht ausgeschlossen, dass sich noch weitere Möglichkeiten zeigen, um das Anlagekapital zu reduzieren.

Eine schweizerische Zuckerfabrik wird normalerweise, wenn sie dem freien Wettbewerb und der Dumpingpraxis des Weltmarktes ausgesetzt wird, kaum selbsttragend werden können. Die Zuckerpreise des internationalen Marktes wurden meist durch behördliche Massnahmen beeinflusst, d. h. durch Ausfuhrprämien ganz allgemein unter den Gestehungskosten gehalten. Staaten, die ihren Produzenten wesentlich höhere Rübenpreise ausrichten mussten, als in der Schweiz bezahlt wurden, haben uns in der Vorkriegszeit den Zucker stets zu Dumpingpreisen angedient, dank der gewährten Zuschüsse an den Export, die zum Teil durch eine erhebliche Besteuerung des inländischen Zuckerverbrauches der betreffenden Produktionsländer finanziert wurden. Zur Illustration der gegebenen Möglichkeiten sei auf die vorkriegszeitliche fiskalische Belastung des Zuckers in einigen europäischen Staaten hingewiesen. Diese betrug:

in Polen . . . . .	Sfr. 1.90
in Jugoslawien. . . . .	» 1.36
in der Tschechoslowakei . . . . .	» —.80
in Holland . . . . .	» —.84
in Frankreich . . . . .	» —.54

je kg Verbrauchszucker. Aus diesen fiskalischen Abgaben konnte der Export von Überschüssen wohl leicht finanziert werden, und es ist daher erklärlich, dass z. B. die Tschechoslowakei Zucker mit Sfr. 8.25 je 100 kg ab mährischen Stationen anbieten und den Bauern gleichzeitig für die Rüben einen Preis von Sfr. 4 je 100 kg vergüten konnte.

Diese Dumpingpreise sind für den schweizerischen Konsumenten zwar vorteilhaft; sie erschweren jedoch künstlich eine eigene schweizerische Produktion, sofern kein entsprechender Schutz gewährt wird. Es muss deshalb ein Verfahren angewendet werden, bei dem die Dumpingpreise nicht allein den Konsumenten zugut kommen, sondern in den Dienst unserer Wirtschaft, einschliesslich der Landwirtschaft, gestellt werden. Das kann geschehen, indem man die Abnahme der Inlandsproduktion mit dem Zuckerimport verknüpft, wie das beispielsweise nach Alkoholgesetz bei den Kartoffeln geschieht, und die Preise für Inlandware und Importware zusammenlegt. Je niedriger der Importpreis ist, desto notwendiger ist ein entsprechender Freiausgleich, aber um so tragfähiger ist auch die Importware für die Erhebung eines Ausgleichsbetrages.

Um ein Urteil über die Tragfähigkeit des Zuckerverbrauches durch die Lasten eines derartigen Freiausgleiches zu ermöglichen, geben wir nachstehend den Kleinhandelspreis (Konsumentenpreis) pro Kilo Zucker in verschiedenen Ländern bzw. Verbrauchsorten, umgerechnet zum Tageswechsellkurs, in Schweizerfranken bekannt. Die Angaben stammen aus der Vorkriegszeit, und zwar, wo nichts anderes bemerkt ist, beziehen sie sich auf den Durchschnitt des Jahres 1938.

Schweiz . . . . .	Kristallzucker . . . . .	Sfr. — 46
Kopenhagen . . . . .	Zucker, Melis . . . . .	» — 55
Stockholm . . . . .	Würfelzucker . . . . .	» — 53
London . . . . .	Zucker, granuliert . . . . .	» — 49
Brüssel . . . . .	Zucker, gestossen . . . . .	» — 61
Paris . . . . .	Zucker, gestossen . . . . .	» — 63
Prag . . . . .	Würfelzucker . . . . .	» — 95
Finnland . . . . .	Würfelzucker . . . . .	» — 78
Norwegen (Oslo) . . . . .		» — 80
Budapest . . . . .		» — 88
Berlin . . . . .	Zucker, Melis . . . . .	» 1. 30
Amsterdam . . . . .	Zucker, Melis . . . . .	» 1. 11
Mailand . . . . .		» 1. 53
Kanada . . . . .		» — 63
U. S. A. . . . .	Zucker, gestossen . . . . .	» — 53
Tokio . . . . .		» — 54
Wien . . . . .	Würfelzucker, 1937 . . . . .	» 1. 02
Warschau . . . . .	1934 . . . . .	» — 80
Schweiz . . . . .	Kristallzucker, 1934 . . . . .	» — 29

Die Schweiz hatte demnach den weitaus tiefsten Zuckerpreis.

2. Die Anlagekosten der Zuckerfabrik Aarberg konnten dank besonderer Abmachungen mit dem eidgenössischen Finanz- und Zolldepartement im Laufe des Krieges abgeschrieben werden. Eine neue Zuckerfabrik muss darum so ausgerüstet werden, dass der Betrieb ebensowenig wie in Aarberg durch Anlagekosten belastet wird.

Eine direkte finanzielle Beteiligung des Bundes an einem neuen Unternehmen steht ausser Diskussion. Seine Aufgabe besteht lediglich darin, die gesamtschweizerischen Interessen auf dem Gebiete der Zuckerwirtschaft zusammenzufassen und zu wahren sowie Bedingungen zu schaffen, bei denen sich die Verarbeitungsbetriebe halten können. Immerhin kann die Frage der Heranziehung der Arbeitsbeschaffungskredite erwogen werden. Die Bewilligung derartiger Beiträge hat sich jedoch nach den jeweils geltenden allgemeinen Bestimmungen zu richten, so dass nicht ohne weiteres mit ihnen gerechnet werden kann, namentlich solange der Beschäftigungsgrad in der Metall- und Maschinenindustrie sowie im Baugewerbe als befriedigend bezeichnet werden muss. Die Einreihung des Unternehmens unter die gegebenenfalls für die Beanspruchung der Arbeitsbeschaffungskredite geeigneten Werke ist seiner Zweckbestimmung nach jedoch gerechtfertigt. Ausser allfälligen Beiträgen unter dem Titel Arbeitsbeschaffung kommt eine andere finanzielle Beteiligung des Bundes nicht in Betracht. Es darf demgegenüber den ostschweizerischen Kantonen zur Fundierung der in Andelfingen projektierten weitem Fabrik füglich ein namhafter Beitrag zugemutet werden. Mit den Kantonen zusammen werden die interessierten landwirtschaftlichen Organisationen den grössten Teil des Kapitalbedarfes aufzubringen haben.

Eine Finanzierung des Unternehmens mit erheblichen Beiträgen à fonds perdu wäre wünschenswert, doch begegnet sie zu grossen Schwierigkeiten. Leichter dürfte ein Verfahren sein, bei dem eine Begünstigung auf dem Wege einer niederverzinslichen Kapitalbeteiligung angestrebt wird.

Von den Anlagekosten im Betrage von 22½ Millionen Franken sollten etwa ein Drittel oder 7,5 Millionen in Form der Schaffung eines Aktienkapitals durch die interessierten Kantone, die Gemeinden und die Wirtschaftsorganisationen aufgebracht werden, für das eine Dividende durch Zahlungen aus einer Ausgleichskasse zu sichern, aber bis zur vollen Amortisation der Anlagekosten auf maximal 2½ % zu beschränken wäre.

Der weitere Betrag der Anlagekosten von 15 Millionen Franken soll mit Hilfe der Banken der beteiligten Kantone durch ein Hypothekaranleihen zu günstigen Zinsbedingungen beschafft werden. Auch für dieses Anleihen sind Verzinsung und Amortisation durch entsprechende Zuschüsse aus einer Ausgleichskasse zu sichern. Unter diesen Umständen sollte es möglich sein, mit einem Zinssatz von 3½, allerhöchstens 4 % durchzukommen.

Der vorkriegszeitliche Zuckerverbrauch betrug 16 000 Wagenladungen à 10 Tonnen. Wird der Zuckerrübenbau im Rahmen des nachkriegszeitlichen Anbauplanes auf 10 000 ha ausgedehnt, so ergibt das einen Rübenenertrag zur technischen Verarbeitung von ca. 34 000 Wagenladungen à 10 Tonnen. Es ist das jene Menge, die durch die Fabrik in Aarberg und die projektierte Anlage in Andelfingen maximal bewältigt werden kann. Daraus können etwa 4000 Wagen Raffinadezucker gewonnen werden, und es bleibt noch ein Importbedürfnis von 12 000 Wagenladungen oder von 75 % des Gesamtbedarfes. Ein Ausgleichsbetrag von 1 Rappen je Kilo Importzucker würde einen jährlichen Betrag von 1,2 Millionen Franken beisteuern. Da diese Summe nicht genügt, um die vorgesehenen Anlagekosten zu den genannten Sätzen zu verzinsen und innert nützlicher Frist zu amortisieren, muss ein höherer Ausgleichsbetrag in Aussicht genommen werden.

Bei 7,5 Millionen Franken Aktienkapital à 2½ % und 15 Millionen Franken Hypothekaranleihen à 3¾ % Zins gestalten sich die Amortisationsverhältnisse wie folgt:

Amortisationsdauer	Jährlicher Zins- und Amortisationsaufwand total	pro kg Importzucker
29 ¼ Jahre . . . . .	Fr. 1,2 Millionen	1 Rappen
16 ⅓ » . . . . .	» 1,8 »	1,5 »
11 ⅓ » . . . . .	» 2,4 »	2 »

Um demnach die Anlagekosten innert nützlicher Frist amortisieren und eine bescheidene Verzinsung gewähren zu können, ist ein Ausgleichsbetrag auf dem Importzucker von 1,5 bis 2 Rappen per kg notwendig. Es ist richtiger, für diesen Zweck 2 Rappen in Aussicht zu nehmen, damit die Tilgung der Anlagekosten beschleunigt wird.

Durch die Übernahme der Tilgung und Verzinsung der Anlagekosten durch die Ausgleichsabgabe auf dem Importzucker wird die neue Zuckerfabrik betriebswirtschaftlich derjenigen von Aarberg, welche die Anlagekosten abgeschrieben hat, gleichgestellt und das, was Aarberg aus der amortisierten Anlage voraus hat, ungefähr ausgeglichen. Die Begünstigung, die Aarberg aus stillen Reserven zieht, wird durch den Vorteil, der der neuen Fabrik aus der leichteren Anwendung technischer Errungenschaften zukommt, kompensiert.

## 2. Die Betriebskosten.

### a. Allgemeines.

Als umlaufendes Betriebskapital brauchen die Zuckerfabriken erhebliche Mittel. Der notwendige Betrag zeigt im Laufe des Jahres grosse Schwankungen. Er ist am grössten nach der Einbringung und Bezahlung der Rüben-ernte und sinkt von diesem Zeitpunkt mit fortschreitender Liquidation der Vorräte. Beim höchsten Stand ist für ein Unternehmen im Umfange der projektierten Fabrik in Andelfingen ein Betriebskapital von 10 bis 11 Millionen Franken erforderlich. Dieses Kapital ist zu Lasten der Betriebsrechnung zu verzinsen, genau so, wie auch die Zuckerfabrik Aarberg mit einem ungefähr gleichwertigen Aufwand rechnen muss. Ebenfalls zu Lasten der Betriebsrechnung fällt der Unterhalt und die Erneuerung der Anlagen und Einrichtungen, womit Gleichstellung mit Aarberg ebenfalls erreicht wird. Die Beschaffung der Geldmittel für die Warenvorräte wird in Andelfingen, soweit die eigenen Mittel des Unternehmens nicht ausreichen, in gleicher Weise wie in Aarberg auf dem Wege der Beanspruchung laufender Bankkredite zu geschehen haben.

Wie wir schon festgestellt haben, waren die Verhältnisse auf dem Zuckermarkt in der Vorkriegszeit so, dass ein schweizerisches Unternehmen in ungeschützter Konkurrenz zum künstlich verbilligten Importzucker, sogar mit einer abgeschriebenen Fabrikanlage, unmöglich bestehen konnte, wenn ein den Produktionskosten entsprechender Rübenpreis zu bezahlen war. Bei den heutigen Preisrelationen ist die Prosperität ohne weiteres gegeben; man muss aber mit einer Rückbildung innert verhältnismässig kurzer Zeit rechnen. Es besteht keine Gewähr, dass bis zum Zeitpunkt, in dem die Betriebseröffnung der neuen Fabrik möglich ist, die heute bestehende Preisparität noch vorliegt; vielmehr muss damit gerechnet werden, dass dannzumal bereits wieder Verhältnisse anzutreffen sind, bei denen selbst ein gut fundiertes Unternehmen aus dem Rübenverarbeitungsbetrieb heraus sich nicht selbst erhalten kann. Es wäre daher unverantwortlich, eine Fabrik zu errichten, ohne für die mit grosser Wahrscheinlichkeit zu erwartenden ungünstigeren Betriebsjahre die nötigen finanziellen Sicherungen zu schaffen.

Der Zuckerfabrik Aarberg wurde, wie einlässlich dargelegt, in der Zwischenkriegszeit das Durchhalten durch Gewährung von Zollbegünstigungen auf Rohzucker ermöglicht. Sie soll auch für die Zukunft in der Bewilligung zur Raffinierung von eingeführtem Rohzucker den Ausgleich finden.

Für die neue Fabrik müssen gleichwertige Unterstützungen vorgesehen werden. Eine Zollbegünstigung kommt für die neue Fabrik nicht in Betracht, da nicht die Absicht besteht, in Andelfingen eine besondere Raffinationsanlage zu erstellen. In Frage kommt vielmehr eine besondere Belastung des Zuckerimportes für den Fall, dass der Zuckerpreis unter ein Niveau sinken sollte, das die Selbsterhaltung nicht mehr gewährleistet. Die Einnahmen sollen einem Fonds überwiesen werden, dem auch die Erträgnisse aus der Zollvergünstigung auf Rohzuckerimporten von Aarberg zufließen. Daraus müssten die notwendigen Betriebszuschüsse für die neue Anlage und für Aarberg flüssig gemacht werden.

Es wäre auch denkbar, die Sicherung des Betriebes der Fabrik Andelfingen in der Weise zu erzielen, dass die Zuckerimporteure verpflichtet würden, den Inlandzucker zum Gestehungskostenpreis zu übernehmen.

Beide Verfahren führen zum Ziel. Beim ersten, d. h. bei der Erhebung einer Abgabe auf Importzucker, muss die Möglichkeit bestehen, nötigenfalls eine Anpassung des Abgabebetrages an die Bedingungen des Marktes vorzunehmen. In Rücksicht auf den Handel und wegen der grossen Labilität des Zuckermarktes dürfen jedoch solche Änderungen nicht zu oft und namentlich nicht in zu grossen Ausschlägen durchgeführt werden.

Beim zweiten Verfahren, bei dem der Preis für den Inlandzucker für eine ganze Jahresproduktion zum voraus festgelegt werden kann, würde dieses Unruhemoment dahinfallen.

Andererseits ist die Erhebung einer Abgabe auf dem Importzucker bei der Verzollung verwaltungs- und kontrolltechnisch einfacher durchzuführen als die Koppelung der Abnahme der Inlandproduktion mit dem Zuckerimport. Wir halten es für zweckmässig, für beide Verfahren oder eine Kombination derselben die gesetzlichen Voraussetzungen zu schaffen.

#### *b. Die Gestehungskosten des Rübenzuckers und die Deckung von Betriebsverlusten.*

Wir gehen bei den folgenden Berechnungen von der Annahme aus, die vorgesehene Fabrik mit einer Leistung von 150 000 q Zucker, entsprechend einer Verarbeitungsmenge von 12 000 Wagenladungen zu 10 Tonnen Zuckerrüben, werde voll ausgenützt. So ergibt sich auch das Maximum eines allfälligen Zuschussbetrages.

Für die Gestehungskosten des Rübenzuckers sind vor allem massgebend: die Kosten der Rüben loco Fabrik, die Verzinsung und Amortisation der Anlagen, die Fabrikationskosten, einschliesslich Unterhalt und die Erneuerung der Anlagen sowie der Zins für das Betriebskapital, die Vertriebskosten.

Von den so errechneten Gestehungskosten kommt die Verwertung der Nebenerzeugnisse in Abzug.

Der Rübenpreis ist der wesentlichste Bestandteil der Gestehungskosten. Ungefähr  $\frac{2}{3}$  der Gesamtkosten entfallen auf diese Position. Damit der Zucker-

rübenbau sich bei uns halten und im vorgesehenen Ausmass entwickeln kann, bedingt er einen Rübenpreis — auf der Basis von 15 % Zucker, Schnitzel kostenfrei an die Lieferanten zurückgeliefert — von mindestens 40 % des Herbstpreises von Speisekartoffeln. Das ist die erfahrungsgemässe bzw. empirische Preisparität. In Polen, der Tschechoslowakei und im mitteldeutschen Rübenbaugebiet lagen in der Vorkriegszeit die Rübenpreise höher: sie betrug 60 % und mehr des Kartoffelpreises, wobei allerdings meist ein Zuckergehalt von 17 bis 18 % den Berechnungen zugrunde lag.

Für die Kostenberechnung halten wir uns an die Betriebsergebnisse von Aarberg und gehen von denen des Jahres 1943 aus. 100 kg Rüben mit 15 % Zuckergehalt ergeben eine Ausbeute von 12,5 kg Zucker. Die eidgenössische Preiskontrollstelle anerkannte für Aarberg pro 1943 auf Grund der Buchuntersuchung einen Kostensatz von Fr. 90.04 pro 100 kg Zucker. Darin war die Verzinsung des Betriebskapitals (Bankkredit und Dividende des Aktienkapitals) eingeschlossen, während für das Anlagekapital, das abgeschrieben ist, nichts in Rechnung gestellt werden musste. In die Berechnung sind auch die Unterhalts- und Erneuerungskosten der Maschinen und Anlagen mit einbezogen.

Nachdem die Mittel für Verzinsung und Amortisation der Anlagekosten der neuen Fabrik durch einen Ausgleichsbetrag auf dem Importzucker aufgebracht werden sollen, kann man für den Betrieb des Unternehmens mit ähnlichen Aufwendungen rechnen, wie sie für Aarberg pro 1943/44 festgestellt wurden. Dabei ist es gerechtfertigt, für die Transportspesen wegen verhältnismässig längeren Transportwegen etwas höhere, für die Verarbeitung in Rücksicht auf die neuzeitlicheren Einrichtungen jedoch etwas niedrigere Ansätze zu berücksichtigen. Es ergibt sich so folgende Kostenrechnung:

Ankaufspreis der Zuckerrüben:

8,3 q à Fr. 7 . . . . .	Fr. 58.10
Frachten und Fuhrlohne . . . . .	» 5.40
Total Rohstoffkosten . . . . .	<u>Fr. 63.50</u>
Fabrikationskosten, inklusive Betriebskapitalzins und Unterhalts- und Erneuerungskosten der Betriebsanlagen (abzüglich Verwertungserlöse aus Nebenerzeugnissen) pro 100 kg Rüben	
Fr. 3.10 . . . . .	Fr. 25.75
Vertriebskosten . . . . .	» 3.80
Gesamte Gestehungskosten je 100 kg Zucker, unter Berücksichtigung der Kriegsteuerung . . . . .	<u>Fr. 92.55</u>

Beim heutigen Stand der Rübenpreise und der Kosten für die Verarbeitung einerseits und des gegenwärtigen Zuckerpreises andererseits würde der Konsument durch den Betrieb der Fabrik Andelfingen nicht weiter belastet. Die Sachlage ändert sich, wenn die Preise des Importzuckers sinken. Es ist aber anzunehmen,

dass nicht nur die Zuckerpreise, sondern auch der Rübenpreis und die Fabrikationskosten sinken werden, so dass in der Folge nicht mit den heutigen Produktionskosten für Inlandszucker zu rechnen ist. Um Fehlrechnungen zu vermeiden, muss jedoch angenommen werden, dass die Zuckerpreise rascher und stärker zurückgehen werden als die Gestehungskosten der Inlandware. Um sich über die Belastung des einheimischen Zuckerverbrauches durch eine zweite Zuckerfabrik Rechenschaft zu geben, wollen wir von der Annahme ausgehen, der Preis des Importzuckers, der 1948/44 franko Schweizergrenze verzollt über Fr. 115 per 100 kg betrug, falle sukzessive auf Fr. 110, dann auf Fr. 100, auf Fr. 90 und so weiter bis auf Fr. 40, also auf einen Preis von Fr. 18 Schweizergrenze unverzollt. Das entspricht einem abnormal tiefen Dumpingpreis. Wir geben ferner von der Annahme aus, die Gestehungskosten würden sich mit dem Abgleiten der Importpreise ebenfalls reduzieren, aber in langsamerem Tempo. Wenn für die Frachten die Kriegsteuerung mit etwa 10 % und für die Verarbeitungs- und Vertriebskosten mit ca. 25 % angenommen wird, so würden nach vollem Abbau dieser Teuerung bei einem Rübenpreis von Fr. 4 die Gestehungskosten des Zuckers Fr. 61.45 betragen. In folgender Tabelle soll versucht werden, einen stufenweisen Abbau rechnerisch darzustellen:

Preis je 100 kg Rüben . . . . .	Fr. 7.—	6.50	6.—	5.50	5.—	4.50	4.—
Kosten der Rüben für 100 kg Zucker . . . . .	» 58.10	53.95	49.80	45.65	41.50	37.85	33.20
Frachten je 100 kg Zucker . . . . .	» 5.40	5.30	5.20	5.10	5.—	4.90	4.80
<b>Fabrikationskosten</b>							
je 100 kg Rüben . . . . .	» 3.10	3.—	2.90	2.80	2.70	2.60	2.50
je 100 kg Rübenzucker . . . . .	» 25.75	24.90	24.07	23.24	22.41	21.58	20.75
<b>Vertriebskosten</b>							
je 100 kg Zucker . . . . .	» 3.30	3.20	3.10	3.—	2.90	2.80	2.70
<b>Gestehungskosten</b>							
je 100 kg Zucker . . . . .	Fr. 92.55	87.35	82.17	76.99	71.81	66.63	61.45

Bei einem Rübenpreis von Fr. 4 und Kostenelementen, wie sie in Anlehnung an die Vorkriegsverhältnisse angenommen werden können, käme man zu einem Gestehungskostenpreis pro 100 kg Zucker von Fr. 61.45. Wesentlich ist nun die Frage, welche Betriebszuschüsse bei einer rascheren Senkung der Importpreise und im Falle einer dauernden Preisdifferenz zwischen Import- und Inlandzucker allenfalls notwendig werden könnten.

Wir verweisen auf folgende Aufstellung:

Preis des Importzuckers transit Schweizergrenze	Gestehungskosten Inlandzucker Andelfingen	Jährlicher Betriebs- zuschuss für Andelfingen	Erforderliche Auf- lage je 100 kg Verbrauchszucker
Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
88	110	92.55	—
78	100	87.35	—
68	90	82.17	—
58	80	76.99	—
48	70	71.81	271 500
38	60	66.63	999 000
28	50	61.45	1 717 200
18	40	61.45	3 217 500
			—,17
			—,62
			1,07
			2,01

Für den Fall, dass mit den rückläufigen Importpreisen auch die eigenen Gestehungskosten im angegebenen Tempo und Verhältnis sinken sollten, wäre bei einem Preis von Fr. 48 pro 100 kg Importzucker transit Schweizergrenze bzw. Fr. 70 verzollt die Parität zu einem inländischen Rübenpreis von Fr. 5 geschaffen, und so wären Betriebszuschüsse kaum notwendig und jedenfalls nur in bescheidenem Rahmen. Je nach Verschiebungen im Preisverlauf für Importzucker einerseits und Inlandzucker andererseits ergeben sich natürlich auch solche hinsichtlich Gewinnmöglichkeiten bzw. Zuschussbedürfnissen.

Wenn z. B. die Importpreise rascher als angegeben zurückgehen und sich auf einem Niveau von bis zu ca. Fr. 20 unter den inländischen Gestehungskosten stabilisieren sollten, würden jährliche Betriebszuschüsse bis zu 3,2 Millionen Franken notwendig. Bei Annahme eines Gesamtverbrauches von 16 000 Wagen würde demnach die Auflage pro 100 kg Verbrauchszucker bis etwa Fr. 2 betragen. Indessen ist der tiefste Preisstand von Fr. 18 transit wohl nur möglich, wenn auch ganz allgemein der Kosten- und Preisindex zurückgeht, und dadurch würde vermutlich auch die Verarbeitung im Inlande billiger werden.

Dem Rübenpreis von Fr. 4 entspricht ein Preis für Speisekartoffeln im Herbst von etwa Fr. 10.

Mit grosser Wahrscheinlichkeit sollte es daher möglich sein, den jährlichen Betriebszuschuss für Andelfingen auch für einen sehr ungünstigen Fall auf etwa 3,2 Millionen Franken zu beschränken. Für die Deckung von Betriebsverlusten ist die Heranziehung von Erträgen aus Vorzugszöllen wie bisher für Aarberg nicht mehr möglich. Es bleibt nur der Weg der Subventionierung aus allgemeinen Bundesmitteln oder die Überwälzung auf den Konsum. Wir haben uns für die Erhebung einer Ausgleichsabgabe auf dem Zuckerverbrauch entschieden, da nicht nur rein landwirtschaftliche Interessen, sondern ebenso sehr Gründe der gesunden vorausschauenden Versorgungspolitik zur Vermehrung der inländischen Zuckererzeugung ausschlaggebend sind. Der Bundesfiskus wird ohnehin durch einen gewissen Zollaussfall für die zu erwartende zusätzliche Inlandsproduktion von jährlich 1500 Wagen in Mitleidenschaft gezogen. Es

ist daher gerecht, die Lasten zu verteilen, und angesichts der normalerweise immer sehr günstigen Zuckerpreise ist eine Auflage auf dem Zuckerverbrauch bis zu 2 Rappen pro kg kaum spürbar. Eine Abgabe in dieser Höhe ergibt bei 16 000 Wagen Zuckerkonsum eine jährliche Einnahme von 3,2 Millionen Franken, und damit lassen sich Betriebsverluste, wie sie in einem recht ungünstigen Fall schliesslich eintreten könnten, vollständig decken.

### *c. Betriebszuschüsse für die Zuckerfabrik Aarberg.*

Beim ganzen Finanzierungsprogramm müssen natürlich auch die Betriebsverluste der Zuckerfabrik Aarberg in Rechnung gestellt werden. Hier sind die Gestehungskosten trotz der zum Teil nicht mehr neuzeitlichen Einrichtungen niedriger, weil als Ergänzung der Rübenverarbeitung noch bedeutende Mengen Importroh Zucker raffiniert werden. Andererseits ist aber auch das Rübenquantum grösser, womit die Vorteile zum Teil ausgeglichen werden. Wie schon bisher sind indessen die Erträge der weiterhin zu gewährenden Zollbegünstigung auf Rohzucker (360 000 q mit einer Zolldifferenz von Fr. 14 bzw. auf Raffinade bezogen von Fr. 10 = 3,6 Millionen Franken) als ausreichend zu betrachten, um die jährlichen Betriebsdefizite zu decken. Es ergeben sich während der nächsten Jahre aus der Zolldifferenz noch Überschüsse im Zuckerfonds, aus dem schliesslich in betriebswirtschaftlich und kostenmässig ungünstigen Jahren die Entnahme von Mitteln für die Betriebe Aarberg und Andelfingen möglich wäre.

Es besteht nicht etwa die Meinung, die Erträge der Zollbegünstigung von vorneherein für Aarberg zu reservieren. Vielmehr soll die Deckung von Betriebsverlusten für beide Fabriken aus einem gemeinsamen Fonds erfolgen, der mit der Auflage auf den Verbrauchszucker in der Höhe bis zu 2 Rp. je kg und mit der zweckgebundenen Zolldifferenz gespiesen werden soll.

### *d. Zusammenfassung.*

Nach dem vorstehend entwickelten Programm lassen sich die Finanzierungsmassnahmen wie folgt zusammenfassen:

1. Amortisation und Verzinsung der Anlagekosten einer neuen Zuckerfabrik: Erhebung einer vorübergehenden Ausgleichsabgabe in der Höhe von 2 Rp. je kg Importzucker. Bei einer jährlichen Einfuhr von 12 000 Wagen betragen die zu erwartenden Einnahmen 2,4 Millionen Franken. Die Erhebung dieser Abgabe ist für die Dauer von 11 bis 12 Jahren vorgesehen.
2. Deckung allfälliger Betriebsverluste beider Zuckerfabriken durch einen zu schaffenden Zuckerfonds. Diesem fliessen folgende Mittel zu:
  - a. die Erträge der Zolldifferenz auf Rohzuckerimporten (bisheriger Zoll Fr. 8, neuer Zoll Fr. 18 per 100 kg, Zolldifferenz demnach Fr. 10).

Bei einer Einfuhr von 3600 Wagen Rohzucker zur Raffination in Aarberg betragen die jährlichen zweckgebundenen Einnahmen 8,6 Millionen Franken. Diese Ordnung entspricht im Grundsatz der bisherigen für die Zuckerfabrik Aarberg und bedeutet deshalb keine zusätzliche Belastung des Konsums;

- b. die Erträgnisse einer dauernden Ausgleichsabgabe auf dem ganzen Zuckerverbrauch je nach Bedarf, jedoch von höchstens 2 Rp. je kg.

Bei einem jährlichen Zuckerverbrauch von 16 000 Wagen und der Höchstbelastung von 2 Rappen wäre das Erträgnis 8,2 Millionen Franken.

Schliesslich muss für den ungünstigsten Fall die Möglichkeit offen bleiben, die Importeure zu verpflichten, die einheimische Produktion zu einem Preise zu übernehmen, der die letzte Spanne zwischen Gestehungskosten und Marktpreis zu überbrücken hätte. Dabei ist es ganz selbstverständlich, dass in solchen kritischen Perioden den Aktionären ein Verzicht auf die Dividende zugemutet werden darf. Überhaupt muss im Hinblick auf die bedeutende, aber begründete Belastung der Volkswirtschaft eine in jeder Hinsicht sachkundige und sparsame Betriebsführung gewährleistet sein.

Mit der Schaffung eines gemeinsamen Zuckerfonds ergibt sich auch die Notwendigkeit, eine engere administrative und organisatorische Verbindung zwischen der bestehenden Zuckerfabrik in Aarberg und der neu zu erstellenden in Andelfingen von Anfang an herzustellen. Damit wird der Erfahrungsaustausch gesichert, Eifersucht vermieden und unerwünschte Konkurrenzerscheinungen, sowohl in bezug auf die Beschaffung der Zuckerrüben und anderer Rohstoffe wie auch bezüglich des Absatzes der Haupt- und Nebenprodukte, die dem Ganzen nur abträglich wären, ausgeschlossen. Ziel und Bestrebungen müssen vernünftigerweise dahin gehen, die beiden Unternehmen rasch möglichst in eine Betriebsgemeinschaft zusammenzufassen. Der Bundesrat wird derartige Bemühungen tatkräftig fördern, wie er auch sich vorbehalten muss, für die Betriebsführung der beiden Unternehmen und die Festsetzung der Rübenpreise, sowie allenfalls auch der Abgabepreise für Zucker, bestimmte Vorschriften zu erlassen.

Das hier entwickelte Programm bezieht sich auf eine jährliche Produktion von 4000 Wagen Inlandzucker. Diese Menge entspricht einer jährlichen Rübenproduktion von etwa 33 000—34 000 Wagen bzw. einer Rübenanbaufläche von rund 10 000 ha. Damit wird die Idealfäche von 12 000—13 000 ha nicht erreicht, aber erfahrungsgemäss werden von den meisten Rübenpflanzern regelmässig auch Zuckerrüben für die Vieh- und Schweinefütterung zurückbehalten. Mit der vorgesehenen Kapazität beider Fabriken ist daher die obere Grenze des Rübenareals nicht etwa genau festgelegt.

Durch die Neuordnung der Zuckerwirtschaft und mit der Errichtung einer zweiten Zuckerfabrik wird eine ausschlaggebende Voraussetzung für die Er-

füllung des zukünftigen Landwirtschaftsprogrammes geschaffen. Die Belastung der Volkswirtschaft und des Bundesfiskus ist in Anbetracht des dringenden Bedürfnisses, nicht zuletzt auch im Hinblick auf die Landesversorgung, durchaus tragbar und zu verantworten.

### Erläuterungen zu der neuen Vorlage.

Zu den einzelnen Bestimmungen ist kurz folgendes zu bemerken:

*Zu Art. 1.* Es wird darin der Grundsatz der umfassenden Ordnung der einheimischen Zuckerrübenwirtschaft auf gesamtschweizerischem Boden zum Ausdruck gebracht. Im Hinblick auf die nachkriegszeitliche Produktionsorientierung der Landwirtschaft bedeutet das eine unerlässliche Notwendigkeit. Es kann sich nicht darum handeln, den bestehenden Verarbeitungsbetrieb, die Zuckerfabrik und Raffinerie Aarberg AG. gesondert zu behandeln, sondern eine Gesamtordnung zu verwirklichen, die den Bedürfnissen sämtlicher Landesgegenden Rechnung trägt. Das ist die Voraussetzung einmal für die Lebensfähigkeit der Verarbeitungsstellen sowie für die gleichmässige Behandlung aller schweizerischer Rübenpflanzler.

Wenn in diesem Artikel das Moment der rationellen Betriebsintensität bzw. Betriebsgestaltung besonders hervorgehoben wird, so ist das lediglich die Fortführung der Bestrebungen, die schon im Bundesbeschluss vom 6. April 1939 über die Massnahmen zur weitem Förderung des Ackerbaues niedergelegt und durch den Bundesratsbeschluss vom 3. November 1944 über die Sicherstellung der Landesversorgung mit Erzeugnissen der Landwirtschaft für die Kriegs- und Nachkriegszeit erneut festgelegt worden sind.

*Zu Art. 2.* Weil im nachkriegszeitlichen Anbauplan im Rahmen der Gesamtanbaufläche von 900 000 ha ein Zuckerrübenareal von mindestens 10 000 ha vorgesehen, während andererseits die Kapazität der Fabriken beschränkt ist, muss dem Bundesrat das Recht der Limitierung der für die technische Verarbeitung zulässigen Rübenmenge vorbehalten werden. Das involviert auch die Befugnis, in Verbindung mit den Kantonsbehörden die Verteilung der Anbaufläche auf die einzelnen Produktionsgegenden und die Abgrenzung der Einzugsgebiete der Verwertungsbetriebe festzusetzen. Nur auf diese Weise können die erwünschte Ordnung aufrechterhalten und eine Überschussproduktion verhütet werden. Aus diesem Grunde muss der Zuckerrübenanbau mit der vorgesehenen Verteilung der übrigen Ackerkulturen auf die Gesamtfläche im Interesse einer neuzeitlichen Wechselwirtschaft in ein angemessenes Verhältnis gebracht werden.

*Zu Art. 3.* Es handelt sich hier um die Beibehaltung und Fortsetzung der bisherigen bewährten Ordnung. Die überdies aufgenommene Deckungsklausel der Erzeugungskosten stimmt mit dem im Bundesratsbeschluss vom 3. November 1944 über die Sicherstellung der Landesversorgung mit Erzeugnissen der Landwirtschaft für die Kriegs- und Nachkriegszeit niedergelegten allgemeinen Grundsatz überein. Dabei möchten wir auch in diesem Zusammen-

hang festhalten, dass selbstverständlich auf die Interessen der Gesamtwirtschaft und auf die ökonomische Lage der übrigen Bevölkerungsgruppen Rücksicht zu nehmen ist.

Die Zuckerpreise können demnach nicht einseitig festgesetzt werden, sondern sie haben sich überdies noch in die Preisparitätsordnung der übrigen Ackerfrüchte einzuspielen, damit auch von dieser Seite aus keine Störungen verursacht werden.

*Zu Art. 4.* Wenn in bezug auf die Anbauflächen und deren Aufteilung im Rahmen des nachkriegszeitlichen Ackerbaues und hinsichtlich der Produktionsgebiete die grundsätzlichen Bestimmungen, die in Art. 2 umschrieben sind, sich als notwendig erwiesen haben, so ist als logische Folge davon die Sicherung einer sachgemässen Verarbeitung und Verwertung der Zuckerrübenerte zu gewährleisten. Deshalb muss dem Bund das Recht zustehen, das Bedürfnis für die Erstellung neuer Verarbeitungsbetriebe zu überprüfen und darüber auch endgültig zu entscheiden. Im Zusammenhang damit ist es unerlässlich, die organisatorischen und finanziellen Voraussetzungen in Aussicht zu nehmen, um die Verwertungsstellen in die Lage zu versetzen, mit ihren Lieferanten die Anbauverträge abzuschliessen und die Preisgarantien zu übernehmen sowie den Absatz des Inlandzuckers zu gewährleisten. Auch damit stützt man sich auf die bis heute bewährte Praxis.

*Zu Art. 5.* In diesem Artikel wird die Finanzierung des Baues und der Einrichtung einer für das ostschweizerische Produktionsgebiet notwendig gewordenen Zuckerfabrik geordnet. Wie bereits im Abschnitt über Finanzierung dargelegt, beschränkt sich der Bund auf die allfällige Ausrichtung von Beiträgen unter dem Titel Arbeitsbeschaffung. Bei dem allgemeinen Interesse, das der Bau und der Betrieb einer Zuckerfabrik bietet, ist gemäss bisheriger Vorbesprechungen anzunehmen, dass die Aufbringung des übrigen Kapitalbedarfes durch die Kantone, einzelne Gemeinden und die grössern landwirtschaftlichen Organisationen als gesichert gelten kann. Auf alle Fälle ist diese Finanzierung die Voraussetzung für die Heranziehung der Arbeitsbeschaffungskredite.

Um die Kapitalbeschaffung zu erleichtern, sind die erforderlichen Vorkehren zur Sicherung der Amortisation und der Verzinsung zu treffen. Wie schon dargelegt, ist in Aussicht genommen, während etwa 12 Jahren auf der Gesamtmenge des eingeführten Zuckers eine zweckgebundene Ausgleichsabgabe von zwei Rappen je Kilogramm zu erheben und mit den Erträgen die jährlichen Amortisations- und Zinsbeträge zu decken. Diese Abgabe wird von den Importeuren bei der Verzollung erhoben.

*Zu Art. 6.* Da je nach der Entwicklung der Importzuckerpreise und der Gestehungskosten für Inlandzucker mehr oder weniger grosse Betriebsverluste entstehen könnten, ist die Beschaffung der erforderlichen Deckungsmittel unerlässlich.

Es ist deshalb die Schaffung eines sogenannten Zuckerfonds vorgesehen, dem die Erträgnisse aus der Zollbegünstigung des Rohzuckers und schliesslich die Einnahmen aus der Abgabe von bis zu 2 Rappen je kg Verbrauchszucker zuzuführen sind. Um für alle Fälle gesichert zu sein, d. h. um abnormal grosse Differenzen zwischen Importpreis und Gestehungskosten für die ausländische Ware überbrücken zu können, muss dem Bundesrat das Recht gewahrt sein, die Importeure zur Übernahme der einheimischen Zuckerproduktion zu den von ihm festzusetzenden Bedingungen zu verpflichten.

*Zu Art. 7.* Der Bundesrat setzt die jährlichen Zins- und Amortisationsbeiträge und die Zuschüsse für die Deckung allfälliger Betriebsverluste der Verwertungsstellen nach Ablage und Prüfung der Jahresrechnungen und nach Vorlage der Jahresberichte und Bilanzen fest. Im fernern ist die jährliche Berichterstattung an die eidgenössischen Räte vorgesehen.

*Zu Art. 8.* Da es sich um einen allgemein verbindlichen Bundesbeschluss handelt, wird er den Bestimmungen des Bundesgesetzes vom 17. Juni 1874 betreffend die Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse unterstellt.

Wie wir in der vorliegenden Botschaft ausführlich dargelegt haben, ist das Bauvorhaben für eine neue Zuckerfabrik in der Ostschweiz dringlich geworden. Die Verarbeitungskapazität der Zuckerfabrik Aarberg ist nicht nur erreicht, sondern praktisch schon überschritten worden. Im Interesse der Landesversorgung muss der Zuckerrübenbau weiterhin ausgedehnt werden, und deshalb sollte man mit dem Bau der neuen Zuckerfabrik in der Ostschweiz ungesäumt beginnen. Die Vorbereitung der Verträge mit den Gemeinden zum Ankauf des Landes sowie die erforderlichen Rodungs- und Planierungsarbeiten erlauben keinen Aufschub, um so weniger, als für die Fertigstellung des Betriebes mit einer Bauzeit von zwei Jahren gerechnet werden muss. Aus diesem Grunde bestehen zweifellos die Voraussetzungen, um die Behandlung der Vorlage zu beschleunigen.

\* \* \*

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

Bern, den 10. Dezember 1945.

Im Namen des schweiz. Bundesrates,

Der Bundespräsident:

**Ed. v. Steiger.**

Der Bundeskanzler:

**Leimgruber.**

(Entwurf.)

## Bundesbeschluss

über

### die Ordnung der schweizerischen Zuckerwirtschaft.

---

Die Bundesversammlung  
der schweizerischen Eidgenossenschaft,  
in Anlehnung an das Bundesgesetz vom 1. April 1938 über die Sicherstellung der Landesversorgung mit lebenswichtigen Gütern,  
nach Einsicht einer Botschaft des Bundesrates vom 10. Dezember 1945,  
beschliesst:

#### Art. 1.

Im Interesse einer erhöhten Sicherstellung der Lebensmittelversorgung des Landes, der zeitgemässen Anpassung der landwirtschaftlichen Produktion an den Inlandbedarf und zur Erreichung und Erhaltung der erforderlichen rationellen Betriebsgestaltung trifft der Bund Massnahmen zur Ordnung des einheimischen Zuckerrübenbaues und der schweizerischen Zuckerwirtschaft.

#### Art. 2.

Bei der Durchführung der Massnahmen ist darauf Bedacht zu nehmen, dass zwischen den einzelnen Ackerkulturen ein den Notwendigkeiten der neuzeitlichen Fruchtwechselwirtschaft Rücksicht tragendes Verhältnis besteht.

Der Bund ist befugt, den Umfang der gesamten Anbaufläche an Zuckerrüben, soweit die Rüben für die technische Verarbeitung bestimmt sind, im Rahmen des schweizerischen Ackerbaues periodisch und nach Massgabe der übrigen Bedürfnisse festzusetzen.

Überdies wird der Bund ermächtigt, die Verteilung der Anbaufläche von Zuckerrüben auf die einzelnen Landesgegenden sowie die Zuweisung an die Verarbeitungsbetriebe zu bestimmen.

Dabei sollen die Kantone zur Mitwirkung herangezogen werden.

#### Art. 3.

Der Bundesrat setzt jährlich die Produzentenpreise für Zuckerrüben fest.

Dabei ist den mittleren Produktionskosten bei sachgemässer Betriebsführung Rechnung zu tragen und eine angemessene Preisparität zu den übrigen Ackerfrüchten anzustreben.

## Art. 4.

Der Bund trifft die erforderlichen Massnahmen zur sachgemässen Verarbeitung der einheimischen Zuckerrübenenernte. Ihm steht das Recht zu, über die Bedürfnisse der Erstellung und den Umfang neuer Verwertungsbetriebe zu entscheiden, die organisatorische und administrative Zusammenfassung der Zuckerfabriken zu fördern und die finanziellen sowie die übrigen Voraussetzungen für die Sicherung der Zuckerpreise zu schaffen.

## Art. 5.

Erfordert die Verwertung der inländischen Rübenenernte neue Fabrikationsbetriebe, so kann für die Verzinsung und Amortisation des Anlagekapitals eine Ausgleichsabgabe von bis zu zwei Rappen je kg eingeführtem Zucker bzw. von 1,6 Rappen je kg Import-Rohzucker erhoben werden. Diese Ausgleichsabgabe wird bis zur vollständigen Amortisation der betreffenden Fabrikationsanlagen erhoben.

## Art. 6.

Für die Deckung von Betriebsverlusten, die den Zuckerfabriken bei den vom Bundesrat festgelegten Rübenpreisen und unter Vorbehalt einer kaufmännischen und technisch sachkundigen Führung der Unternehmen entstehen, wird ein Zuckerfonds geschaffen. Diesem Fonds sind folgende Mittel zuzuweisen:

1. die Erträge eines Teiles des Einfuhrzollens auf Rohzucker, nämlich von Fr. 10 je 100 kg Rohzucker;
2. die Erträge einer besonderen Ausgleichsabgabe in der Höhe von bis zu 2 Rappen je kg Verbrauchszucker. Die Erhebung dieser Abgabe erfolgt bei der Einfuhr bzw., soweit es sich um Inlandszucker handelt, bei den Zuckerfabriken.

Reichen diese Mittel des Zuckerfonds ausnahmsweise nicht aus, so kann der Bundesrat den Zuckerimporteuren die Verpflichtung zur Abnahme der Inlandsproduktion zu den von ihm festgelegten Preisen überbinden.

## Art. 7.

Die Bestimmungen über die Zuweisung der Zins- und Amortisationsbeiträge sowie der Betriebszuschüsse werden durch den Bundesrat festgelegt.

Der Bundesrat wird der Bundesversammlung jährlich Bericht erstatten.

## Art. 8.

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.

Er setzt den Zeitpunkt des Inkrafttretens des Bundesbeschlusses fest.

Der Bundesrat wird mit seinem Vollzug beauftragt. Für die Durchführung kann er die Mitwirkung der Kantone und der landwirtschaftlichen Organisationen in Anspruch nehmen.

## **Botschaft des Bundesrates an die Bundesversammlung über die künftige Ordnung der schweizerischen Zuckerwirtschaft. (Vom 10. Dezember 1945.)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1945
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	26
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	4715
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	20.12.1945
Date	
Data	
Seite	521-558
Page	
Pagina	
Ref. No	10 035 433

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.